

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
Odbor državne službe za žalbe**

**PLAN  
RJEŠAVANJA PREDMETA  
U ODBORU DRŽAVNE SLUŽBE ZA ŽALBE**

**I UVOD**

Odbor državne službe za žalbe kontinuirano od osnivanja je imao poteškoća u pogledu kadrovske popunjenosti da izvrši broj predmeta koje na godišnjoj osnovi zaprimi. Ovaj problem dodatno je došao do izražaja nakon što je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine presudom, broj U-27/09 od 20. aprila 2010. godine ukazao na podijeljenu nadležnost Federacije i kantona/županija u oblasti državne službe. Rukovodeći se tom odlukom, kantoni/županije, počev od 2016. godine uspostavljaju svoju regulativu u oblasti državne službe na dva različita načina i to: Zapadnohercegovačka županija, Posavski kanton, Kanton Sarajevo, Tuzlanski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Hercegbosanska županija, Unsko-sanski kanton donose posebnu regulativu za svoje područje, dok Zeničko-dobojski, Srednjobosanski kanton/ kanton Središnja Bosna i Hercegovačko-neretvanska županija/kanton donose odgovarajuće propis prema kojem prihvataju Zakon o državnoj službi u Federaciji BiH i primjenjuju ga kao vlastiti propis. Pitanje drugostupanjskog postupka, odnosno postupanja po žalbama izjavljenim na odluke kojima se rješava o pravima državnih službenika i namještenika iz radnog odnosa, osim županije Zapadno-hercegovačke i Posavskog kantona, na različite načine povjereno je ovom Odboru.

Odbor je federalno tijelo državne službe koje je utemeljila Vlada Federacije i to na osnovu federalnog zakona, pa kantoni/županije nisu ovlašteni poslove iz svoje nadležnosti autoritativno prebacivati na federalna tijela. To istovremeno znači da Odbor nije imperativno nadležan postupati u kantonalnim predmetima bez posebnog sporazuma.

Međutim, bez obzira na formalnu nenadležnost, predmeti su po inerciji iz svih spomenutih kantona kontinuirano sve do danas upućivani prema ovom Odboru. S druge strane, neadekvatna kadrovska popunjenost Odbora doprinijela je gomilanju neriješenih predmeta iz godine u godinu.

**II POKAZATELJI O PRIJEMU I RJEŠAVANJU ŽALBENIH PREDMETA**

**PREGLED RJEŠAVANJA PREDMETA PO GODINAMA**

| <b>GODINA</b> | <b>RIMLJENO</b> | <b>RIJEŠENO</b> | <b>NERIJEŠENO</b> | <b>REZULTAT</b> |
|---------------|-----------------|-----------------|-------------------|-----------------|
| 2015.         | 1.187           | 900             | 289               | 75,8%           |
| 2016.         | 1.294           | 921             | 373               | 71,2%           |
| 2017.         | 1.238           | 1.079           | 159               | 87,1%           |
| 2018.         | 1.180           | 936             | 244               | 79,3%           |
| 2019.         | 1.170           | 1.086           | 84                | 92,8%           |
| 2020.         | 1.171           | 1.030           | 141               | 87,9%           |
| 2021.         | 1.257           | 1.187           | 68                | 94,4%           |
| <b>UKUPNO</b> | <b>8.497</b>    | <b>7.139</b>    | <b>1.358</b>      | <b>84,0%</b>    |

U cilju smanjivanja broja neriješenih predmeta Odbor je u sklopu godišnjeg Izvještaja o radu za 2021. godinu, a na poticaj ministra Federalnog ministarstva pravde podnio Vladi Federacije Bosne i Hercegovine dodatnu informaciju o stanju rješavanja predmeta u Odboru državne službe za žalbe na dan 31.12.2021. godine.

**PREGLED NERJEŠENIH PREDMETA NA DAN 31.12.2021. GODINE PO VRSTI PRAVA I PO ORGANIMA DRŽAVNE SLUŽBE**

| VRSTA PRAVA                                           | FEDERALNI ORGANI | ORGANI DRŽAVNE SLUŽBE<br>KANTONA-ŽUPANIJE, GRADA I OPĆINE |                         |           |                               |            |                 |            |                  |             |
|-------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------|-----------|-------------------------------|------------|-----------------|------------|------------------|-------------|
|                                                       |                  | UNSKO-SANSKI                                              | BOSANSKO-<br>PODRINJSKI | LIVANJSKI | ERCEGOVAČKO-<br>NERETVANSKI-A | SARAJEVSKI | SREDNJOBOSANSKI | TUZLANSKI  | ZENIČKO-DOBOJSKI | UKUPNO      |
| Javni i interni natječaji za poziciju državnog služb. | 28               | 13                                                        | -                       | 4         | 10                            | 4          | 8               | 46         | 11               | 124         |
| Javni i interni oglasi za poziciju namještenika       | 11               | 18                                                        | -                       | -         | 3                             | 18         | 1               | 24         | 4                | 79          |
| Jubilarna nagrada, jednokratne pomoći i sl.           | 95               | 24                                                        | 3                       | -         | 15                            | 38         | 13              | 19         | 34               | 241         |
| Statusna pitanja, plaće, naknade i sl.                | 211              | 83                                                        | 7                       | -         | 16                            | 118        | 32              | 78         | 52               | 587         |
| Ocjene o radu                                         | 83               | 54                                                        | 1                       | -         | 14                            | 98         | 11              | 38         | 9                | 308         |
| Disciplinska odgovornost                              | 5                | 1                                                         | -                       | -         | 3                             | 3          | -               | 7          | -                | 19          |
| <b>SVEGA</b>                                          | <b>428</b>       | <b>189</b>                                                | <b>10</b>               | <b>4</b>  | <b>60</b>                     | <b>280</b> | <b>63</b>       | <b>212</b> | <b>112</b>       | <b>1358</b> |

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, na 306. sjednici, održanoj 03.03.2022. godine, raspravljajući po Izvještaju o radu Odbora za 2021. godinu, donijela je Zaključak, V broj 304/2022:

1. Usvaja se Izvještaj o radu Odbora državne službe za žalbe za 2021. godinu.
2. Zadužuje se Odbor državne službe za žalbe da izradi plan rješavanja neriješenih zaostalih predmeta. Za izvršenje tog plana Odboru se odobrava:
  1. angažovanje dodatnog broja vanjskih stručnih izvršilaca čiji rad bi se finansirao po osnovu ugovora o djelu;
  2. angažovanje postojećih zaposlenika u Odboru po osnovu naknade za prekovremeni rad;
  3. angažovanjem postojećih zaposlenika u Odboru po osnovu zamjene odsutnog zaposlenika na duže vrijeme.
3. Zadužuje se Odbor državne službe za žalbe da prioritet u rješavanju predmeta stavi na federalne organe državne službe, kao i predmete iz kantonalnih organa državne službe koji sufinansiraju rad Odbora.

Posjećanja radi, ranijim zaključkom Vlade Federacije BiH V. broj: 488/2018 od 12.04.2018. godine Odboru je odobren prijem materijalne i druge podrške od kantona za koje obavlja poslove, a sve radi poboljšanja materijalne osnove i jačanja ljudskih kapaciteta u Odboru.

Postupajući po zaduženju Vlade, a rukovodeći se izloženom analizom, Odbor planira mjere koje bi trebale dovesti do smanjenja broja neriješenih predmeta na mjeru od oko 200 predmeta koliko je Poslovníkom o radu Odbora tolerantan broj.

### III NAČIN REALIZACIJE

#### 1. Stanje kadrova u Odboru

Na dan donošenja ovog Plana u Odboru je zaposleno ukupno 11 izvršitelja i to:

- administrativne poslove u svim fazama žalbenog postupka obavljaju tri namještenika;
- inicijalno na izradi prednacrt rješenja angažirana su službenici pravne struke, kojima se predmeti dodjeljuju u odnosu na složenost;
- tri člana Odbora su svaki u po jednoj trećini ukupno zaprimljenih predmeta voditelji postupka i izvjestitelji, a kasnije glasaju pri donošenju odluke u svakom predmetu.

## 2. Način rada na predmetu

Žalbeni predmeti se u Odbor dostavljaju uglavnom putem poštanske službe ili kurirskom dostavom, a mogu se dostaviti i neposrednom predajom pisarnici u Odboru. Prijemna služba Odbora formira predmet, a nakon signiranja uvodi ga u odgovarajuće evidencije.

Predmet se dodjeljuje u rad izvršiocu pravne struke u zavisnosti o vrsti i složenosti prava žalbenog predmeta. Taj izvršilac izrađuje tekst prednacrt odluke, pri čemu neposredno surađuje sa članom Odbora, koji je voditelj postupka.

Utvrdjivanje nacrt odluke, nakon eventualnih korekcija, vrši voditelj postupka-izvjestitelj, koji ga u obliku prijedloga zastupa na sjednici.

Svaki član Odbora razmatra i odobrava i predmete drugih članova Odbora koji su izvjestitelji u svojim predmetima.

Donesenu odluku priprema za otpremu administrativna služba.

Svi poslovi iz okvira rada Odbora prvenstveno treba obavljati u prostorijama Odbora, a ako se ocijeni potrebnim i mogućim ovi poslovi mogu se obavljati i online i radom od kuće, o čemu odlučuje predsjedavajući Odbora.

U pravilu svaki izvršilac koji izrađuje tekst prednacrt odluke u okviru osam sati rada treba sačiniti tekst prednacrt odluke u jednom žalbenom predmetu. Izuzetno za izradu teksta prednacrt odluke u manje složenim disciplinskim predmetima izvršiocu se odobrava 16 radnih sati, a za složenije predmete disciplinskog postupka 32 radna sata.

U okviru redovnog radnog vremena za koje se isplaćuje mjesečna plaća:

- svaki službenik koji izrađuje tekst prednacrt odluke u pravilu mjesečno izradi 20 takvih odluka, što približno odgovara omjeru jedan prednacrt za osam sati rada. Pretpostavke radi, ako na izradi prednacrt odluka radi pet službenika onda oni zajedno mjesečno izrade 100 predmeta;

- svi drugi zaposlenici u Odboru: osoba koja raspoređuje predmete, vrši konzultacije i prati izvršenje; član Odbora-voditelj postupka-izvjestitelj; druga dva člana Odbora; šef administrativnog Odsjeka; evidentičar-tehnički sekretar; dostavljač-vozač i arhivar; na predmetu obavljaju posao iz opisa svog radnog mjesta na svih 100 predmeta i to u fazama prije izrade prednacrt ili u fazama nakon izrade prednacrt.

## 3. Očekivani priliv predmeta i plan izvršenja u periodu 2022.-2026.godina

Prema gore izloženim pokazateljima o godišnjem prilivu predmeta vidi se da je Odbor u periodu od 01.01.2015. do 31.12.2021. godine (7 godina) zaprimio 8497 predmeta. Iz toga proizlazi da Odbor zaprimi prosječno 1214 predmeta godišnje, što nadalje znači da je mjesečni priliv oko 100 predmeta.

Odbor je u istom periodu izvršio 7139 predmeta, što prosječno godišnje iznosi 1020 predmeta.

### PREGLED PODATAKA O OČEKIVANOM PRILIVU I IZVRŠENJU

| GODINA | PLAN    |           | Rezultat<br>manje izvršeno |                | Broj neriješenih<br>predmeta |        |
|--------|---------|-----------|----------------------------|----------------|------------------------------|--------|
|        | priliva | izvršenja | %                          | broj (kol.7-6) | 01.01.                       | 31.12. |
| 1      | 2       | 3         | 4                          | 5              | 6                            | 7      |
| 2022   | 1214    | 1020      | 84                         | 194            | 1358                         | 1552   |
| 2023   | 1214    | 1020      | 84                         | 194            | 1552                         | 1746   |
| 2024   | 1214    | 1020      | 84                         | 194            | 1746                         | 1940   |
| 2025   | 1214    | 1020      | 84                         | 194            | 1940                         | 2134   |
| 2026   | 1214    | 1020      | 84                         | 194            | 2134                         | 2328   |

Prema podacima o izvršenju u predhodnom periodu, a uzimajući u obzir da je u operativnom radu na izradi prednacrt odluka sudjelovalo pet izvršitelja može se zaključiti da je na godišnjem nivou po jednom izvršitelju izvršavano 204 predmeta ili 17 predmeta mjesečno. Oni na takav način godišnje sačine prednacrt odluka u 1020 predmeta, na kojima se provedu i ostale faze do konačnosti odluke, dok se u istom periodu prosječno zaprimi novih 1214 predmeta. Ovo praktično znači da bi se svake naredne godine broj neriješenih predmeta sa početnih 1358 povećavao za novih 194 predmeta. Uz takve procjene jasno proizlazi da bi krajem 2026. godine broj neriješenih predmeta bio 2328.

#### **4. Mjere za rješavanje**

Kako bi se negativno predviđanje zaustavilo, ovim Planom treba ponuditi mehanizme koji bi osigurali dodatno izvršenje predmeta na godišnjem nivou za orijentaciono oko 426 predmeta. Od toga 194 predmeta godišnje kako bi broj riješenih predmeta bio izjednačen s brojem predmeta koji će se zaprimiti u određenoj godini. Dodatnim izvršavanjem po 232 predmeta godišnje osiguralo bi se sukcesivno smanjivanje broja neriješenih predmeta iz ranijeg perioda sa današnjih 1358 na podnošljivih 200 predmeta u periodu od narednih pet godina.

Postupajući na ovaj način u cjelosti bi se realizirao spomenuti Zaključak Vlade Federacije, čime bi se ustalili mehanizmi održanja rokova u daljem radu ovog Odbora.

#### **5. Angažiranje vanjskih izvršilaca**

##### **a) poslovi koje treba obaviti**

Radi se o pravnim poslovima, izrada prednacrt drugostupanjskih rješenja iz radnog odnosa.

Riječ je o složenoj i najsloženijoj vrsti pravnih poslova koje mogu obaviti diplomirani pravnici i njima adekvatni profili Bolonjskog sustava školovanja. U početnoj fazi angažmana oni trebaju proći sustav uhođavanja. Sticanje njihovog praktičnog znanja nadzirat će članovi Odbora, kao voditelji postupka u svakom predmetu, kao i drugi državni službenici koji za to imaju potrebno iskustvo. Vrijeme obuke svakog novog izvršitelja predviđa se na najmanje dva mjeseca, nakon čega nastupa period u kome ovi izvršitelji samostalno koriste mape elektronske arhive, ranije izvršenih predmeta, koja je uspostavljena u Odboru, te elektronske zbirke propisa koji uređuju nadležnost i način donošenja odluka u Odboru.

##### **b) način angažiranja vanjskih izvršitelja**

Odbor će putem oglasne table u Odboru objaviti latentan javni poziv kojim se pozivaju nezaposleni pravnici za rad na pravnim poslovima izrade prednacrt rješenja. U javnom oglasu će biti naznačeni uvjeti koje pojedinac treba ispunjavati da bi mogao biti angažiran, te način izvršavanja poslova. Za obavljanje predmetnih poslova zaključuje se ugovor o djelu i to na mjesečnoj, a najduže na tromjesečnoj osnovi, s mogućnošću ponovnog zaključenja. Novi ugovor u pravilu dobijaju pojedinci koji pokazuju zadovoljavajuće rezultate rada. Ni jedan ugovor ne može biti zaključen na period duži od tri mjeseca.

##### **c) mjesto, vrijeme izvršavanja i obim poslova**

Vanjski izvršioци ugovorene poslove vrše u pravilu u sjedištu Odbora, gdje im se osigurava adekvatan prostor i potrebna tehnička sredstva i pomagala. Vrijeme rada se treba podudarati sa redovnim radnim vremenom ostalih zaposlenika. Svaki angažirani vanjski suradnik treba dnevno izraditi najmanje jedan prednacrt odluke (rješenje, zaključak) u predmetu koji će zadužiti. Na ovaj način, svaki angažirani izvršitelj, u pravilu, mjesečno izradi onoliko odluka koliko taj mjesec ima radnih dana. Svaku nedoumicu u rješavanju predmeta izvršitelj otklanja u tijesnom kontaktu sa članom Odbora-voditeljem postupka. Vanjskom suradniku može se odobriti da pojedini predmet izradi izvan službenih prostorija Odbora (rad od kuće) ako on za takav rad ima odgovarajuće uvjete.

##### **d) visina primanja i način isplate**

Naknada vanjskim suradnicima određuje se u mjesečnom neto iznosu identičnom visini neto plaće državnog službenika (stručni suradnik, viši stručni suradnik ili stručni savjetnik), zavisno od složenosti predmeta koji mu se dodjeljuje, s tim da se ovaj iznos za vrijeme uhođavanja i obuke utvrđuje u neto iznosu od 900 KM mjesečno. Analogno se postupa i u slučaju angažiranja izvršitelja sa srednjom stručnom spremom.

Svi troškovi nastali po osnovu ugovora o djelu (neto isplata, pripadajući porezi i druge zakonske obaveze, materijalni izdaci vezani za osiguravanje uvjeta rada) knjiže se na teret sredstava projekta: 1000333 -

Sufinanciranje povjerenih poslova u skladu sa odredbama kantonalnih zakona o državnoj službi, sukladno zaključenim sporazumima.

**e) obim i vremenski period angažiranja vanjskih suradnika**

Vanjski suradnici angažirani su po osnovu projekta: 1000333 - Sufinanciranje povjerenih poslova u skladu sa odredbama kantonalnih zakona o državnoj službi, a što je u skladu sa zaključcima Vlade Federacije Bosne i Hercegovine V broj 304/2022 od 03.03.2022. godine i V. broj: 488/2018 od 12.04.2018. godine. Glavni cilj tog Projekta je izvršavanje žalbenih predmeta koji Odbor zaprima iz kantonalnih/ županijskih organa državne službe. Ovakav način rada doprinosi izvršenju ukupnog broja zaprimljenih žalbenih predmeta, na godišnjoj osnovi, uključujući i sukcesivno smanjivanje broja neriješenih predmeta iz ranijih godina. S tim u vezi, broj vanjskih suradnika i vrijeme njihovog angažiranja u korelaciji je s postignutim rezultatima mjerenim na godišnjoj osnovi. Očekuje se da, pored izvršenja redovnog priliva tzv. kantonalnih/županijskih predmeta, na godišnjoj osnovi izvrši i dodatnih oko 250 neriješenih predmeta iz ranijeg perioda.

**6. Obavljanje poslova drugog radnog mjesta**

Ako u Odboru neko radno mjesto za koje su u proračunu osigurana sredstva ostane upražnjeno, odnosno nije popunjeno, predsjedavajući može odlučiti da dio poslova tog radnog mjesta najviše do 20% izvršava zaposlenik na sličnoj poziciji. Visina naknade za obavljanje poslova na ovaj način priznaje se u skladu sa odredbama kolektivnog ugovora.

Po ovom osnovu u Odboru se može očekivati izvršenje oko 200 predmeta godišnje.

**6. Angažiranje postojećih zaposlenika po osnovu prekovremenog rada**

Zaposlenici u Odboru pozvani su od strane predsjedavajućeg da u skladu sa svojim mogućnostima obavljaju poslove iz opisa svog radnog mjesta i izvan radnog vremena. Potreba za ovom vrstom rada pokazuje se neizbježnom, posebno ako se ima u vidu da izvršenje značajnog broja kantonalnih predmeta nije u izravnoj obavezi Odbora, koje po nalogu kantonalnih vlasti vrše vanjski suradnici. Osim toga, dodatno angažiranje nameće potreba za smanjivanjem broja neriješenih predmeta iz ranijeg perioda. Naime, vanjski suradnici, kao i službenici koji pored redovnih poslova obavljaju i poslove drugog radnog mjesta, u određenom vremenskom periodu proizvedu veći broj prednacrta odluka nego što ostali izvršioци mogu apsorbirati, zbog čega dolazi do zagušenja u obavljanju narednih faza postupka.

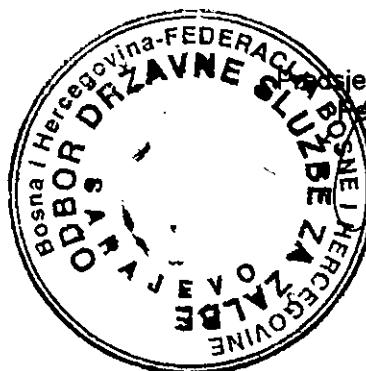
Kako se iz ovdje prikazanog vidi zaposlenici u Odboru angažirani po osnovu prekovremenih sati ne proizvode nove predmete nego obavljaju svoj dio posla u predmetima ukojma je prednacrt izrađen po drugim osnovama (ugovor o djelu ili obavljanja poslova drugog radnog mjesta).

**b) postupak nakon donošenja konačne odluke Odbora**

- podnesenu tužbu protiv konačne odluke Odbora nadležni parnični sud dostavlja Odboru radi davanja obaveznog odgovora na tužbu u roku od 30 dana;
- sud zakazuje pripremno ročište, a kasnije i glavnu raspravu na kojim Odbor zastupaju pravnici zaposleni u Odboru;
- ako je odluka suda nepovoljna Odbor nadležnom kantonalnom sudu, Vrhovnom sudu Federacije BiH, uključujući i Ustavni sud BiH, ulaže pravne lijekove.

Broj:01-30-972/22

Datum: 22.03.2022. godine



Predsjedavajući Odbora  
Miro Matijević

14

15

16