

TROGODIŠNJI PLAN RADA

ODBORA DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE

ZA PERIOD 2026. – 2028. GODINA

1) UVOD

Odbor državne službe za žalbe je samostalno tijelo koje 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 koje na mandat od četiri godine imenuje Vlada Federacije Bosne i Hercegovine. Članovi Odbora nemaju status državnog službenika. Svoje odluke članovi Odbora donose u sjednici. Sjednicom Odbora rukovodi predsjedavajući, kojega između sebe većinom glasova biraju članovi Odbora. Predsjedavajući Odbora ima status rukovoditelja organa državne službe.

Za izvršavanje funkcije u Odboru su oformljene dvije službe i to:

1. Služba za pravne i administrativno-tehničke poslove, kao stručni suport za izvršavanje glavnog cilja zbog koga je Odbor utemeljen - izrade prednacrtu rješenja o čemu članovi Odbora odlučuju na sjednici.

2. Služba za zastupanje pred sudovima i zajedničke poslove, čiji je primaran zadatak da pred mjerodavnim sudom u parničnom postupku pravno brani odluke Odbora po tužbenim zahtjevima nezadovoljnih žalitelja. Osim toga ova Služba prati relevantnu sudsku praksu radi donošenja budućih pravilnih odluka u Odboru.

Odbor za žalbe, kao tijelo Vlade Federacije 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 direktora 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 (*Dokument okvirnog budžeta*) i PJI-a (*Program javnih investicija*). U Trogodišnjem planu rada definiran je jedan glavni program Odbora državne službe za žalbe na osnovu zakonom utvrđenih nadležnosti. Također, predviđene su i 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.

Ovaj Trogodišnji plan rada Odbor objavljuje na svojoj službenoj web stranici - kontakt@odszfbih.gov.ba;

Trogodišnji plan rada postaje operativan 31.12.2025. godine.

2) OSVRT NA PROJEKTE I AKTIVNOSTI REALIZIRANE GODIŠNJIM PLANOM RADA ZA PRETHODNU KALENDARSKU GODINU

U 2025. godini aktivnosti/projekti predviđeni za realizaciju programa (mjera), a sve radi implementacije glavnog programa, predviđenih Planom rada Odbora državne službe za žalbe, realizirani su u najvećoj mogućoj mjeri, ali uz značajne objektivne poteškoće. U 2025. 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 dodatni planirani napredak u smanjenju broja neriješenih predmeta iz ranijeg perioda. Raniji dvogodišnji trend (2022. i 2023.) izvršenja predmeta od 121% i 120% u odnosu na tekući priliv, zaustavljen je u 2024. godini zbog pada broja izvršitelja u 2024. godini na svega deset, što je predstavljalo tek 50% izvršitelja u odnosu na usvojenu sistematizaciju radnih mjesta u Odboru. Rezultat izvršenja u prethodnoj 2025. godini rezultat nije znatno izmijenjen u odnosu na rezultat iz 2024. godine.

Ovo iz slijedećih razloga:

- što je broj izvršitelja tek krajem 2025. godine povećan sa 10 na 14;
- među popunjenim radnim mjestima samo se jedno odnosilo na izvršitelja koji neposredno rješava predmete. Ostala tri zaposlenika odnosila su se na obavezu popune jednog izvršitelja za računovodstvo, jednog izvršitelja za poslove zastupanja pred sudom i jednog namještenika;
- što su financijske potpore iz pojedinih kantona/županija potpuno izostale, neblagovremeno izvršene ili prekasno izvršene, što je onemogućilo Odbor da ta sredstva upotrijebi u cilju postizanja planiranog (*boljeg*) rezultata izvršenja. Takva situacija uvjetovala je otkazivanje ugovora angažiranim vanjskim suradnicima u prvoj četvrtini godine.

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 financijskih sredstava iz Projekta sufinanciranja 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 2025. godini završio 1301 predmeta što približno odgovara broju zaprimljenih predmeta u ovoj godini (1288).

Spomenuti zaključak Vlade Federacije Odbor realizira angažiranjem financijske potpore po osnovu sklopljenih sporazuma s vladama kantona/županija. Ova sredstva služe za financiranje rada osoba pravne i tehničke 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 prekovremenog rada, te financiranjem zamjene zaposlenika na radnim mjestima koja ostanu upražnjena. Ni u jednom slučaju ne dolazi do probijanja raspoloživih sredstava u proračunu Odbora.

3) 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 31.12.2024. godine imao 850 neriješena predmeta. U 2025. godini zaprimljeno je novih 1288 predmeta, što je ukupno iznosilo 2138 predmeta. Od tog broja u 2025. riješeno je 1301 predmeta, na koji način je broj neriješenih predmeta 837. U predstojećem trogodišnjem planskom razdoblju broj neriješenih predmeta trebalo bi smanjivati na godišnjoj osnovi po cca 207 predmeta. Na ovaj način bi, zajedno sa očekivanim godišnjem prilivom predmeta (1300) trebalo godišnje izvršavati oko 1507 predmeta. Na ovaj način broj neriješenih predmeta krajem 2028. godine trebao bi biti sveden na tolerantnih 216 predmeta, što predstavlja dvomjesečni dozvoljeni priliv neriješenih 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 2026. do 2028. 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 sporazumno izvršava za pojedine kantone/županije.

4) 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, odnosno Zakonom o namještenicima u organima državne službe Federacije 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 rješava se na godišnjoj vremenskoj distanci za svaki kanton/županiju posebno i to na način što se po posebnom sporazumu ustupaju finansijska sredstva kao potpora Odboru, a sve u cilju da se predmeti s područja kantona/županije što efikasnije rješavaju. Nažalost, ovakav vid podrške još uvijek izostaje iz pojedinih kantona/županija.

Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji broj: 01-30-259-2/24 od 06.12.2024. godine, Odbor je organiziran na dvije razine i to:

- prva razina,

tri člana Odbora, imenovana na mandatni period, koji nisu državni službenici, a koji razmatraju nacрте rješenja i donose konačne odluke u žalbenim predmetima. U toku 2025. godine istekao je četverogodišnji mandat za dva člana Odbora, pa je Vlada Federacije BiH početkom augusta/kolovoza mjeseca 2025. godine donijela odluku o razrješenju ova dva člana Odbora, a istovremeno je razriješen i treći član, koji je dužnost obavljao u svojstvu vršitelja dužnosti. Paralelno s razrješenjem Vlada je donijela i odluku o privremenom imenovanju v.d. tri člana Odbora do okončanja konkursne procedure izbora novih članova;

- 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 izvršitelja i to: 8 državnih službenika i 4 namještenika. Trenutno je popunjeno 5 izvršitelja državnih službenika i 3 izvršitelja namještenika.

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

Ovo pokazuje da je popunjenost ljudskih resursa u Odboru, u odnosu na sistematizaciju svega 70%.

Odbor je smješten u zgradi 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 kontinuirano ukazuje se ne popravljaju.

To ozbiljno ugrožava efikasno donošenje pravilnih odluka. Pojedini rukovoditelji organa državne službe koriste okolnosti nedorečene regulative, te izostanka kaznenih sankcija, pa ne provode odluke Odbora ili ih provode mimo pravnog shvatanja Odbora, kao drugostupanjskog 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 u zavisnosti konkretnog slučaja prilagođava nastalim okolnostima.

5) 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 pravnih propisa koji predstavljaju bitan dio 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 izvršenje poslova ne podliježe dnevnom mjerenju;
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 financijskih sredstava u mil. KM			
		Izvori	2026	2027	2028
Jačanje efikasnosti žalbenog tijela kroz pravilnu primjenu propisa iz područja radno-pravnog statusa državnih službenika i namještenika – zakonska nadležnost	0X0X	Proračunska sredstva	0,930	0,855	0,855
		Kreditna sredstva			
		Sredstva EU			
		Ostale donacije			
		Ostala sredstva			
		Ukupno	0,930	0,855	0,855

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		
				2026	2027	2028
1. Odlučivanje u drugom stupnju o žalbama državnih službenika i namještenika	560201	Očekivani priliv žalbenih predmeta (663) (isključiva nadležnosti Odbora)	51%	663	663	663
		Očekivani priliv žalbenih predmeta iz organa državne službe s područja kantona (637) (nadležnost uspostavljena po sporazumu)	49%	637	637	637
		Umanjiti broj neriješenih predmeta iz ranijeg perioda (207)	837	630	423	216
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	512	slijediti radnu dinamiku suda	slijediti radnu dinamiku suda	slijediti radnu dinamiku suda
		Novi sudski postupci	0	65	65	65
3. Osiguranje dodatnih adekvatnih ljudskih potencijala za efikasno izvršavanje zadatka, uključujući financijsku, upravljačku i administrativnu funkciju	560201-2	Popuna radnih mjesta sukladno važećoj sistematizaciji.	14 izvršitelja	16 izvršitelja	18 izvršitelja	20 izvršitelja
		Zaključiti sporazum sa kantonalnim vladama radi sufinanciranja rada Odbora	6 kantona	7 kantona	8 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)	PJI ²	Usvaja se ³	Izvori i iznosi planiranih finansijskih sredstava u mil. KM			
					(Da/Ne)	Izvori	2026	2027	2028
2.1. Osigurati opunomoćenim službenicima Službe u Odboru izradu svih vrsta podnesaka i prisustvo sudskim raspravama kod sudova u Federaciji BiH	kontinuirano	70%	Služba za zastupanje pred sudovima i zajedničke poslove	-	Ne	Proračunska sredstva	0,110	0,100	0,100
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,110	0,100	0,100
Ukupno za program (mjeru) 2.						Proračunska sredstva	0,110	0,100	0,100
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,110	0,100	0,100
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)	PJI ²	Usvaja se ³	Izvori i iznosi planiranih finansijskih sredstava u mil. KM			
					(Da/Ne)	Izvori	2026	2027	2028
3.1. Popuniti upražnjena radna mjesta u Odboru	2026-2028	Sukcesivan prijem državnih službenika i 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 zaključivanja sporazuma o sufinanciranju rada Odbora od strane kantonalnih vlada za koje Odbor obavlja poslove	kontinuirano	Pripremljen tekst sporazuma o sufinanciranju	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,003	0,003	0,003
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,003	0,003	0,003

3.3. Angažirati vanjske stručne izvršitelje	kontinuirano	Javni poziv kontinuirano otvoren	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,071	0,075	0,075
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,071	0,075	0,075
3.4. Omogućiti dodatni rad postojećeg osoblja u Odboru	kontinuirano	- 20% plaće odsutnih zaposlenika - prekovremeni rad	Odbor	-	Ne	Proračunska sredstva	0,052	0,038	0,038
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,052	0,038	0,038
Ukupno za program (mjeru) 3.						Proračunska sredstva	0,131	0,121	0,121
						Kreditna sredstva			
						Sredstva EU			
						Ostale donacije			
						Ostala sredstva			
						Ukupno	0,131	0,121	0,121

Broj:01-30-2-2/26

Sarajevo, 30.01.2026. godine

PREDSJEDAVAJUĆI ODBORA

Pero Matijević