

**IZVJEŠĆE O RADU
ODBORA ZA DRŽAVNU SLUŽBU
ZA RAZDOBLJE OD 01. SIJEČNJA 2016. DO
30. LIPNJA 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. SIJEČNJA 2016. DO 30. LIPNJA 2016. GODINE

2.1. Opći statistički pokazatelji

- 2.1.1. Usporedba broja zaprimljenih upravnih i neupravnih predmeta u 2006. – 2015. te prikaz broja predmeta zaprimljenih u razdoblju od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine
- 2.1.2. Broj upravnih predmeta pred Odborom na dan 30. lipnja 2016. godine
- 2.1.3. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta prema vrsti upravne stvari u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine
- 2.1.4. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine po državnim tijelima koja su rješavala u prvom stupnju

2.2. Prikaz stanja riješenosti predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine i načinu rješavanja

- 2.2.1. Prikaz riješenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine
- 2.2.2. Prikaz ukupnog broja donesenih rješenja u razdoblju od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine
- 2.2.3. Prikaz neriješenih predmeta na dan 30. lipnja 2016. godine
- 2.2.4. Prikaz riješenih predmeta prema vrsti odluke od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine

2.3. Upravnosudska zaštita u razdoblju od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. 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 iz službeničkih odnosa (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).

Uredbom je propisano da se Odbor 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 ovlaštenu 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 2016. godini u Državnom proračunu osigurana sredstva za rad Odbora u iznosu od 1.179.250,00 kuna, a u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine izvršeno je 495.193,00 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, 152/14 i 94/16)
- 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, 75/15 i 50/16)
- Zakon o sudovima (Narodne novine, broj 28/13, 33/15, 82/15 i 82/16)
- 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, 153/13 i 71/16)

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, 76/15 i 100/15)

- uredbе o unutarnjem ustrojstvu državnih tijela
- 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, 40/15 i 40/16)

- 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 policijskog 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, 32/13 i 34/16)
- 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 prvog polugodišta 2016. godine radio u sastavu pet članova Odbora, od kojih jedan član ima privremenu ovlast obavljanja dužnosti predsjednika Odbora. Također potrebno je napomenuti da je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja jedan član Odbora bio privremeno nesposoban za rad.

Naziv radnog mjesta	Broj popunjenih radnih mjesta	Uredbom predviđena radna mjesta
Predsjednik*	0	1
Član Odbora*	5	10
Ukupno:	5	11

* Odbor radi bez imenovanog predsjednika, odnosno jedan član ima ovlast obavljanja dužnosti predsjednika Odbora

* jedan član Odbora nalazi se na duljem bolovanju

Odbor radi bez stručne službe, dok administrativne poslove Odbora obavljaju dva službenika Ministarstva uprave i to jedan viši stručni referent i jedan stručni referent. Odboru je tijekom prvog polugodišta 2016. 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 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

zaprimljeni predmeti	01.01.2016. – 30.06.2016.
Upravni predmeti	2082
Neupravni predmeti	95
UKUPNO	2177

Tijekom prvog polugodišta 2016. godine Odbor je ukupno zaprimio 2177 predmeta od čega 95 neupravnih i 2082 upravna predmeta čime je ponovno povećan broj 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 23704, te stalne nedovoljne kadrovske popunjenosti Odbora adekvatnim brojem članova Odbora u odnosu na broj zaprimljenih upravnih predmeta, 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 tako velik broj upravnih predmeta riješi u roku od 60 dana svega tri člana Odbora budući da je jedan član Odbora već dulje vremena privremeno nesposoban za rad, a jedan član obavlja dužnost predsjednika Odbora.

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.

2.1.1. Usporedba broja zaprimljenih upravnih i neupravnih predmeta u 2006. – 2015. te prikaz broja predmeta zaprimljenih u razdoblju od 01.01.2016. do 30.06.2016.

UPRAVNI PREDMETI

Razdoblje	01.01.2016. – 30.06.2016.
Zaprimljeni upravni predmeti	2082

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

Razdoblje	01.01.2016. – 30.06.2016.
Zaprimljeni neupravni predmeti	95

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

2.1.2. Broj upravnih predmeta pred Odborom za državnu službu na dan 30. lipnja 2016. godine

Predmeti preneseni iz 2011.*	1
Predmeti preneseni iz 2012.*	588
Predmeti preneseni iz 2013.	2620
Predmeti preneseni iz 2014.	11142
Predmeti preneseni iz 2015.	9353
Predmeti zaprimljeni u prvom polugodištu 2016.	2082
UKUPNO	25786

* Predmet prenesen iz 2011. godine odnosi se na predmet 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 prvom polugodištu 2016. godini dosegao vrhunac te iznosi 25786 upravnih predmeta.

2.1.3. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta prema vrsti upravne stvari u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine

	ZAPRIMLJENI UPRAVNI PREDMETI PO VRSTI UPRAVNE STVARI U RAZDOBLJU OD 01.01.2016. DO 30.06.2016. GODINE	BROJ
1.	utvrđivanje koeficijenta složenosti poslova radnog mjesta i plaća	1327
2.	ocjenjivanje rada i učinkovitosti državnih službenika	264
3.	prijam u državnu službu	203
4.	prava iz Kolektivnog ugovora	65
5.	raspored na radno mjesto	51
6.	prestanak državne službe i stavljanje službenika na raspolaganje	31
7.	imenovanje rukovodećih policijskih službenika	31
8.	premještaj na drugo radno mjesto i/ili u drugo mjesto rada	26
9.	rad izvan redovitog radnog vremena	21
9.	obveza polaganja državnog stručnog ispita	10
10.	ostalo	53
UKUPNO		2082

U promatranom šestomjesečnom razdoblju zabilježen je velik broj žalbi izjavljenih protiv rješenja o utvrđivanju plaće državnih službenika kao posljedice ponovnih umanjenja materijalnih prava državnih službenika i to prvenstveno policijskih službenika. Također, kako su državna tijela u promatranom razdoblju sukladno zakonskim odredbama dužna donijeti rješenja o ocjenjivanju rada i učinkovitosti državnih službenika zabilježen je ponovno velik broj žalbi izjavljenih protiv navedenih rješenja, dok je i nadalje primijećen velik broj predmeta vezanih uz postupke prijama u državnu službu. Kako 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, a koju 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: Usž-479/14-4 od 23. rujna 2015. godine, tek je ovom šestomjesečnom razdoblju zabilježen pad predmeta vezanih uz obvezu polaganja državnog stručnog ispita.

2.1.4. Prikaz zaprimljenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine po državnim tijelima koja su rješavala u prvom stupnju

	DRŽAVNO TIJELO	BROJ
1.	Hrvatski sabor	2
2.	Vlada RH	2
3.	Ministarstvo unutarnjih poslova	1537
4.	Ministarstvo pravosuđa (uključujući Upravu za zatvorski sustav)	81
5.	Ministarstvo financija (uključujući Poreznu upravu i Carinsku upravu)	241
6.	Ministarstvo poljoprivrede	18
7.	Ministarstvo obrane	10
8.	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture	10
9.	Ministarstvo socijalne politike i mladih	0
10.	Ministarstvo kulture	1
11.	Ministarstvo poduzetništva i obrta	0
12.	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	5
13.	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	2
14.	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije	3
15.	Ministarstvo turizma	5
16.	Ministarstvo zdravlja	4
17.	Ministarstvo uprave	3
18.	Ministarstvo gospodarstva	2
19.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	1
20.	Ministarstvo branitelja	2
21.	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	2
22.	Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava	12
23.	Uredi državne uprave	37
24.	Sudovi (županijski, općinski, trgovački, prekršajni i upravni)	66
25.	Državna odvjetništva	1
26.	Državna geodetska uprava	4
27.	Državna uprava za zaštitu i spašavanje	13
28.	Državni zavod za statistiku	1
29.	Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	6
30.	Državni ured za upravljanje državnom imovinom	0
31.	Ostalo	11
UKUPNO		2082

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 unutarnjih poslova, a zatim slijedi Ministarstvo financija (uključujući Poreznu upravu i Carinsku upravu), Ministarstvo pravosuđa (uključujući Upravu za zatvorski sustav), sudovi (županijski, općinski, trgovački, prekršajni i upravni) te ostala državna tijela.

2.2. Prikaz stanja riješenosti predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine i način rješavanja

Tijekom prvog polugodišta 2016. godine riješeno je ukupno 1046 predmeta od čega 1 predmet iz 2011. godine, 18 predmeta iz 2012. godine, 654 predmeta iz 2013. godine, 10 predmeta iz 2014. godine, 227 predmeta iz 2015. godine te 136 predmeta iz 2016. godine. Tom broju potrebno je pridodati još 11 predmeta u kojima je Odbor donio nova rješenja po presudama nadležnih upravnih sudova, a nakon što je sud uvažio tužbe i poništio rješenja Odbora, dok je Odbor u 2 predmeta donio rješenja o prekidu postupka u kojim predmetima će nastaviti vođenje postupka po žalbi nakon što nadležni upravni sudovi riješe prethodno pitanje. Dakle, tijekom prvog polugodišta 2016. godine Odbor je donio ukupno 1059 drugostupajnska rješenja.

Obzirom na iznimno velik broj prenesenih i novo zaprimljenih predmeta u prvom polugodištu 2016. godine, broj upravnih predmeta koji su u radu pri Odboru je iznimno velik i na dan 30. lipnja 2016. godine iznosio je **24740 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., 2015. i 2016. godine. Tako su u odnosu na predmete iz 2012. godine ostali neriješeni predmeti vezani uz ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika i ostvarivanja prava iz Kolektivnog ugovora i to najviše uz ostvarivanje prava službenika na naknadu troškova prijevoza. 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., 2015. i 2016. 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.

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.

2.2.1. Prikaz riješenih upravnih predmeta u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine

Broj predmeta riješenih u razdoblju od 01.01.2016. do 30.06.2016.	
Iz 2011. godine	1
Iz 2012. godine	18
Iz 2013. godine	654
Iz 2014. godine	10
Iz 2015. godine	227
Iz 2016. godine	136
UKUPNO	1046

2.2.2. Prikaz ukupnog broja donesenih rješenja u razdoblju od 01. siječnja 2016. godine do 30. lipnja 2016. godine

Broj predmeta riješenih od 01.01.2016. do 30.06.2016. godine	1046
Rješenja donijeta po presudama upravnih sudova	11
Prekid postupka	2
UKUPNO	1059

2.2.3. Prikaz neriješenih predmeta na dan 30. lipnja 2016. godine

Broj neriješenih predmeta na dan 30.06.2016. godine	
Iz 2012. godine*	570
Iz 2013. godine	1966
Iz 2014. godine	11132
Iz 2015. godine	9126
Iz 2016. godine	1946
UKUPNO	24740

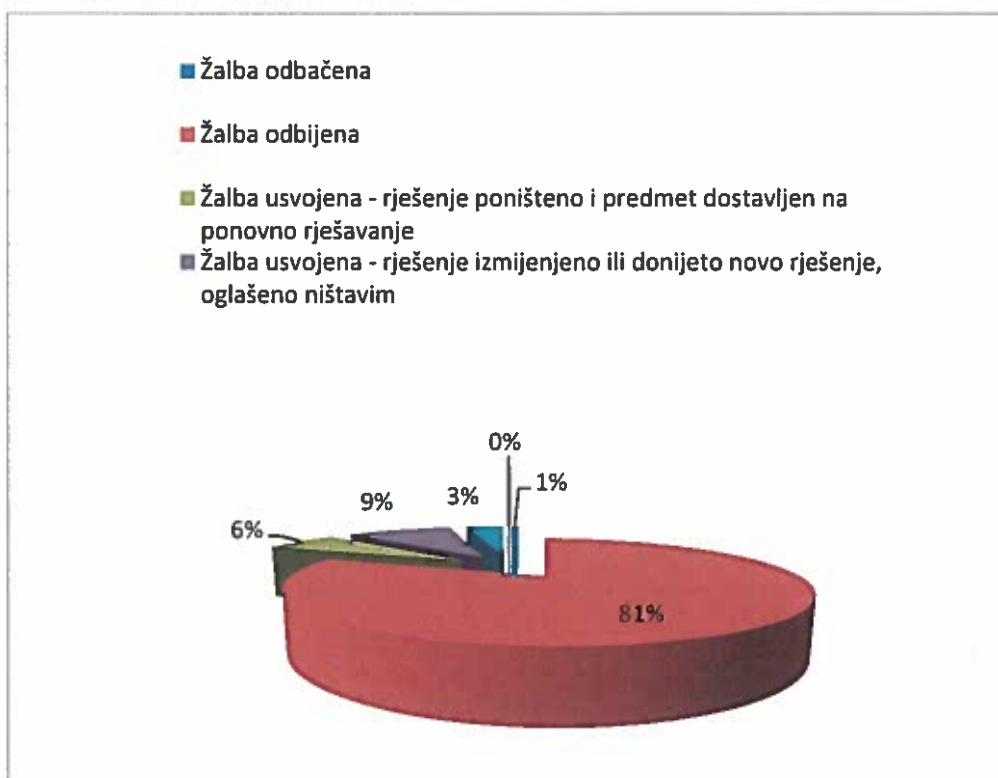
* neriješeni predmeti iz 2012. godine odnose na prava iz kolektivnog ugovora i ocjenjivanja rada i učinkovitosti državnih službenika

2.2.4. Prikaz riješenih predmeta prema vrsti odluke od 01. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine

NAČIN RJEŠAVANJA	1059	100 %
Žalba odbačena	7	1%
Žalba odbijena	851	81%
Žalba usvojena - rješenje poništeno i predmet dostavljen na ponovno rješavanje	66	6%
Žalba usvojena - rješenje izmijenjeno ili donijeto novo rješenje, oglašeno ništavim	98	9%
Obustava postupka	35	3%
Prekid postupka	2	0%

Prema načinu rješavanja Odbor je u 851 predmetu žalbu odbio kao neosnovanu, odbacio u 7 predmeta, dok je u 35 predmeta iz razloga odustajanja žalitelja od izjavljenih žalbi postupak obustavio. Odbor je u 164 predmeta žalbu usvojio te od tog broja u 66 predmeta rješenje na koje je bila izjavljena žalba poništio i predmet dostavio tijelu prvog stupnja na ponovno rješavanje, dok je u 98 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 žalbe odbio kao neosnovane, dok je u manjem postotku žalbe usvojio čime ovo šestomjesečno razdoblje prema načinu rješavanja prati prethodnu 2015. godinu. Također je u odnosu na podatke vezane uz drugo polugodište 2015. godine uočen blagi pad predmeta u kojima je Odbor nakon odustajanja žalitelja od izjavljenih žalbe obustavio postupak, a 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. siječnja 2016. do 30. lipnja 2016. godine

Protiv rješenja Odbora može se podnijeti tužba nadležnom upravnom sudu u roku 30 dana od dana dostave rješenja Odbora. Tako je tijekom prvog polugodišta 2016. godine protiv rješenja Odbora pokrenuto ukupno 43 upravna spora od kojeg broja je tužitelj državno tijelo u 2 predmeta, dok je u 41 predmetu tužitelj državni službenik ili kandidat u natječajnom postupku.

Najveći broj upravnih sporova protiv rješenja Odbora pokrenuto je pri Upravnim sudovima u Zagrebu i Rijeci i to pri svakom sudu po 12 upravnih sporova, zatim slijede sporovi pokrenuti pred Upravnim sudom u Osijeku s ukupno pokrenutih 11 upravnih sporova, te sporovi pred Upravnim sudom u Splitu s 8 pokrenutih upravnih sporova.

Kako je vidljivo iz prethodno iznesenih podataka protiv rješenja Odbora donesenih tijekom prvog polugodišta 2016. 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 prvog polugodišta 2016. godine nadležni upravni sudovi donijeli su ukupno 64 presude od kojeg broja je u 48 predmeta sud tužbeni zahtjev odbio, u 1 predmetu tužbeni zahtjev odbacio, u 4 predmeta postupak obustavio, dok je u 11 predmeta tužbeni zahtjev uvažio i poništio rješenja Odbora, te je Odbor u tim predmetima donio nova rješenja uvažavajući pravni stav suda.

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 propisani 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 ovlaštenu 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 ovlaštenu voditelj postupka. Stupanjem na snagu izmjena Uredbe način rada Odbora uređen je tako da sada postupak povodom žalbe provodi član Odbora kao ovlaštenu voditelj postupka kojeg određuje predsjednik Odbora, dok predsjednik Odbora ne može sebe odrediti za voditelja postupka, a rješenja Odbora donosi predsjednik Odbora.

Međutim, smatramo da 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 30. lipnja 2016. godine iznosi 24740 upravna predmeta riješi tijelo koje od 01. siječnja 2016. godine čini svega pet članova te djeluje bez stručne službe, dok mu administrativne poslove obavljaju posuđena svega dva službenika Ministarstva uprave. Također, 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 07. srpnja 2016. godine objavilo interni oglas radi imenovanja predsjednika i pet članova Odbora, koji je u tijeku. Međutim, potrebno je skrenuti pozornost i na činjenicu da svim trenutno imenovanim članovima Odbora u prvoj polovici 2017. godine ističe mandat.

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 se zapravo nisu mogli koristiti svojim ustavnim pravom na žalbu. 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, pa je za rješavanje problema dugotrajnosti postupka potrebno pristupiti kako izmjeni odredbi zakona koje uređuju nadležnost ovog tijela tako 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**



[Handwritten signature]
Sanja Pintar Čotal