

TROGODIŠNJI PLAN RADA

ODBORA DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE

ZA PERIOD 2025. – 2027. GODINA

UVOD

1) Uvod

Odbor državne službe za žalbe je samostalno tijelo i obavlja poslove sukladno članku 65. Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH ("Službene novine Federacije BiH" broj: 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 08/06, 04/12, 99/15 i 9/17 – Presuda Ustavnog suda Federacije BiH, broj: U-13/16). Odbor je osnovan Uredbom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 48/03), kojom je definiran njegov status kao samostalnog tijela za obavljanje poslova utvrđenih Zakonom o državnoj službi Federacije BiH, drugim zakonima i podzakonskim aktima. Odbor radi po Poslovniku o radu Odbora koji je objavljen u Službenim novinama Federacije BiH, broj: 101/12. Odbor, na inicijativu i po posebnom sporazumu obavlja poslove iz rečenog opisa poslova i za pojedine kantone/županije.

Odbor se sastoji od tri člana imenovana od strane Vlade Federacije Bosne i Hercegovine na mandatni period, koji rade i odluke donose u sjednici. Radom Odbora rukovodi predsjedavajući, kojega između sebe većinom glasova biraju članovi Odbora. Ranije je u Odboru formirana Služba za pravne i administrativno-tehničke poslove, kao stručni suport za izvršavanje glavnog cilja zbog koga je Odbor utemeljen. Donošenjem novog Pravilnika o unutarnjoj organizaciji u Odboru je formirana i Služba za zastupanje pred sudovima i zajedničke poslove.

Odbor za žalbe je nadležan za odlučivanje u drugom stupnju o svim žalbama koje se izjave na rješenja rukovoditelja organa državne službe, o žalbama koje se izjave na odluke disciplinskog povjerenstva i žalbama koja se izjave na odluke ravnatelja Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine.

Sukladno odredbama datim važećom Uredbom o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u Federaciji Bosne i Hercegovine, Odbor za žalbe izrađuje ovaj trogodišnji plan rada kao implementacijski dokument koji operacionalizira nadležnosti ovog tijela državne službe i predstavlja osnovu za izradu DOB-a i PJI-a. U trogodišnjem planu rada definiran je jedan glavni program Odbora državne službe za žalbe na osnovu zakonom određenih nadležnosti. U trogodišnjem planu rada predviđene su relevantne mjere za realizaciju sa pripadajućim indikatorima, polaznim i ciljnim vrijednostima za svaku godinu trogodišnjeg razdoblja i to kroz definiranje odgovarajućih programa. Za svaki od utvrđenih programa (mjera) definirane su aktivnosti/projekti čija realizacija u trogodišnjem periodu doprinosi ostvarenju prioriteta i strateških ciljeva iz strateških dokumenata, odnosno zakonskih nadležnosti Odbora. Prilikom izrade trogodišnjeg plana rada s posebnom pozornošću je tretirana potreba međuinstitucionalne suradnje s obzirom na dijeljenu i komplementarnu nadležnost sa drugim institucijama i organima vlasti u Federaciji BiH. Odbor ovaj trogodišnji plan rada objavljuje na službenoj

web stranici - kontakt@odszfbih.gov.ba; Trogodišnji plan rada postaje operativan 31.12.2024. godine.

1. OSVRT NA PROJEKTE I AKTIVNOSTI REALIZIRANE GODIŠNJIM PLANOM RADA ZA PRETHODNU KALENDARSKU GODINU

U 2024. godini aktivnosti/projekti predviđeni za realizaciju programa (mjera), a sve radi implementacije glavnog programa, predviđeni Planom rada Odbora državne službe za žalbe, realizirani su u najvećoj mogućoj mjeri, ali uz značajne objektivne poteškoće. U 2024. godini predviđena je realizacija osam aktivnosti radi realizacije tri programa (mjera), a sve u cilju doprinosa ostvarenju definiranih strateških ciljeva.

Odbor je u protekloj planskoj godini izvršio tekući priliv predmeta, ali nije ostvario planirani napredak u smanjenju broja neriješenih predmeta iz ranijeg perioda. Dvogodišnji trend (2022. i 2023.) izvršenja predmeta od 121% i 120% u odnosu na tekući priliv predmeta, zaustavljen je u 2024. godini. Naime, broj izvršitelja u ovoj godini pao je na svega deset, što je tek 50% izvršitelja u odnosu na usvojenu sistematizaciju radnih mjesta u Odboru. Planom rješavanja neriješenih zaostalih predmeta koji je Odbor izradio sukladno zaključku Vlade Federacije BiH, V. broj: 304/2022 od 03.03.2022. godine, a kojim mu je odobreno angažiranje dodatnog broja vanjskih stručnih izvršitelja po ugovoru o djelu korištenjem finansijskih sredstava iz Projekta sufinansiranja rada Odbora od strane kantonalnih/ županijskih vlasti angažiranjem postojećih zaposlenika po osnovu naknade za prekovremeni rad, te po osnovu zamjene odsutnih zaposlenika na duže vrijeme. Na ovaj način Odbor je u 2024. godini završio 1227 predmeta što približno odgovara broju zaprimljenih predmeta u ovoj godini.

Spomenuti zaključak Vlade Federacije Odbor realizira angažiranjem finansijskih sredstava po osnovu sklopljenih sporazuma s vladama kantona/županija. Ova sredstva služe za financiranje rada osoba pravne naobrazbe, koje nisu zaposlene u Odboru, a radi izvršenja poslova u sjedištu Odbora. S druge strane Odbor financira rad postojećih službenika koji rješavaju predmete putem dopunskog rada, te financiranjem zamjene zaposlenika na radnim mjestima koja ostanu upražnjena. Ni u jednom slučaju ne dolazi do probijanja raspoloživih sredstava u proračunu Odbora.

2. KRATAK OPIS KLJUČNIH USMJERENJA TROGODIŠNJEG PLANA RADA I PROVEDENOG PROCESA KONSULTACIJA

Strateški cilj u radu Odbora za buduće trogodišnje vremensko razdoblje temelji se na potrebi daljnjeg smanjenja broja neriješenih predmeta. Odbor je na dan 31.12.2023. godine imao 854 neriješena predmeta. U 2024. godini zaprimljeno je novih 1223 predmeta, što je ukupno iznosilo 2077 predmeta. Od tog broja u 2024. riješeno je 1227 predmeta, na koji način je broj neriješenih predmeta ostao i dalje 850. U predstojećem trogodišnjem planskom razdoblju ovaj broj neriješenih predmeta trebalo bi smanjivati godišnje po cca 230 predmeta, na koji način bi godišnje, zajedno sa očekivanim prilivom

trebalo izvršavati oko 1450 predmeta. Na ovaj način broj neriješenih predmeta krajem 2027. godine, trebao bi biti sveden na podnošljivih cca 200 predmeta.

Strateški ciljevi se na operativnoj razini razrađuju kroz pojedinačne godišnje planove rada Odbora, odnosno kroz programe (mjere) i aktivnosti/projekte za postizanje krajnje očekivanih rezultata po kalendarskim godinama. Programi predviđeni za implementaciju tokom perioda 2025. do 2027. godine fokusirati će se ka rezultatima i napretku u sljedećim oblastima:

- realizacija tekućeg godišnjeg priliva žalbenih predmeta, koji se Odboru dostavljaju na odlučivanje;
- postepeno smanjivanje broja neriješenih predmeta iz ranijih godina;
- pravno zastupanje Odbora u parničnim sporovima, koji su pred sudovima u Federaciji BiH pokrenuti u ranijem periodu ili će biti pokrenuti u narednom periodu;
- aktivnosti na usklađivanju broja zaposlenih u Odboru;
- osiguravanje sufinansiranja rada Odbora od strane vlada kantona postizanjem dogovora i zaključivanje sporazuma, za onaj dio poslova koje Odbor izvršava za pojedine kantone/županije.

3. OPIS INSTITUCIONALNIH KAPACITETA SA ANALITIČKIM PREGLEDOM KLJUČNIH NEDOSTATAKA I POTREBA ORGANA UPRAVE U ODNOSU NA PLANIRANE PROGRAME (MJERE) ZA NAREDNI TROGODIŠNJI PERIOD

Odbor za žalbe je federalni organ, a nadležnost mu je utvrđena Zakonom o državnoj službi u Federaciji BiH, što znači imperativno je nadležan za rješavanje žalbi iz radnog odnosa državnih službenika i namještenika zaposlenih u federalnim organima državne uprave, na koje se odnose federalni propisi. Slijedom toga, Odbor nije po zakonskom automatizmu nadležan za postupanje po žalbama izjavljenim od državnih službenika i namještenika zaposlenih u organima kantona/ županije, grada i općine, čiji radno-pravni status uređuju kantonalni/županijski propisi. Ali, bez obzira na to, Odbor, po inerciji postupa i u takvim predmetima, i to bilo da su kantoni/županije, u okviru svoje nadležnosti za državnu službu, preuzeli federalne propise pa ih primjenjuju kao svoje, ili su iz iste oblasti donijeli autonomne propise. I u jednom i u drugom slučaju izostaje izričita zakonska regulativa koja bi stvarala obavezu Odboru za rješavanje predmeta koji dolaze sa područja kantona/županija. Ovaj problem u pojedinim kantonima/županijama rješava se na godišnjoj vremenskoj distanci i to na način što se po posebnom sporazumu ustupaju finansijska sredstva kao potpora Odboru, a sve u cilju da se pripadajući predmeti s područja kantona/županije što efikasnije rješavaju. Nažalost, vlade pojedinih kantona/županija još uvijek se oglašuju na pozive ove vrste.

Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji od 19.12.2024. godine, Odbor je organiziran na dvije razine i to:

- prva razina,

tri člana Odbora, imenovana na mandatni period, koji nisu državni službenici, a koji donose konačne odluke u žalbenim predmetima. Trenutno jedno mjesto člana Odbora

privremeno je popunjeno kao vršitelj dužnosti i to na način da je postojeći državni službenik (načelnik Službe u Odboru) Odlukom Vlade Federacije BiH imenovan za v.d. člana Odbora;

- druga razina,

1. Služba za pravne i administrativno-tehničke poslove, koju čini Odsjek za pravne poslove i Odsjek za administrativno-tehničke poslove. U Službi je sistematizirano ukupno 12 radnih mjesta i to: 8 državnih službenika (ostalih) i 4 namještenika. Trenutno je popunjeno 5 radnih mjesta državnih službenika i 2 radna mjesta namještenika.

2. Služba za zastupanje pred sudovima i zajedničke poslove. Ova novoformirana Služba nema unutarnjih organizacionih jedinica. U okviru iste sistematizirano je ukupno 5 radnih mjesta i to: četiri državna službenika i 1 namještenik.

Ovo pokazuje da je popunjenost ljudskih resursa u Odboru, u odnosu na sistematizaciju svega 50%. Nakon donošenja novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, Odbor je, uz suglasnost Vlade Federacije BiH, pokrenuo proceduru popunjavanja tri radna mjesta državnog službenika i dva radna mjesta namještenika, za koje pozicije su ranije osigurana finansijska sredstva u Proračunu Odbora.

Odbor je od 2019. godine useljen u zgradu Vlade Federacije u ulici Hamdije Čemerlića 2. Ovaj smještaj je zadovoljavajući. Prostorije, namještaj, oprema informatička pomagala i sve drugo, osim ljudskih kapaciteta, prilagođeno je postizanju odgovarajućeg rezultata.

Pravni okvir u kome djeluje Odbor nije sasvim jasno i potpuno uređen. Pojedine pravne oblasti u kojim Odbor donosi svoje odluke nedovoljno su propisima definirane. Evidentne praznine u propisima, pa čak i one na koje Odbor ukazuje, godinama se ne popravljaju. To ozbiljno ugrožava efikasno donošenje pravilnih odluka. Pojedini rukovoditelji organa državne službe koriste okolnosti nedorečene regulative, te izostanka prijetećih kaznenih sankcija, pa ne provode odluke Odbora ili ih provode mimo pravnog shvatanja Odbora, kao višeg organa. Takvo postupanje nerijetko žalitelje dovodi u diskriminirajući položaj, te značajno umanjuje autoritet ovog drugostupanjskog organa, a kod javnosti stvara sliku bespomoćnosti i blokade pravnog sustava. U takvim okolnostima Odbor se prilagođava nastalim okolnostima od slučaja do slučaja.

4. MOGUĆI PROBLEMI I RIZICI ZA REALIZACIJU TROGODIŠNJEG PLANA RADA

Upravljanje rizicima odrednica je u svakodnevnom radu Odbora. Odbor putem svojih odluka nastoji stalno propitivati da li su definirani ciljevi ostvarivi, te da li su planovi realni i provedbene mjere primjerene, odnosno da li organ raspolaže potrebnim resursima (financijskim, tehnološkim i ljudskim) kako bi iste bilo moguće realizirati. Moderne teorije integrirale su upravljanje rizicima kao kontinuiranu aktivnost Odbora. Upravljanje rizicima tako je postalo sastavni dio upravljanja procesima i događajima i pomaže smanjivanju rizika od neželjenih situacija, odnosno minimiziranju posljedica te u donošenju odluka. Odbor je na osnovu prihvaćene metodologije identificirao tri rizika koji su u potpunosti primjenjivi na ovaj planski dokument:

1. nedorečenost potrebnih pravnih propisa koji predstavljaju dio pravnog okvira za implementaciju strateških ciljeva i mjera (programa) za njihovu realizaciju;
2. tendencija odlaska stručnog kadra iz Odbora na bolje plaćena radna mjesta na kojima poslovi nisu normirani;
3. nedostatnost potrebnih financijskih sredstva za implementaciju strateških ciljeva i mjera (programa) identificiranih za njihovu realizaciju.

A. Glavni program

Naziv glavnog programa	Šifra glavnog programa	Izvori i iznosi planiranih finansijskih sredstava u mil. KM			
		Izvori	2025	2026	2027
Jačanje efikasnosti žalbenog tijela kroz pravilnu primjenu propisa iz područja radno-pravnog statusa državnih službenika i namještenika	0X0X	Proračunska sredstva	0,792	0,784	0,787
		Kreditna sredstva			
		Sredstva EU			
		Ostale donacije			
		Ostala sredstva			
		Ukupno	0,792	0,784	0,787

Napomena:

Organ uprave ima jedan glavni program koji se utvrđuje na osnovu strateških ciljeva i prioriteta iz strateških dokumenata, smjernica, te zakonskih nadležnosti organa uprave. Ovako utvrđen glavni program u trogodišnjem planu rada jednak je nazivu glavnog programa u DOB-u.

A1. Programi (mjere) za implementaciju glavnog programa

Naziv programa (mjere)	Šifra programa	Indikatori	Polazna vrijednost	Ciljna vrijednost po godinama		
				2025	2026	2027
1. Odlučivanje u drugom stupnju o žalbama državnih službenika i namještenika	560201	Očekivani priliv žalbenih predmeta iz federalnih organa državne službe - 433	1/3	433	433	433
		Očekivani priliv žalbenih predmeta iz kantonalnih, gradskih i općinskih organa državne službe - 867	2/3	867	867	867
		Smanjiti broj neriješenih predmeta iz ranijeg perioda	850	230	230	230
2. Zastupanje pred sudom u parničnim sporovima koji se vode protiv odluka Odbora	560201-1	Sudski postupci po tužbama u predmetima iz ranijih godina koji nisu okončani	493	slijediti dinamiku rada suda	slijediti dinamiku rada suda	slijediti dinamiku rada suda
		Novi sudski postupci	0	71	71	71
3. Osiguranje dodatnih adekvatnih ljudskih potencijala za efikasno izvršavanje zadatka, uključujući finansijsku, upravljačku i administrativnu funkciju	560201-2	Odluka Vlade Federacije BiH o proširenju sistematizacije radnih mjesta. Usklađena podzakonska regulativa Odbora	10 izvršitelja	15 izvršitelja	17 izvršitelja	20 izvršitelja
		Zaključiti sporazum sa kantonalnim vladama radi sufinansiranja rada Odbora	6 kantona	6 kantona	7 kantona	8 kantona

Napomena:

Program organa uprave utvrđuje se na način da se preuzme mjera iz relevantnog strateškog dokumenta i identičan je programu iz DOB-a. Na taj način je ostvarena potpuna usklađenost strateškog dokumenta, trogodišnjeg plana rada organa uprave i DOB-a (mjera iz strateškog dokumenta = program iz trogodišnjeg plana rada = program iz DOB-a).

Za programe (mjere), preuzimaju se odgovarajući indikatori iz strateškog dokumenta. Ukoliko ne postoji relevantni strateški dokument iz kojeg se preuzimaju mjere kao programi organa uprave, programi (mjere) u trogodišnjem planu rada se definiraju na osnovu zakonskih nadležnosti organa uprave. U ovom slučaju prilikom određivanja indikatora obavezno se uključuju i oni o postizanju ravnopravnosti spolova i jednakih mogućnosti za sve građane.

U tabelu A1 dodaje se onoliko praznih redova koliko je programa (mjera) u sklopu glavnog programa, odnosno pojedinačnih indikatora u sklopu svakog od programa (mjere).

Naziv aktivnosti/projekta	Rok izvršenja	Očekivani rezultat aktivnosti/projekta	Nosilac (najmanji organizacijski dio)	P JI ²	Usvaja se ³	Izvori i iznosi planiranih finansijskih sredstava u mil. KM			
					(Da/Ne)	Izvori	2025	2026	2027
2.1. Osigurati opunomoćenim službenicima Službe u Odboru izradu svih vrsta podnesaka i prisustvo sudskim raspravama kod sudova u Federaciji	kontinuirano	70%	Služba za zastupanje pred sudovima	-	Ne	Proračunska sredstva	0,093	0,092	0,092
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,093	0,092	0,092
Ukupno za program (mjeru) 2.						Proračunska sredstva			
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,093	0,092	0,092
Redni broj i naziv programa (mjere) ¹ (prenosi se iz tabele A1):									
3. Osiguranje adekvatnih ljudskih potencijala za efikasno izvršavanje zadatka, uključujući finansijsku, upravljačku i administrativnu funkciju									
Naziv strateškog dokumenta, oznaka strateškog cilja, prioriteta i mjere koja je preuzeta kao program:									
Naziv aktivnosti/projekta	Rok izvršenja	Očekivani rezultat aktivnosti/projekta	Nosilac (najmanji organizacijski dio)	P JI ²	Usvaja se ³	Izvori i iznosi planiranih finansijskih sredstava u mil. KM			
					(Da/Ne)	Izvori	2025	2026	2027
3.1. Popuniti upražnjena radna mjesta u Odboru	2025-2027	Prijem sedam državnih službenika i tri namještenika.	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,005	0,005	0,005
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,005	0,005	0,005
3.2. Poduzeti potrebne aktivnosti radi sufinanciranja rada Odbora od strane kantonalnih vlada za koje Odbor obavlja poslove iz svog djelokruga	kontinuirano	Pripremljen tekst sporazuma o sufinanciranju	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,002	0,002	0,002
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,002	0,002	0,002

3.3. Angažirati vanjske stručne izvršitelje	kontinuirano	Javni poziv kontinuirano otvoren	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,069	0,069	0,069
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,069	0,069	0,069
3.4. Omogućiti dodatni rad postojećeg osoblja	kontinuirano	20% plaće nedostajućih zaposlenika	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,036	0,035	0,035
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,036	0,035	0,035
Ukupno za program (mjeru) 3.						Proračunska sredstva	0,112	0,111	0,111
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,112	0,111	0,111