

Republika Hrvatska
Odbor za državnu službu

**IZVJEŠĆE O RADU
ODBORA ZA DRŽAVNU SLUŽBU
ZA RAZDOBLJE OD 01. SRPNJA 2015. DO
31. PROSINCA 2015. GODINE**

Zagreb, svibanj 2016. godine

SADRŽAJ

1. UVOD

- 1.1. O Odboru za državnu službu
- 1.2. Tko su žalitelji
- 1.3. Ustrojstvo i način rada Odbora za državnu službu
- 1.4. Pravni okvir
- 1.5. Kadrovska popunjenost Odbora za državnu službu
- 1.6. Ostalo

2. POKAZATELJI RADA ODBORA ZA DRŽAVNU SLUŽBU ZA RAZDOBLJE OD 01. SRPNJA 2015. DO 31. PROSINCA 2015. GODINE

2.1. Opći statistički pokazatelji

- 2.1.1. Usporedba broja zaprimljenih upravnih i neupravnih predmeta u 2006. – 2015.
- 2.1.2. Broj upravnih predmeta pred Odborom u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine
- 2.1.3. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta prema vrsti upravne stvari u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine
- 2.1.4. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine po državnim tijelima koja su rješavala u prvom stupnju

2.2. Prikaz stanja riješenosti predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine i način rješavanja

- 2.2.1. Prikaz riješenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine
- 2.2.2. Prikaz ukupnog broja donesenih rješenja u razdoblju od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine
- 2.2.3. Prikaz neriješenih predmeta na dan 31. prosinca 2015. godine
- 2.2.4. Prikaz riješenih predmeta prema vrsti odluke od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine

2.3. Upravnosudska zaštita u razdoblju od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine

3. OCJENA STANJA

4. ZAKLJUČAK

1. UVODNI DIO

1.1. Općenito o Odboru za državnu službu

Kako Ustav Republike Hrvatske jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih akata donesenih u postupku prvog stupnja, Odbor za državnu službu (u daljnjem tekstu: Odbor), ustrojen je temeljem odredbi članaka 65. – 67. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine, broj 92/05, 107/07, 27/08, 49/11, 150/11, 34/12, 37/13, 38/13, 1/15 i 138/15) kao neovisno tijelo za rješavanje o žalbama državnih službenika u području službeničkih odnosa i kandidata u postupku prijma u državnu službu. Također, Odbor po službenoj dužnosti ili na prijedlog upravnog inspektora može poništiti ili ukinuti nezakonito rješenje o prijmu u državnu službu i rješenje kojim se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika ako čelnik tijela nije otklonio nezakonitosti i nepravilnosti u skladu s naredbom iz zapisnika o inspekcijskom nadzoru. U nadležnosti Odbora kao drugostupanjskog tijela, od 01. siječnja 2010. godine, je i rješavanje po žalbama uložnim na rješenja prvostupanjskih tijela kojima je čelnik tijela odlučivao o prigovoru (novina iz Zakona o općem upravnom postupku Narodne novine, broj 47/09).

Pored navedenog, prema odredbama novog Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12 i 152/14) sporovi o zakonitosti upravnih akata koje donosi Odbor postali su sporovi pune jurisdikcije, odnosno upravni sudovi utvrđuju činjenice i primjenjuju pravo uz održavanje usmenih rasprava kojih do tada nije bilo, pa tako od 01. siječnja 2012. godine predsjednik i članovi Odbora zastupaju Odbor u sudskim postupcima koji se vode pred upravnim sudovima u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku u sporovima gdje je Odbor tuženo tijelo.

1.2. Tko su žalitelji

Državni službenici o čijim žalbama Odbor odlučuje sukladno odredbi članka 2. Zakona o državnim službenicima su državni službenici u tijelima državne uprave, pravosudnim tijelima, kaznenim tijelima, stručnoj službi Hrvatskog sabora, Ureda Predsjednika Republike Hrvatske, stručnoj službi i uredima Vlade Republike Hrvatske, stručnoj službi Ustavnog suda Republike Hrvatske, stručnoj službi pučkog pravobranitelja, stručnoj službi pravobranitelja za djecu, stručnoj službi pravobranitelja za ravnopravnost spolova, Državnom uredu za reviziju i u drugim tijelima koja se osnivaju za obavljanje državne službe. Uz navedene državne službenike pravo podnošenja žalbe Odboru imaju i kandidati u postupcima prijma u državnu službu te osobe koje nisu stekle svojstvo kandidata u postupku prijma u državnu službu, a podnijeli su prigovor čelniku tijela.

1.3. Ustrojstvo i način rada Odbora za državnu službu

Sjedište Odbora je pri središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose (Ministarstvo uprave) te se od mjeseca travnja 2012. godine nalazi u njihovim izdvojenim prostorijama u Palmotićevoj 5 u Zagrebu.

Broj članova, ustrojstvo, način rada te druga pitanja od značaja za rad Odbora uređena su Uredbom o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 8/06 i 40/15).

Odbor se sastoji od predsjednika i deset članova.

Predsjednika i članove Odbora imenuje Vlada Republike Hrvatske na temelju internog oglasa, iz reda državnih službenika, na vrijeme od pet (5) godina, uz mogućnost ponovnog izbora. Predsjednik i članovi Odbora moraju biti diplomirani pravnici koji, pored uvjeta iz zakona, imaju najmanje 8 godina radnog staža u struci te istaknute rezultate rada u državnoj službi u području službeničkih odnosa i primjeni upravnog postupka.

Postupak internog oglasa radi imenovanja predsjednika i članova Odbora provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose koje Vlada Republike Hrvatske imenuje na temelju prijedloga čelnika središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose.

Predsjednik i članovi Odbora imaju položaj državnih službenika, a prava i obveze iz državne službe ostvaruju u središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose (Ministarstvo uprave). Predsjednik i članovi Odbora neovisni su i svoje zadaće obavljaju nepristrano i u skladu sa zakonom.

Postupak povodom žalbe provodi član Odbora kao ovlaštena voditelj postupka kojeg određuje predsjednik Odbora, dok predsjednik Odbora ne može sebe odrediti za voditelja postupka.

Rješenja Odbora donosi predsjednik Odbora koji zastupa i predstavlja Odbor, organizira rad Odbora, raspoređuje zaprimljene predmete u rad članovima Odbora, brine za usklađivanje prakse Odbora, te obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i Uredbom. S ciljem ujednačavanja postupanja i prakse Odbora, predsjednik Odbora po potrebi saziva sjednice Odbora ako u radu članova uoči nejednako postupanje, postupanje protivno propisima ili odstupanje od ustaljene prakse, dok je pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici Odbora većinom glasova svih članova Odbora obvezno za sve članove Odbora.

Odbor ispituje zakonitost i ocjenjuje svrhovitost pobijanog rješenja u granicama zahtjeva iz žalbe, ali pri tome nije vezan žalbenim razlozima te po službenoj dužnosti pazi na nadležnost i postojanje razloga za oglašavanje rješenja ništavim.

Odbor o svom radu dva puta godišnje izvješćuje Vladu Republike Hrvatske.

Kontrolu zakonitosti rada Odbora obavljaju nadležni upravni sudovi (Zagreb, Rijeka, Split, Osijek te Visoki upravni sud Republike Hrvatske). Predsjednik i članovi Odbora sudjeluju na ročištima u sporovima u kojima je Odbor tuženo tijelo. Potrebno je posebno istaknuti da upravni spor protiv odluka Odbora mogu uz ranije navedene žalitelje (državne službenike i kandidate u postupcima prijma u državnu službu) pokrenuti i državna tijela čija rješenja su bila predmetom ocjene zakonitosti pred Odborom.

Uredske i administrativne poslove za Odbor obavlja središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose (Ministarstvo uprave).

Sredstva za financiranje Odbora osiguravaju se u Državnom proračunu. Odbor je Aktivnost u Ministarstvu uprave A 830004 te su u 2015. godini u Državnom proračunu osigurana sredstva za rad Odbora u iznosu od 1.207.706,00 kuna, a u razdoblju od 01. srpnja 2016. godine do 31. prosinca 2015. godine izvršeno je 574.650,64 kuna.

1. 4. Pravni okvir

Popis zakonskih i podzakonskih propisa i drugih akata koje Odbor primjenjuje u svom radu.

Zakoni:

- Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09)
- Zakon o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12 i 152/14)
- Zakon o državnim službenicima (Narodne novine, broj 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 49/11, 150/11, 34/12, 37/13, 38/13, 1/15 i 138/15)
- Zakon o policiji (Narodne novine, broj 34/11, 130/12, 89/14, 151/14 i 33/15)
- Zakon o carinskoj službi (Narodne novine, broj 68/13 i 30/14)
- Zakon o vanjskim poslovima (Narodne novine, broj 48/96, 72/13 i 127/13)
- Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 73/13 i 75/15)
- Zakon o sudovima (Narodne novine, broj 28/13, 33/15 i 82/15)
- Zakon o izvršavanju kazne zatvora (Narodne novine, broj 128/99, 55/00, 59/00, 129/00, 59/01, 67/01, 11/02, 76/07, 27/08 83/09, 18/11, 48/11, 125/11, 56/13 i 150/13)
- Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 79/06 i 105/06)
- Zakon o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju (Narodne novine, broj 107/07, 118/12)
- Zakon o stručnim nazivima i akademskim stupnjevima (Narodne novine, broj 128/99)
- Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine, broj 19/13 – pročišćeni tekst, 33/13, 148/13 i 92/14)
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (Narodne novine, broj 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11)
- Zakon o radu (Narodne novine, broj 93/14)

Kolektivni ugovor:

- Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine, broj 104/13, 150/13 i 153/13)

Podzakonski akti:

- Uredba o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 8/06 i 40/15)
- Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine, broj 37/01, 38/01, 71/01, 89/01, 112/01, 7/02, 17/03, 197/03, 21/04,

25/04, 66/05, 92/05, 131/05, 140/05, 81/06, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08, 32/09, 140/09, 21/10, 38/10, 77/10, 113/10, 22/11, 142/11, 31/12, 49/12, 60/12, 78/12, 82/12, 100/12, 124/12, 140/12, 16/13, 25/13, 52/13, 96/13 i 126/13, 21/14, 94/14, 140/14, 151/14 i 76/15)

- Uredba o poslovima i posebnim uvjetima rada u državnoj službi (Narodne novine, broj 74/02, 92/05, 81/06, 58/08, 119/11, 65/12, 33/13 i 65/15)
- Uredba o vrijednosti koeficijenata složenosti poslova radnih mjesta, dodatku na uvjete rada, te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenike Carinske uprave (Narodne novine, broj 65/12, 25/13 i 86/13)
- Uredba o klasifikaciji radnih mjesta, carinskih zvanja i vrijednosti koeficijenata složenosti poslova carinskih službenika (Narodne novine, broj 86/13)
- Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova, dodatku na uvjete rada te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenike Porezne uprave (Narodne novine, broj 61/12, 134/12, 25/13, 55/14 i 154/14)
- Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi (Narodne novine, broj 77/07, 13/08 i 81/08)
- Uredba o načinima i uvjetima napredovanja državnih službenika (Narodne novine, broj 77/07, 142/11 i 105/15)
- Uredba o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi (Narodne novine, broj 74/10, 142/11, 142/12 i 53/12)
- Uredba o postupku i kriterijima ocjenjivanja državnih službenika (Narodne novine, broj 133/11)
- Pravilnik o sadržaju posebnog izvještaja o ocjeni rada i učinkovitosti državnih službenika (Narodne novine, broj 78/06 i 128/06)
- Uredba o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika (Narodne novine, broj 10/07)
- Uredba o postupku, načinu polaganja i Programu državnog stručnog ispita (Narodne novine, broj 61/06, 145/12, 1/14, 11/15 i 124/15)
- Uredba o mogućnosti rada državnog službenika na izdvojenom mjestu rada i s nepunim radnim vremenom (Narodne novine, broj 33/06)
- Uredba o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja (Narodne novine, broj 129/11 i 15/13)
- Uredba o zvanjima i uvjetima za postavljenje u zvanja, položajima i uvjetima za imenovanje ovlaštenih službenih osoba u Ministarstvu unutarnjih poslova (Narodne novine, broj 100/95)
- Uredba o zvanjima i funkcijama, te uvjetima za stjecanje zvanja ovlaštenih službenih osoba organa unutrašnjih poslova (Narodne novine, broj 53/86 i 7/87)
- Uredba o uvjetima za stjecanje zvanja, promaknuća i raspored na radna mjesta te o funkcionalnim oznakama radnih mjesta policijskih službenika (Narodne novine, broj 39/01, 8/06 i 129/11)
- Pravilnik o odnosu policijskih zvanja pripadnika policije prema činovima pripadnika vojnih postrojbi radi utvrđivanja vrijednosnog boda
- Uredba o klasifikaciji radnih mjesta policijskih službenika (Narodne novine, broj 129/11, 82/12, 140/13, 32/15, 40/15 i 115/15)
- Uredba o plaćama policijskih službenika (Narodne novine, broj 129/11, 82/12, 25/13, 140/13, 32/15 i 40/15)

- Uredba o radnim mjestima policijskih službenika kojima se staž osiguranja računa u povećanom trajanju (Narodne novine, broj 12/11, 127/13 i 140/13)
- Uredba o radnim mjestima policijskih službenika kojima se staž osiguranja računa u povećanom trajanju (Narodne novine, broj 127/13 i 140/13)
- Pravilnik o ocjenjivanju policijskih službenika (Narodne novine, broj 113/12)
- Pravilnik o načinu i uvjetima za ostvarivanje prava policijskih službenika na građansko odijelo (Narodne novine, broj 64/11)
- Pravilnik o sastavu i načinu rada zdravstvene komisije za ocjenu zdravstvene sposobnosti za obavljanje poslova policijskih službenika (Narodne novine, broj 113/12)
- Uredba o plaćama, dodacima i naknadama u službi vanjskih poslova (Narodne novine, broj 22/03, 48/03, 39/06, 36/07 i 25/13)
- Pravilnik o znanstvenim i umjetničkim područjima, poljima i granama (Narodne novine, broj 118/09, 82/12 i 32/13)
- Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva vanjskih i europskih poslova
- Odluka o visini otpremnine za državne službenike i namještenike Ministarstva obrane i Oružanih snaga Republike Hrvatske kojima služba prestaje zbog preustroja ili smanjenja snaga (Narodne novine, broj 29/12, 50/12 131/13 i 147/14)

Iz navedenog popisa vidljiva je širina propisa koja reguliraju službeničko zakonodavstvo odnosno da postoji iznimno velik broj podzakonskih akata kao i da su isti podložni čestim izmjenama i dopunama.

Uz nabrojene propise Odbor u postupanju primjenjuje i unutarnje opće akte državnih tijela (pravilnike o unutarnjem redu) kao i tumačenja Zajedničke komisije za tumačenje odredaba i praćenje primjene Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike.

1.5. Kadrovska popunjenost Odbora za državnu službu

Odbor je tijekom drugog polugodišta 2015. godine radio u sastavu šest članova Odbora, od kojih jedan član ima privremenu ovlast obavljanja dužnosti predsjednika Odbora, uz napomenu da je Odbor od rujna 2015. godine radio u sastavu pet članova iz razloga dulje privremene nesposobnosti za rad jednog člana Odbora.

Potrebno je posebno napomenuti da je Odbor tek od 01. lipnja 2012. godine po prvi puta od njegova osnivanja profunkcionirao u Uredbom o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 08/06) tada predviđenom broju od šest članova Odbora, ali bez imenovanog predsjednika Odbora.

Kako je Izmenom Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 40/15) koja je stupila na snagu 18. travnja 2015. godine, broj članova Odbora izmijenjen sa šest na deset članova, Ministarstvo uprave je dana 23. lipnja 2015. godine objavilo interni oglas radi imenovanja predsjednika i četiri člana Odbora. Međutim, postupak internog oglasa obustavljen je odlukom Ministarstva uprave KLASA: 112-01/15-01/221, URBROJ: 515-04-01-02/1-15-7 od 30. rujna 2015. godine, zbog bitno promijenjenih okolnosti nakon objave oglasa, vezanih uz zabranu kadrovskih promjena iz članka 10.e Zakona o postupku primopredaje vlasti (Narodne novine broj 94/04, 17/07, 91/10 i 22/13).

| Naziv radnog mjesta | Broj popunjenih radnih mjesta | Uredbom predviđena radna mjesta |
|---------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Predsjednik* | 0 | 1 |
| Član Odbora* | 6 | 10 |
| Ukupno: | 6 | 11 |

* Odbor radi bez imenovanog predsjednika, odnosno jedan član ima ovlast obavljanja dužnosti predsjednika Odbora, dok administrativne poslove Odbora obavljaju svega dva službenika Ministarstva uprave i to jedan viši stručni referent i jedan stručni referent

* Jednom članu Odbora je s danom 31.12.2015. godine istekao mandat tako da Odbor od dana 01.01.2016. djeluje u sastavu od 5 članova, dok se jedan član Odbora nalazi na duljem bolovanju

Odbor radi bez stručnih službi, dok administrativne poslove Odbora obavljaju dva službenika Ministarstva uprave i to jedan viši stručni referent i jedan stručni referent. Odboru je tijekom drugog polugodišta 2015. godine u radu pomagao i jedan stručni prvostupnik javne uprave primljen u Ministarstvo uprave na stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa.

1.6. Ostalo

Odbor je od 01. siječnja 2013. godine započeo po prvi puta od svog osnivanja s primjenom svoje aplikacije uredskog poslovanja odnosno upisnika predmeta drugog stupnja kojim su stvoreni uvjeti da je Odbor tek u 2013. godini započeo prijam i otpremu pošte obavljati sa svoje adrese u Palmotićevoj 5, Zagreb. Naime, Odbor je od rujna 2009. godine od kada radi u izdvojenim prostorijama vršio prijam i otpremu pošte putem pisarnice Ministarstva uprave koja se nalazi u Maksimirskoj 63, dakle na drugoj adresi, što je znatno otežavalo svakodnevno uredsko poslovanje ovog tijela. Također uredsko poslovanje Odbora bilo je otežano i zbog činjenice da je radi korištenja aplikacije uredskog poslovanja odnosno upisnika predmeta drugog stupnja Ministarstva uprave, dakle drugog tijela, bilo potrebno iste predmete, a radi omogućavanja uvida u evidencije Odbora sa svoje lokacije te izrade Izvješća o radu, ponovno upisivati u excel tablice.

Kako je Ministarstvo uprave u 2014. godini također započelo s primjenom nove aplikacije uredskog poslovanja, tijekom drugog polugodišta 2015. godine izvršeno je prebacivanje podataka Odbora, upisanih u razdoblju od 2006. do 2012. godine, iz upisnika predmeta Ministarstva uprave u upisnik predmeta Odbora. Međutim, radi nekompatibilnosti tih dviju aplikacija za potrebe izrade Izvješća o radu i nadalje se u odnosu na podatke vezane uz predmete zaprimljene do kraja 2012. godine, koriste podaci upisani u excel tablice.

2. POKAZATELJI RADA ODBORA ZA DRŽAVNU SLUŽBU

2.1. Opći statistički pokazatelji rada Odbora za državnu službu

| Razdoblje | 01.07.2015. – 31.12.2015. |
|--------------------|---------------------------|
| Upravni predmeti | 982 |
| Neupravni predmeti | 81 |
| UKUPNO | 1063 |

Tijekom drugog polugodišta 2015. godine Odbor je ukupno zaprimio 1063 predmeta od čega 81 neupravnih i 982 upravna predmeta čime je ponovno povećan broj neriješenih predmeta pred Odborom. Naime, Odbor je u posljednje tri godine zaprimio iznimno velik broj upravnih predmeta kao posljedicu smanjivanja određenih materijalnih prava državnih službenika koje su nastupile radi izmjena Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi kojom su smanjene vrijednosti koeficijenta složenosti poslova svih radnih mjesta u državnoj službi za 3%, pa time i plaće svih državnih službenika, te donošenja Zakona o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnog staža koje je kolektivnim ugovorima ugovoreno u visini od 4, 8 i 10 posto, kao i činjenice da su nakon parlamentarnih izbora održanih 2011. godine sva državna tijela imala ustrojstvene promjene što je izravno utjecalo na povećanje broja predmeta vezanih uz raspored na radno mjesto državnih službenika.

Stoga, obzirom na velik broj prenesenih neriješenih predmeta, kojih je prema posljednjem Izvješću o radu Odbora 23901 upravni predmet, te stalne nedovoljne kadrovske popunjenosti Odbora adekvatnim brojem članova Odbora u odnosu na broj zaprimljenih upravnih predmeta, nažalost nije objektivno moguće očekivati da će se u ovolikom broju podnijete žalbe riješiti u zakonskom roku od 60 dana. O navedenom problemu Odbor već godinama upozorava kroz svoja Izvješća o radu jer je evidentno da ovo tijelo svake godine prati rast broja zaprimljenih upravnih predmeta, te da isto obzirom na njegovu široku nadležnost te činjenice da nije bilo zahvaćeno nužno potrebnim značajnijim ustrojstvenim promjenama, ne može postići ostvarivanje cilja rješavanja žalbi u zakonskom roku. Smatramo da nije objektivno moguće očekivati da oko 24000 upravna predmeta riješi u roku od 60 dana svega pet članova Odbora, odnosno četiri člana Odbora budući da je jedan član Odbora već dulje vremena privremeno nesposoban za rad.

Radi vizualne preglednosti povijesnog i stvarnog stanja broja predmeta pred Odborom, kroz tabelarni prikaz u nastavku Izvješća, daje se prikaz ukupnog broja zaprimljenih upravnih i neupravnih predmeta od 2006. godine, kada je Odbor započeo s radom do danas, te prikaz ukupnog broja prenesenih neriješenih upravnih predmeta iz ranijih godina u ovo izvještajno razdoblje. Podaci za 2015. godinu razdijeljeni su na dva polugodišta iz razloga što Odbor radi izmijenjene odredbe članka 13. Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu, koja je stupila na snagu 18. travnja 2015. godine, o svom radu dva puta godišnje izvješćuje Vladu Republike Hrvatske, a ne više jednom godišnje.

2.1.1. Usporedba broja zaprimljenih upravnih i neupravnih predmeta u 2006. – 2015.

UPRAVNI PREDMETI

| Godina | 01.01.2015. – 30.06.2015. | 01.07.2015. – 31.12.2015. |
|------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Zaprimljeni upravni predmeti | 8646 | 982 |

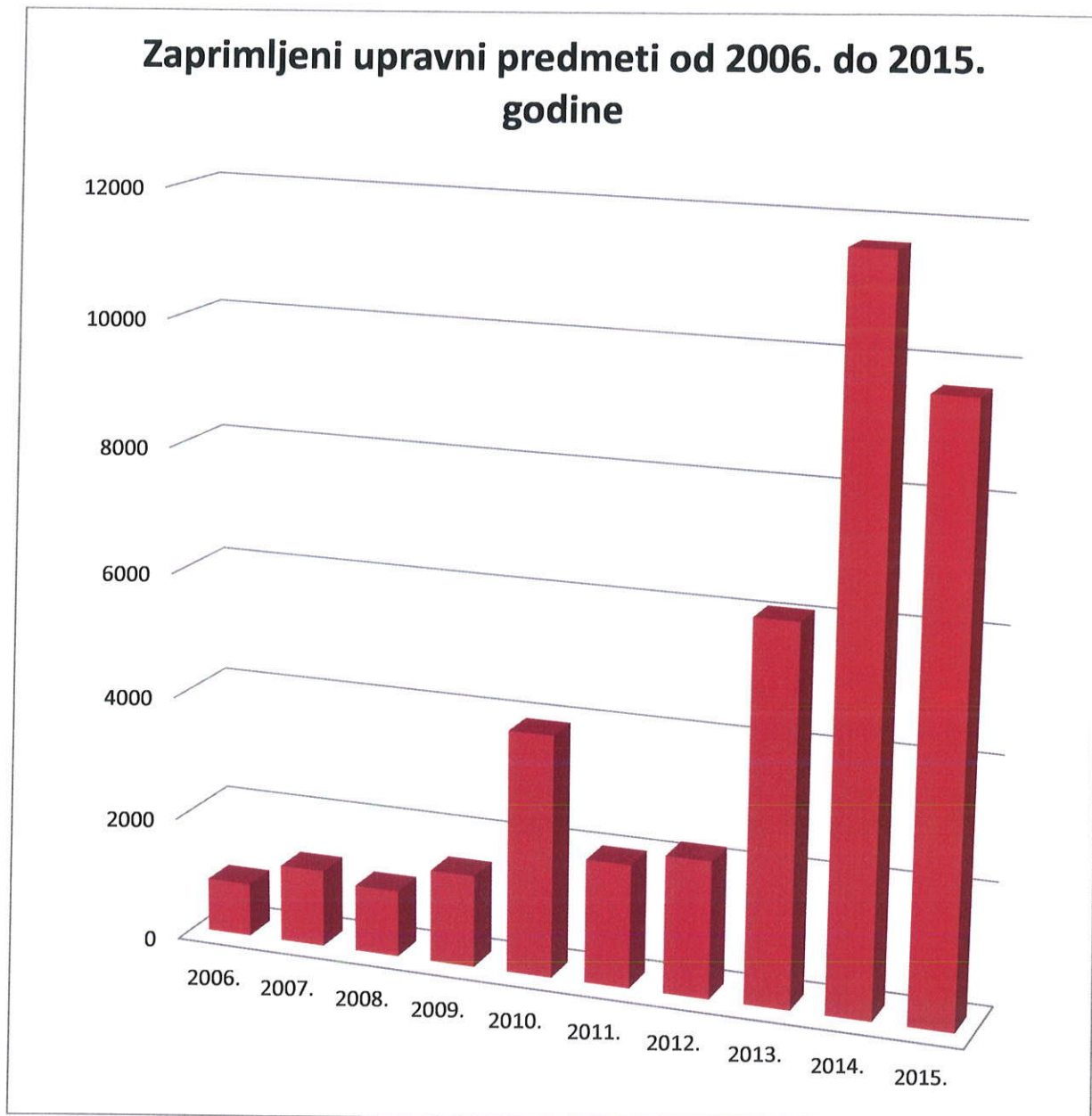
| Godina | 2006. | 2007. | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Zaprimljeni upravni predmeti | 863 | 1247 | 1079 | 1497 | 3919 | 2001 | 2222 | 6092 | 11657 | 9628 |

NEUPRAVNI PREDMETI

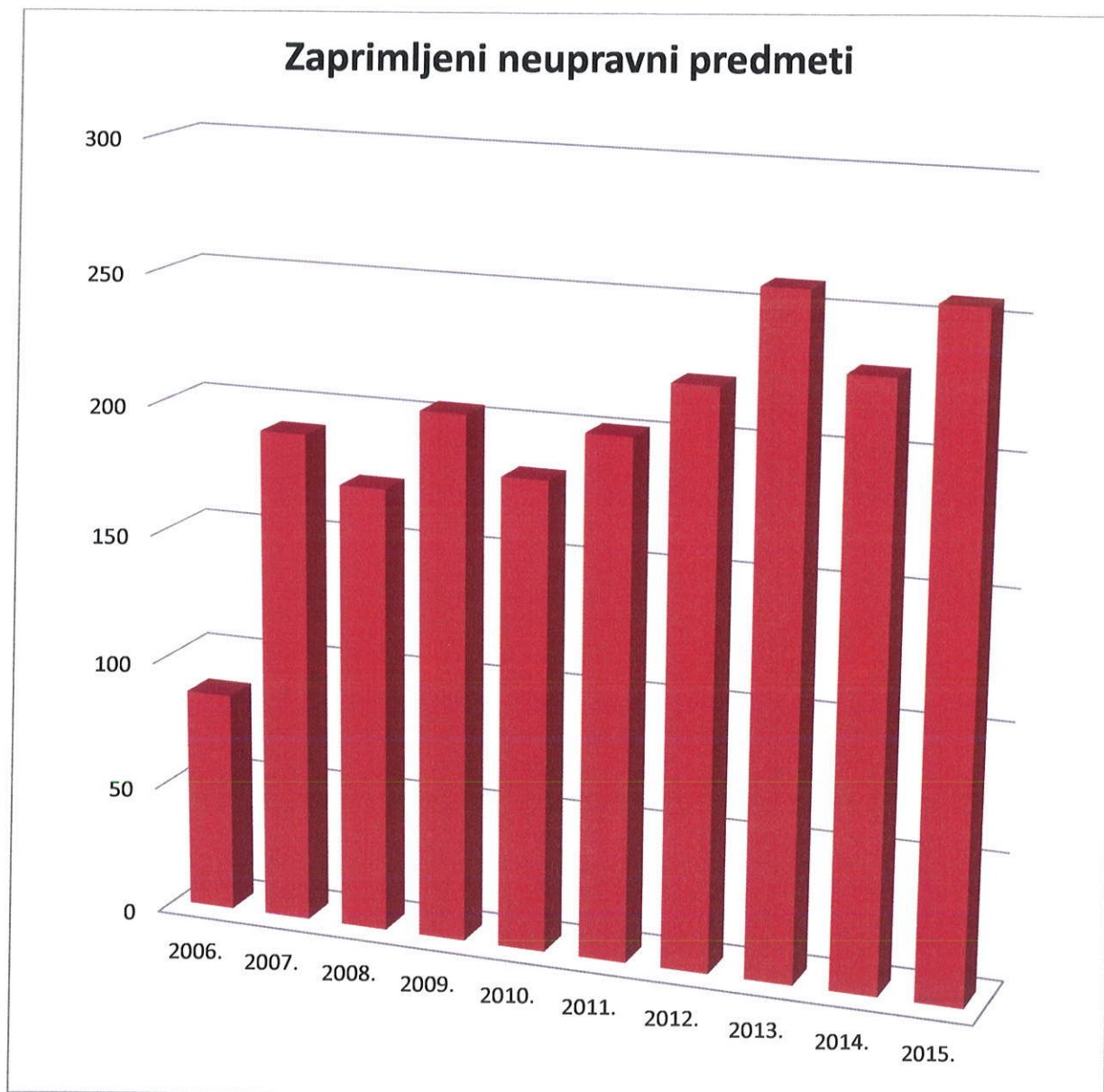
| Godina | 01.01.2015. – 30.06.2015. | 01.07.2015. – 31.12.2015. |
|-------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Zaprimljeni nepravni predmeti | 176 | 81 |

| Godina | 2006. | 2007. | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Zaprimljeni nepravni predmeti | 86 | 191 | 173 | 204 | 182 | 201 | 222 | 259 | 230 | 257 |

Grafički prikaz rasta broja upravnih predmeta u razdoblju 2006. – 2015.



Grafički prikaz broja neupravnih predmeta u razdoblju 2006. – 2015.



Iz prikazanih podataka vidljivo je da Odbor ima stalni rast upravnih predmeta, dok broj neupravnih predmeta takav veliki rast ne bilježi.

**2.1.2. Broj upravnih predmeta pred Odborom za državnu službu
u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine**

| | |
|---|--------------|
| Predmeti preneseni iz 2011.* | 177 |
| Predmeti preneseni iz 2012.* | 666 |
| Predmeti preneseni iz 2013. | 3334 |
| Predmeti preneseni iz 2014. | 11155 |
| Predmeti preneseni iz prvog polugodišta 2015. | 8569 |
| Predmeti zaprimljeni u drugom polugodištu 2015. | 982 |
| UKUPNO | 24883 |

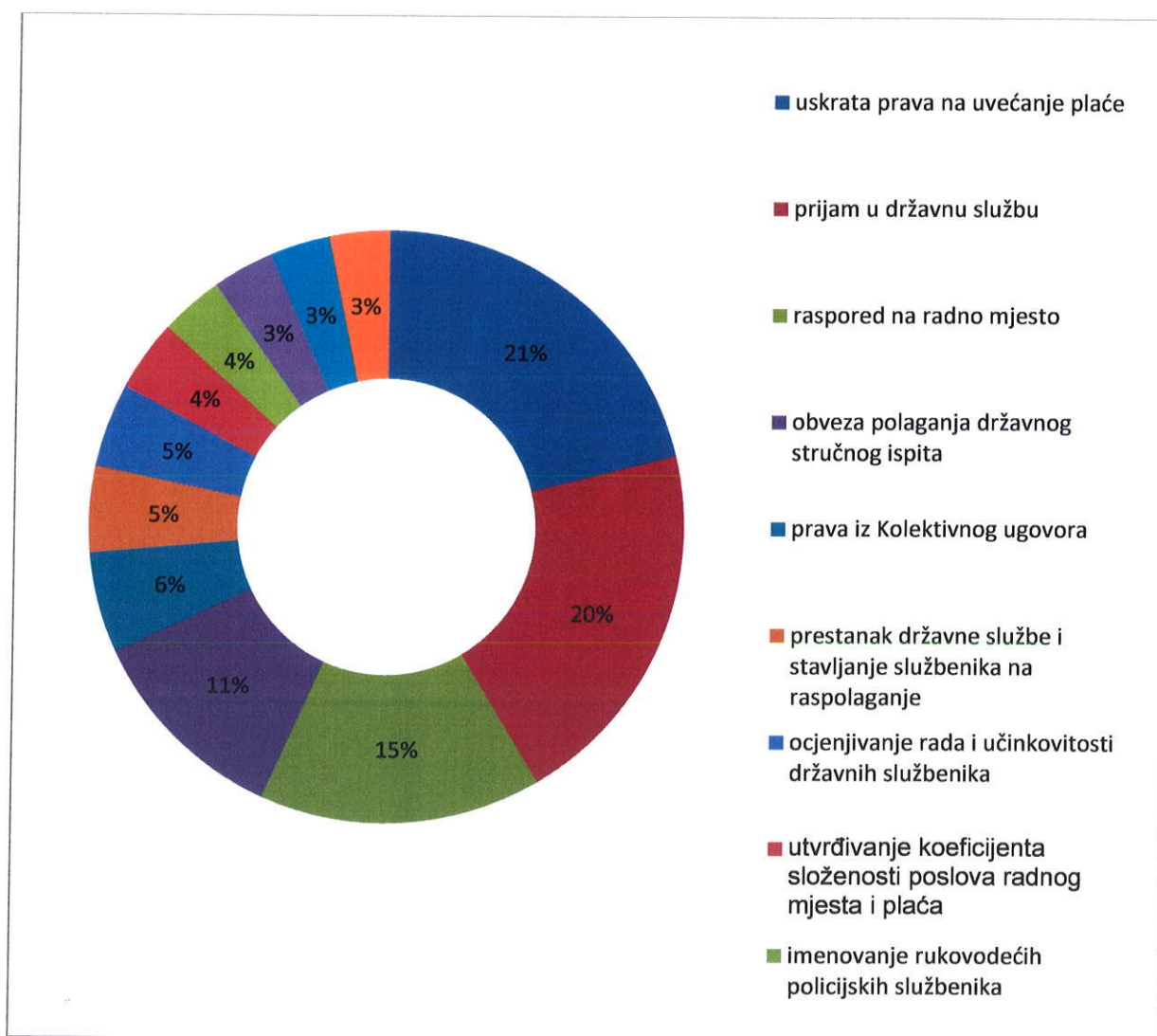
* Predmeti preneseni iz 2011. godine odnose se na predmete naknade troškova prijevoza, dok se predmeti iz 2012. godine odnose na predmete ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika i ostvarivanja prava iz Kolektivnog ugovora

Obzirom na dugogodišnji veliki broj zaprimanih upravnih predmeta te stalnu, takvom broju zaprimljenih upravnih predmeta, neodgovarajuću kadrovsku popunjenost Odbora potrebnim brojem članova Odbora, broj upravnih predmeta raste, pa je tako u 2015. godini dosegao vrhunac te iznosi 24883 upravna predmeta.

**2.1.3. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta prema vrsti upravne stvari u razdoblju
od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine**

| | ZAPRIMLJENI UPRAVNI PREDMETI PO VRSTI UPRAVNE STVARI U RAZDOBLJU OD 01.07.2015. DO 31.12.2015. GODINE | BROJ |
|-----|--|-------------|
| 1. | uskrata prava na uvećanje plaće | 207 |
| 2. | prijam u državnu službu | 200 |
| 3. | raspored na radno mjesto | 150 |
| 4. | obveza polaganja državnog stručnog ispita | 111 |
| 5. | prava iz Kolektivnog ugovora | 54 |
| 6. | prestanak državne službe i stavljanje službenika na raspolaganje | 46 |
| 7. | ocjenjivanje rada i učinkovitosti državnih službenika | 45 |
| 8. | utvrđivanje koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i plaća | 38 |
| 9. | imenovanje rukovodećih policijskih službenika | 34 |
| 9. | premještaj na drugo radno mjesto i/ili u drugo mjesto rada | 33 |
| 10. | rad izvan redovitog radnog vremena | 32 |
| 11. | ostalo | 32 |
| | UKUPNO | 982 |

U promatranom šestomjesečnom razdoblju zabilježen još uvijek velik broj žalbi izjavljen na rješenja o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnog staža, ali je također primijećen i ponovni rast broja predmeta vezanih uz postupke prijama u državnu službu te predmeta koji se odnose na predmete rasporeda službenika na radno mjesto. Također još uvijek je primijećen rast broja predmeta vezanih uz obvezu polaganja državnog stručnog ispita jer je tek izmjenama Uredbe o načinima i uvjetima napredovanja državnih službenika iz listopada 2015. godine ukinuta sporna odredba iz prosinca 2011. godine koja je propisivala obvezu ponovnog polaganja državnog stručnog ispita za službenike koji su napredovali nakon stjecanja višeg stupnja obrazovanja. Navedenu Uredbu Odbor nije primjenjivao zauzevši stav da se radi o obvezi koja je u suprotnosti sa zakonom što je naposljetku potvrdio i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi Poslovni broj: Usz-479/14-4 od 23. rujna 2015. godine.



2.1.4. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine po državnim tijelima koja su rješavala u prvom stupnju

| | DRŽAVNO TIJELO | BROJ |
|---------------|---|-------------|
| 1. | Hrvatski sabor | 0 |
| 2. | Vlada RH | 0 |
| 3. | Ministarstvo unutarnjih poslova | 212 |
| 4. | Ministarstvo pravosuđa (uključujući Upravu za zatvorski sustav) | 228 |
| 5. | Ministarstvo financija (uključujući Poreznu upravu i Carinsku upravu) | 179 |
| 6. | Ministarstvo poljoprivrede | 13 |
| 7. | Ministarstvo obrane | 14 |
| 8. | Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture | 10 |
| 9. | Ministarstvo socijalne politike i mladih | 3 |
| 10. | Ministarstvo kulture | 2 |
| 11. | Ministarstvo poduzetništva i obrta | 3 |
| 12. | Ministarstvo vanjskih i europskih poslova | 16 |
| 13. | Ministarstvo zaštite okoliša i prirode | 3 |
| 14. | Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije | 7 |
| 15. | Ministarstvo turizma | 1 |
| 16. | Ministarstvo zdravlja | 2 |
| 17. | Ministarstvo uprave | 59 |
| 18. | Ministarstvo gospodarstva | 11 |
| 19. | Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta | 1 |
| 20. | Ministarstvo branitelja | 2 |
| 21. | Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja | 2 |
| 22. | Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava | 5 |
| 23. | Uredi državne uprave | 21 |
| 24. | Sudovi (županijski, općinski, trgovački, prekršajni i upravni) | 140 |
| 25. | Državna odvjetništva | 12 |
| 26. | Državna geodetska uprava | 5 |
| 27. | Državna uprava za zaštitu i spašavanje | 7 |
| 28. | Državni zavod za statistiku | 5 |
| 29. | Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje | 6 |
| 30. | Državni ured za upravljanje državnom imovinom | 1 |
| 31. | Ostalo | 12 |
| UKUPNO | | 982 |

Što se tiče brojnosti predmeta razvrstanih po državnim tijelima koja su rješavala u prvom stupnju niti u ovom promatranom razdoblju nije došlo do promjene te su najbrojniji predmeti i nadalje predmeti Ministarstva pravosuđa (uključujući Upravu za zatvorski sustav) te Ministarstva unutarnjih poslova, a zatim slijedi Ministarstvo financija (uključujući Poreznu upravu i Carinsku upravu), sudovi (županijski, općinski, trgovački, prekršajni i upravni) te ostala državna tijela.

2.2. Prikaz stanja riješenosti predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine i način rješavanja

Tijekom drugog polugodišta 2015. godine riješeno je ukupno 1179 predmeta od čega 176 predmeta iz 2011. godine, 78 predmeta iz 2012. godine, 714 predmeta iz 2013. godine, 13 predmeta iz 2014. godine te 198 predmeta iz 2015. godine. Tom broju potrebno je pridodati još 2 predmeta u kojima je Odbor donio nova rješenja po presudama nadležnih upravnih sudova, a nakon što je sud uvažio tužbe i poništio rješenja Odbora. Dakle, tijekom drugog polugodišta 2015. godine Odbor je donio ukupno 1181 drugostupanjsko rješenje.

Obzirom na iznimno velik broj novo zaprimljenih predmeta u 2015. godini, kojem broju je potrebno pridodati velik broj prenesenih neriješenih predmeta iz 2011., 2012., 2013. i 2014. godine, broj predmeta koji su u radu pri Odboru je iznimno velik i na dan 31. prosinca 2015. godine iznosio je **23704 upravna predmeta**.

Odbor rješava žalbe vodeći računa o redosljedu njihova zaprimanja pri čemu prednost imaju predmeti prijma u državnu službu te predmeti u kojima se rješava o statusnim pravima i obvezama državnih službenika kao npr. prestanak državne službe, stavljanje službenika na raspolaganje, raspored na radno mjesto, premještaj, pravo na plaću odnosno utvrđivanje koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i dr., što je i razlog da predmeti u kojima se odlučuje o pravima službenika iz kolektivnog ugovora, pa time i predmeti utvrđivanja prava službenika na naknadu troškova prijevoza te predmeti ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika iz ranijih godina nisu riješeni. Ovdje je potrebno posebno ukazati i na činjenicu da Odbor od 2012. godine bilježi znatno povećanje predmeta u kojima se žaliteljima utvrđuju prava ili obveze iz zakona i podzakonskih akata, odnosno statusna prava, čime se i stalno povećava radna opterećenost članova Odbora upravo na predmetima zaprimljenima tijekom 2013., 2014. i 2015. godine. Tako je odnosu na predmete iz 2011. godine ostao neriješen samo jedan predmet vezan uz ostvarivanje prava službenika na naknadu troškova prijevoza, dok su u odnosu na predmete iz 2012. godine ostali neriješeni predmeti vezani uz ostvarivanje prava službenika iz kolektivnog ugovora te predmeti ocjenjivanja njihova rada i učinkovitosti, dakle da su riješeni svi predmeti iz navedenih godina koji se odnose na bitna statusna prava državnih službenika. U odnosu na predmete iz 2013. godine rješavani su predmeti vezani uz statusna prava službenika (npr. imenovanje rukovodećih policijskih službenika, raspored na radno mjesto, premještaj službenika, pravo na plaću odnosno utvrđivanje koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta, izvanredni pravni lijekovi, predmeti vezani uz obvezu polaganja državnog stručnog ispita), dok su u odnosu na predmete iz 2014. i 2015. godine rješavani isključivo predmeti vezani uz prijam u državnu službu, prestanak državne službe i stavljanje službenika na raspolaganje, izvanredni pravni lijekovi, predmeti vezani uz obvezu polaganja državnog stručnog ispita te predmeti u kojima je Odboru naloženo rješavanje temeljem presuda upravnih sudova.

Vežano uz problematiku najbrojnijih predmeta zaprimljenih tijekom 2013. godine, koji se odnose se na predmete utvrđivanja koeficijenata složenosti poslova radnog mjesta, odnosno na žalbe koje su izjavljene protiv rješenja koja su donijeta nakon što je s danom 01. ožujka 2013. godine stupila na snagu Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi, kojom su smanjene vrijednosti koeficijenta složenosti poslova svih radnih mjesta u državnoj službi za 3%, Odbor postupajući u navedenim predmetima žalbe odbija kao neosnovane. Naime, Odbor je zauzeo pravni stav prema kojem su navedena rješenja deklaratorne naravi, a iz razloga što istima nije konstitutivno rješavano ni o kakvom

pravu državnih službenika jer nije rješavano o njihovom rasporedu na novo radno mjesto niti o pravu na plaću već su državna tijela donijela samo novo deklaratorno rješenje o novom načinu izračuna plaće u odnosu na koeficijent složenosti poslova radnog mjesta prema Uredbi Vlade Republike Hrvatske koja je donijeta na temelju zakonskog ovlaštenja. Navedeni stav potvrđen je presudama nadležnih upravnih sudova.

U odnosu na problematiku najbrojnijih predmeta zaprimljenih tijekom 2014. godine, koji se odnose na žalbe državnih službenika izjavljenih protiv rješenja o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnog staža koje je kolektivnim ugovorima ugovoreno u visini od 4, 8 i 10 posto, Odbor je u toj vrsti predmeta tijekom mjeseca ožujka 2016. godine, postupajući u predmetu u kojem je donošenje rješenja bilo naloženo presudom nadležnog suda, žalbu odbio te potvrdio zakonitost rješenja o uskrati prava na uvećanje plaće. Naime, takvom pravnom stavu prethodila je odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-I-1625/2014 i dr., U-II-241/2015, U-II-383/2015 i U-II-1343/2015 od 30. ožujka 2015. godine donijeta u postupku ocjene suglasnosti Zakona o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi godina radnog staža koji je stupio na snagu 01. travnja 2014. godine, kojom je imenovani Sud odbio prigovore predlagatelja o nesuglasnosti s Ustavom navedenog Zakona.

Također, potrebno je posebno istaknuti da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske povodom žalbe Odbora donio presudu Poslovni broj: Usž-479/14-4 od 23. rujna 2015. godine u kojoj je Sud zauzeo stav da se sukladno odredbama Zakona o državnim službenicima obveza polaganja državnog stručnog ispita odnosi samo na novoprimitelne službenike koji su na probnom radu i da je takva obveza propisana zakonom, dok se uredbom odredbe zakona razrađuju radi provedbe istoga. Tako je u navedenoj presudi Sud utvrdio da je Odbor pravilno postupio kada je primjenom odredaba Zakona o državnim službenicima, kojima je propisana obveza polaganja državnog stručnog ispita, utvrdio da nema zakonske osnove da se nakon izvanrednog napredovanja državnim službenicima naloži ponovno polaganje državnog stručnog ispita, a što je bila dugogodišnja praksa državnih tijela.

2.2.1. Prikaz riješenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine

| Broj predmeta riješenih u razdoblju od 01.07.2015. do 31.12.2015. | |
|--|-------------|
| Iz 2011. godine | 176 |
| Iz 2012. godine | 78 |
| Iz 2013. godine | 714 |
| Iz 2014. godine | 13 |
| Iz 2015. godine | 198 |
| UKUPNO | 1179 |

2.2.2. Prikaz ukupnog broja donesenih rješenja u razdoblju od 01. srpnja 2015. godine do 31. prosinca 2015. godine

| | |
|--|-------------|
| Broj predmeta riješenih od 01.07.2015. do 31.12.2015. godine | 1179 |
| Rješenja donijeta po presudama upravnih sudova | 2 |
| UKUPNO | 1181 |

2.2.3. Prikaz neriješenih predmeta na dan 31. prosinca 2015. godine

| Broj neriješenih predmeta na dan 31. prosinca 2015. godine | |
|---|--------------|
| Iz 2011. godine* | 1 |
| Iz 2012. godine* | 588 |
| Iz 2013. godine | 2620 |
| Iz 2014. godine | 11142 |
| Iz 2015. godine | 9353 |
| UKUPNO | 23704 |

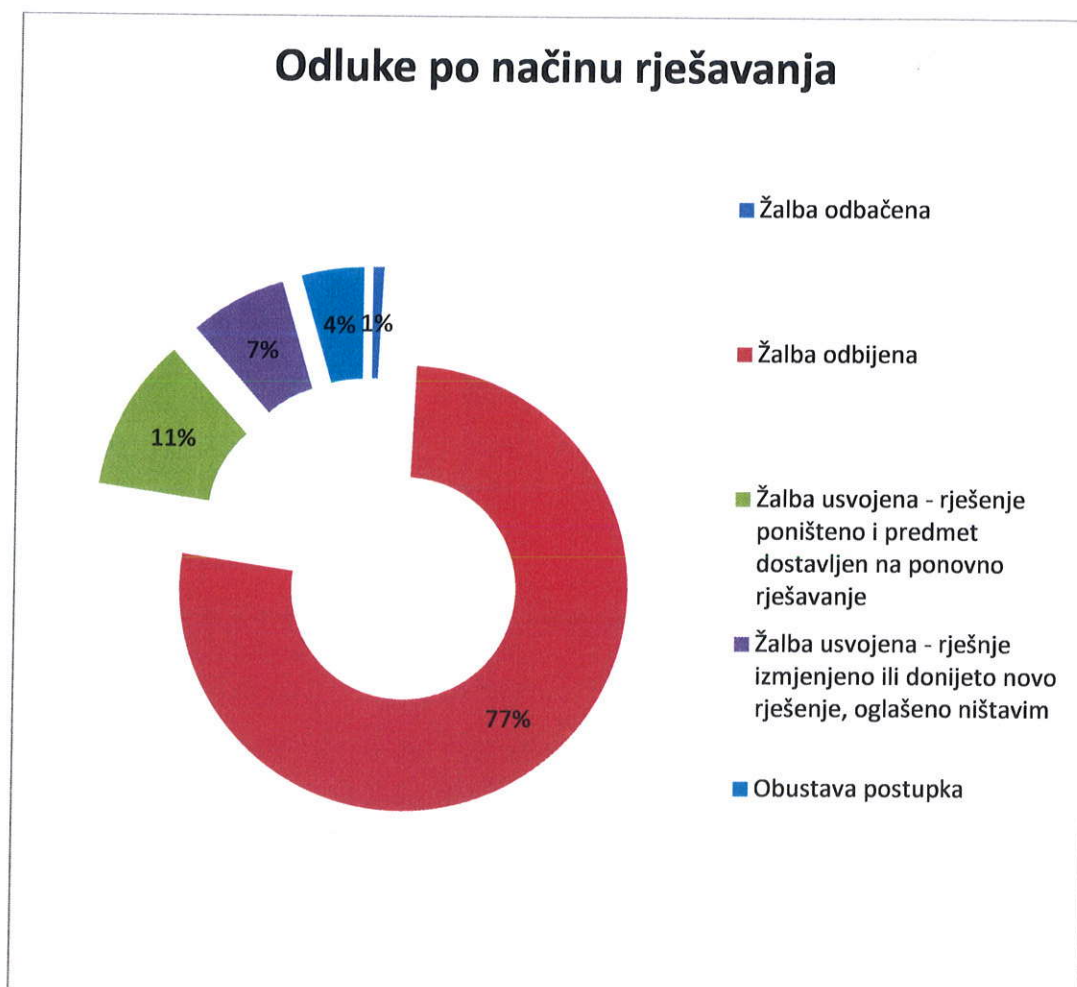
*neriješeni predmet iz 2011. godine odnosi se na predmet naknade troškova prijevoza, dok se neriješeni predmeti iz 2012. godine odnose na prava iz kolektivnog ugovora i ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika

2.2.4. Prikaz riješenih predmeta prema vrsti odluke od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine

| NAČIN RJEŠAVANJA | 1181 | 100 % |
|---|-------------|--------------|
| Žalba odbačena | 9 | 1% |
| Žalba odbijena | 905 | 77% |
| Žalba usvojena - rješenje poništeno i predmet dostavljen na ponovno rješavanje | 131 | 11% |
| Žalba usvojena - rješenje izmijenjeno ili donijeto novo rješenje, oglašeno ništavim | 83 | 7% |
| Obustava postupka | 53 | 4% |

Prema načinu rješavanja Odbor je u 905 predmeta žalbu odbio kao neosnovanu, odbacio u 9 predmeta, dok je u 53 predmeta iz razloga odustajanja žalitelja od izjavljenih žalbi postupak obustavio. Odbor je u 214 predmeta žalbu usvojio te od tog broja u 131 predmetu rješenje na koje je bila izjavljena žalba poništio i predmet dostavio tijelu prvog stupnja na ponovno rješavanje, dok je u 83 predmeta rješenje zamijenio, odnosno umjesto poništenog donio novo rješenje čime je Odbor sam meritorno riješio upravnu stvar.

Iz navedenih podataka vidljivo je da je Odbor u većem postotku odnosno u 77 % riješenih predmeta žalbe odbio kao neosnovane, dok je u manjem postotku od 18 % žalbe usvojio čime ovo šestomjesečno razdoblje prema načinu rješavanja prati prethodnu 2014. godinu. Također, je u odnosu na podatke vezane uz prvo polugodište 2015. godine uočen gotovo ujednačen postotak predmeta u kojima je Odbor nakon odustajanja žalitelja od izjavljenih žalbe obustavio postupak budući je takvih predmeta u prvom polugodištu 2015. godine bilo 5% , a u drugom polugodištu 4%, uz napomenu da se uočava njihov blagi rast budući je istih u 2014. godini bilo svega 2 %. Što se tiče predmeta u kojima je Odbor odbacio žalbe takvih predmeta je bilo svega 1 % kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju.



2.3. Upravnosudska zaštita u razdoblju od 01. srpnja 2015. do 31. prosinca 2015. godine

Protiv rješenja Odbora može se podnijeti tužba nadležnom upravnom sudu u roku 30 dana od dana dostave rješenja Odbora. Tako je tijekom drugog polugodišta 2015. godine protiv rješenja Odbora pokrenuto ukupno 62 upravna spora od kojeg broja je tužitelj državno tijelo u 5 predmeta, dok je u 57 predmeta tužitelj državni službenik ili kandidat u natječajnom postupku. Navedeni podatak ukazuje na činjenicu da je u drugom polugodištu 2015. godine, za razliku od prvog polugodišta, uočen pad predmeta u kojima se državna tijela javljaju kao tužitelji, budući da je takvih predmeta sada 8% za razliku od prethodnog izvještajnog razdoblja kada je postotak takvih predmeta bio veći odnosno 24%.

Najveći broj upravnih sporova protiv rješenja Odbora pokrenuto je pri Upravnom sudu u Zagrebu i to 31 upravni spor, zatim slijede upravni sporovi pokrenuti pred Upravnim sudom u Splitu s ukupno pokrenutih 14 upravnih sporova, pa zatim pred Upravnim sudom u Rijeci s 9 pokrenuta upravna spora te pred Upravnim sudom u Osijeku s 8 pokrenutih upravnih sporova.

Kako je vidljivo iz prethodno iznesenih podataka protiv rješenja Odbora donesenih tijekom drugog polugodišta 2015. godine ponovno je izjavljen relativno mali broj tužbi nadležnim upravnim sudovima iz čega se može zaključiti da su stranke postupka u velikoj mjeri zadovoljne odlukama Odbora odnosno da prihvaćaju odluke Odbora.

Tijekom drugog polugodišta 2015. godine nadležni upravni sudovi donijeli su ukupno 35 presuda od kojeg broja je u 23 predmeta sud tužbeni zahtjev odbio, u 1 predmetu tužbeni zahtjev odbacio, u 4 predmeta postupak obustavio, dok je u 7* predmeta tužbeni zahtjev uvažio i poništio rješenja Odbora, te je Odbor u 2 predmeta donio nova rješenja uvažavajući pravni stav suda, dok je u 3 predmeta, obzirom da su presude zaprimljene krajem 2015. godine, nova rješenja donio početkom 2016. godine koja će biti prikazana u slijedećem izvješću o radu. Nadalje, u jednom predmetu sud je uz rješenje Odbora poništio i rješenje prvostupanjskog tijela i tom tijelu vratio predmet na ponovno rješavanje, dok je u jednom predmetu sud poništavanjem rješenja Odbora sam meritorno riješio upravnu stvar na koju presudu je Odbor izjavio žalbu Visokom upravnom sudu koja je riješena na način da je žalba Odbora uvažena te poništena presuda upravnog suda kojom je bilo poništeno rješenje Odbora.

*Nakon što je Visoki upravni sud RH uvažio žalbu Odbora te poništio presudu upravnog suda kojom je poništeno rješenje Odbora u biti je broj predmeta u kojima je sud uvažio tužbeni zahtjev 6 predmeta, a ne 7

3. OCJENA STANJA

Jedan od najvažnijih postavljenih ciljeva Odbora je osiguranje rješavanja žalbi u zakonskom roku. Radi postizanja postavljenog cilja Odbor već godinama ukazuje na potrebu pristupanja izmjenama postojećih zakonskih i podzakonskih propisa kojima je propisano ustrojstvo i način rada Odbora budući da Odbor od osnivanja, dakle od početka 2006. godine, za razliku od većine državnih tijela, nije bio obuhvaćen promjenama kojima bi se stvorile potrebne pretpostavke za unapređenje uvjeta njegova rada. Tako je tek tijekom mjeseca travnja 2015. godine stupila na snagu Uredba o izmjenama Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 40/15) kojom je u cilju ubrzanja rada Odbora izmijenjen način rada Odbora te broj članova s predviđenih šest povećan na deset članova Odbora. Naime, do donošenja izmjena Uredbe postupak povodom žalbe provodilo je vijeće u sastavu od tri člana Odbora ili član Odbora kao ovlašteni voditelj postupka, dok je sastav vijeća i ovlaštenog voditelja postupka određivao predsjednik Odbora. Vijeće je odlučivalo o žalbama protiv rješenja o prijmu u državnu službu, rasporedu na radno mjesto, premještanju, stavljanju na raspolaganje i prestanku državne službe, te o poništavanju ili ukidanju po pravu nadzora nezakonitog upravnog akta, a o ostalim pitanjima iz državne službe (npr. u postupcima ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika te postupcima ostvarivanja prava iz kolektivnog ugovora) odlučivao je ovlašteni voditelj postupka. Stupanjem na snagu izmjena Uredbe način rada Odbora uređen je tako da sada postupak povodom žalbe provodi član Odbora kao ovlašteni voditelj postupka kojeg određuje predsjednik Odbora, dok predsjednik Odbora ne može sebe odrediti za voditelja postupka, a rješenja Odbora donosi predsjednik Odbora.

Međutim, navedene izmjene neće dovesti do ostvarenja postavljenog cilja budući da je osnovni preduvjet za postizanje cilja rješavanja žalbi u kratkom zakonskom roku kadrovsko popunjavanje Odbora objektivno potrebnim brojem članova kao i da se radi omogućavanja njegova nesmetanog rada osnuje potrebna stručna služba te da se razmotri smanjivanje nadležnosti Odbora, odnosno potreba da Odbor postupa baš u svim postupcima vezanim uz ostvarivanje prava i obveza državnih službenika. Samo propisivanje izmjena načina rada i propisivanje većeg, ali nedovoljnog broja članova smatramo, ne može dovesti do ostvarenja cilja rješavanja žalbi u zakonskom roku od 60 dana. Naime, nije objektivno moguće očekivati da ovako velik broj neriješenih predmeta koji na dan 31. prosinca 2015. godine iznosi **23704** upravna predmeta riješi tijelo koje od 01. siječnja 2016. godine čini svega pet članova, budući da je jednom članu Odbora s danom 31. prosinca 2015. godine istekao mandat, te djeluje bez stručne službe, dok mu administrativne poslove obavljaju posuđena svega dva službenika Ministarstva uprave. Međutim, potrebno je posebno istaknuti da radi dulje privremene nesposobnosti za rad jednog člana Odbor djeluje u sastavu od samo četiri člana, od kojih jedan član obavlja dužnost predsjednika Odbora te je isključivo donositelj rješenja odnosno nema ovlasti za vođenje postupka po žalbi. Stoga posljedično trenutno ovlast za vođenje postupka po žalbi imaju svega tri člana Odbora što je daleko ispod potrebnog broja članova Odbora, a kako bi se uopće stvorili bilo kakvi osnovni preduvjeti za postizanje zadanog cilja rješavanja žalbi u zakonskom roku.

Ukazuje se da je Ministarstvo uprave, radi popunjavanja izmjenom Uredbe sada predviđenih deset članova Odbora, dana 23. lipnja 2015. godine objavilo interni oglas radi imenovanja predsjednika i četiri člana Odbora, koji nije proveden, jer je dana 30. rujna 2015. godine donijeta odluka o obustavi postupka internog oglasa, zbog bitno promijenjenih okolnosti

nakon objave oglasa, vezanih uz zabranu kadrovskih promjena iz članka 10.e Zakona o postupku primopredaje vlasti.

Međutim, prilikom provedbe tog i ranijih postupaka internih oglasa uočen je nedovoljan interes za radom u ovom tijelu što je zasigurno posljedica činjenice da predsjednik i članovi Odbora nemaju jasno definirani položaj, niti obzirom na specifičnost svog položaja, jasnije definirano na koje radno mjesto ostvaruju pravo povratka u državnim tijelima iz kojih su imenovani u Odbor, a nakon prestanka obnašanja dužnosti u Odboru. Naime, predsjednik i članovi Odbora nemaju položaj državnih dužnosnika, iako prema odredbama Zakona o državnim službenicima i Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu za vrijeme trajanja mandata u Odboru obavljaju dužnost predsjednika i članova Odbora, niti nemaju položaj rukovodećih državnih službenika koje imenuje Vlada Republike Hrvatske koji su taksativno navedeni u odredbi članka 74.a stavku 1. Zakona o državnim službenicima, već sukladno odredbi članka 66. stavka 6. istog Zakona imaju položaj državnih službenika. Stoga se isti i imenuju na mandat na temelju rezultata postignutih u postupku internog oglasa u kojem se sukladno odredbi članka 12. stavka 2. Uredbe o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi provodi testiranje radi provjere njihova znanja, sposobnosti i vještina te intervju u kojem se sukladno odredbi članka 14. stavka 2. iste Uredbe utvrđuje njihovo stečeno radno iskustvo u struci te rezultati ostvareni u dosadašnjem radu. Dakle, predsjednika i članove Odbora Vlada Republike Hrvatske ne imenuje temeljem istog postupka kao i rukovodeće državne službenike koji se imenuju temeljem javnog natječaja i postupka propisanog u odredbi članka 26. – 29. iste Uredbe, odnosno postupka u kojem se njihova stručna znanja, sposobnosti i vještine te dosadašnji rezultati rada utvrđuju samo putem intervjua.

Nadalje, predsjednik i članovi Odbora prema odredbi članka 66. stavka 9. Zakona o državnim službenicima po isteku mandata imaju pravo povratka na odgovarajuće poslove u državnom tijelu u kojem su bili u službi prije imenovanja, dok primjerice rukovodeći državni službenici koje imenuje Vlada Republike Hrvatske prema odredbi članka 74.a stavka 6. istog Zakona ostvaruju pravo na raspored na drugo odgovarajuće radno mjesto u državnom tijelu, za koje ispunjavaju uvjete, ali pri tome vodeći računa o njihovom stručnom znanju, vještinama, sposobnostima i dotadašnjem radnom iskustvu.

Ujedno se naglašava da su stručni uvjeti za predsjednika i članove Odbora u odnosu na ostala radna mjesta u državnoj službi relativno visoki (potrebno je 8 godina radnog staža u struci te istaknuti rezultati rada u državnoj službi u području službeničkih odnosa i primjeni upravnog postupka), dok su uvjeti za viša rukovodeća radna mjesta u državnoj službi znatno niži (npr. za načelnika sektora traži se najmanje 4 godine radnog iskustva na odgovarajućim poslovima, iako je njegov koeficijent složenosti poslova viši od koeficijenta predsjednika i člana Odbora), uz napomenu da je Odbor uvijek radio u sastavu diplomiranih pravnika s položenim pravosudnim ispitom.

Sve gore navedeno Odbor ocjenjuje kao razlog slabe zainteresiranosti i motiviranosti državnih službenika za iskazivanjem interesa za rad u Odboru radi čega je i resorno Ministarstvo uprave predloženim Izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, koje su u postupku donošenja, predložilo izmjenu odredbe članka 66. Zakona o državnim službenicima kojom se u bitnom predlaže da se predsjednika i člana Odbora kojem ističe mandat može ponovno imenovati na novi mandat, bez provođenja internog oglasa te da član Odbora po prestanku dužnosti u Odboru ostvaruje pravo povratka na odgovarajuće poslove u državnom tijelu u kojem je radio prije imenovanja za koje ispunjava uvjete, pri tome vodeći računa o

njegovom stručnom znanju, vještinama, sposobnostima i dosadašnjem radnom iskustvu. Naime, iz predložene zakonske odredbe ne proizlazi obveza Vlade Republike Hrvatske da člana Odbora kojem ističe mandat imenuje na novi mandat, već je predviđena samo mogućnost da Vlada Republike Hrvatske člana Odbora, koji zakonito i savjesno obavlja svoju dužnost i koji iskaže interes za nastavak rada u Odboru, može imenovati na novi mandat bez provedbe internog oglasa (koji kako smo naglasili obuhvaća i pisano testiranje), što je i u skladu s načelom ekonomičnosti. Kako je smisao provedbe postupka internog oglasa provjera znanja, sposobnosti i vještina te stečenog radnog iskustva u struci kandidata prijavljenih na interni oglas, a kako su imenovani članovi Odbora u tom postupku već zadovoljili, smatramo da njihovo ponovno testiranje nije u skladu s predmetom i svrhom Uredbe koja taj postupak definira.

Budući da predsjednik i članovi Odbora ocjenjuju zakonitost rješenja koja su donijeta od strane čelnika državnih tijela, odnosno osoba koje je čelnik tijela ovlastio za njihovo donošenje po čemu obzirom na svoj položaj državnih službenika imaju specifičan položaj, u predloženim izmjenama jasnije je definirano njihovo pravo povratka u tijelo u kojem su radili prije imenovanja, odnosno pravo da članovi Odbora ne ostvaruju pravo povratka samo na odgovarajuće poslove već pravo povratka na odgovarajuće poslove za koje ispunjavaju uvjete, ali pri tome vodeći računa o njegovom stručnom znanju, vještinama, sposobnostima i dosadašnjem radnom iskustvu.

Nadamo se da će predložene izmjene stupiti na snagu te da će budući interni oglasi privući veći broj kandidata posebno iz razloga što Odbor ima pet slobodnih mjesta članova Odbora odnosno 50% od predviđenog broja izvršitelja.

Odbor je već ranijim izvješćima o radu ukazivao i na činjenicu da državni službenici u predmetima u kojima se odlučuje o materijalnim pravima državnih službenika iz kolektivnog ugovora (najveći broj predmeta kroz dvije godine obilježili su upravo predmeti troškova prijevoza) uz upravne postupke, dakle postupke po žalbi izjavljenoj na rješenje o utvrđivanju prava na naknadu troškova prijevoza mogu paralelno voditi i parnične postupke pred redovnim sudovima radi isplate naknade, radi čega je prethodnim izvješćima i bilo predloženo da se kroz slijedeće promjene zakonskih odredbi koje reguliraju službeničko pravo razmotri opravdanost i svrhovitost nadležnosti Odbora u postupcima ostvarivanja materijalnih prava službenika iz kolektivnog ugovora i ocijeni potreba njegove izmjene, a upravo iz razloga što je u tim predmetima državnim službenicima osigurana pravna zaštita i pred redovnim sudovima.

Nadalje, izmjena zakonskih i podzakonskih propisa koji propisuju ustrojstvo i način rada Odbora nužna je i radi jasnijeg određivanja položaja Odbora kao neovisnog tijela koji iako djeluje od 2006. godine kao neovisno tijelo još uvijek sredstva za rad ima predviđena u proračunu Ministarstva uprave kao njegova aktivnost.

4. ZAKLJUČAK

Na početku ovog Izvješća navedeno je da je Odbor bio novina iz Zakona o državnim službenicima, koji je stupio na snagu s danom 01. siječnja 2006. godine, odnosno njegovo osnivanje kao neovisnog tijela bilo je dio reforme javne uprave koja je bila provedena prilikom ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Naime, do tada je pravna zaštita državnih službenika bila regulirana odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine, broj 27/01) sukladno kojima su državni službenici imali pravo protiv rješenja čelnika tijela, kojima su im utvrđivana određena prava odnosno obveze, izjaviti prigovor tom istom čelniku državnog tijela. Kako je tako postavljenim sustavom u prvom i u drugom stupnju odlučivala ista osoba odnosno čelnik tijela državni službenici mogli su očekivati ostvarivanje adekvatnije pravne zaštite tek u upravnom sporu. Stoga je novim Zakonom o državnim službenicima bilo predloženo osnivanje Odbora, kao posebne novine u službeničkom sustavu, u cilju rješavanja žalbi protiv rješenja iz službeničkih odnosa u svrhu prevencije sudskih sporova, obzirom da se je očekivalo da će Odbor, izvan sudskog spora, riješiti najveći dio radno pravnih sporova.

Statistički podaci koje Odbor prikazuje kroz Izvješća o radu pokazuju da je Odbor postigao svoj cilj u pogledu prevencije sudskih odnosno upravnih sporova jer se protiv odluka Odbora pokreće relativno mali broj upravnih sporova što ukazuje da stranke postupka prihvaćaju odluke Odbora, te da se kroz upravnosudsku kontrolu njegova rada potvrđuje i kvaliteta njegovih odluka.

Sagledavajući dosadašnji rad Odbora zaključak je da je potreba za njegovim djelovanjem neophodna radi ostvarivanja ustavnog jamstva prava državnih službenika na žalbu kroz postupanje neovisnog tijela, a koji mogućnost zaštite svojih prava putem žalbe pred takvim tijelom i koriste, što proizlazi iz izrazito velikog broja predmeta Odbora. Također, ovo neovisno tijelo postiglo je u svom radu značajne rezultate u ujednačavanju prakse u primjeni službeničkog zakonodavstva čime zasigurno osigurava i učinkovito ostvarivanje ustavnog prava na žalbu državnih službenika.

Međutim, Odbor od početaka njegova djelovanja prati objektivna nemogućnost ostvarivanja cilja rješavanja žalbi u zakonskom roku od 60 dana. Naime, Odbor od prvog dana od kada je započeo s radom pa sve do danas, a riječ je o jednom cijelom desetljeću, radi s nedovoljnim brojem članova Odbora u odnosu na broj zaprimljenih predmeta te bez potrebne stručne službe, ustrojavanju koje se nije pristupilo, iako iz broja predmeta nedvojbeno proizlazi da potreba za istom postoji.

Smatramo, obzirom da Odbor rješava o radno-pravnom statusu državnih službenika, da ovakvo sadašnje stanje opravdava i traži žurno pristupanje poboljšanju gore navedenih uvjeta u kojima Odbor djeluje te da sama izmjena odredbi zakona koje uređuju nadležnost ovog tijela neće riješiti problem dugotrajnosti postupka, već je uz istu, ponavljamo, potrebno i značajnije povećati broj članova Odbora te osnovati njegovu stručnu službu odnosno urediti obavljanje uredskih i administrativnih poslova za potrebe Odbora na drugi prihvatljiviji način.

Naime, s obzirom na široku, složenu i značajnu nadležnost drugostupanjskog rješavanja te kadrovsku popunjenost članovima, Odbor predugi niz godina djeluje u uvjetima rada koji nisu dovoljni niti objektivno postavljeni kako bi Odbor mogao osigurati postizanje zadanog cilja u odnosu na pravovremenost postupanja u upravnim predmetima iz njegove nadležnosti.

**OVLAŠTENA ZA OBAVLJNJE DUŽNOSTI
PREDSJEDNIKA ODBORA**



Sanja Pintar Gotal