

**ИЗВЕШТАЈ О РАДУ  
ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**  
(за период од 1. септембра 2013. године до 31. августа 2014. године)

**I. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ИЗВЕШТАЈА**

Правни основ да Жалбена комисија Владе о своме раду поднесе извештај Влади садржан је у одредби члана 149. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 81/05 – исправка, 83/05 – исправка, 64/07, 67/07 – исправка, 116/08, 104/09 и 99/14), којом је прописано да Жалбене комисије најмање једном годишње подносе извештаје о свом раду државним органима и телима надлежним за именовање чланова жалбених комисија.

**II. НАДЛЕЖНОСТ ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**

Према Закону о државним службеницима: државни службеник има право жалбе на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима, ако жалба тим законом није изричито искључена (члан 16. став 1); жалбене комисије одлучују о жалбама државних службеника на решења којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса (члан 142. став 1); о жалбама државних службеника из органа државне управе, служби Владе и Републичког јавног правобранилаштва одлучује Жалбена комисија Владе (члан 144. став 1); управни инспектор може жалбеним комисијама предложити да по основу службеног надзора пониште или укину незаконита коначна решења којима је одлучено о неком праву или дужности државног службеника (члан 175. став 3), с тим што о поништају или укидању незаконитог коначног решења којима је одлучено о неком праву или дужности државног службеника из органа државне управе, служби Владе и Републичког јавног правобранилаштва одлучује Жалбена комисија Владе.

Дакле, према формалном основу који произлази из наведених одредаба Жалбена комисија Владе надлежна је да одлучује о жалбама државних службеника из 16 министарстава, са органима управе у њиховом саставу; 15 посебних организација, 12 служби Владе, 29 стручних служби управних округа (на које се, сагласно члану 41. став 4. Закона о државној управи – „Службени гласник”, бр. 79/05, 101/07 и 95/10, примењују прописи о државној управи) и Републичком јавном правобранилаштву, као и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса у њима.

Из надлежности Жалбене комисије Владе изузимају се намештеници (који заштиту права из радног односа и по основу рада остварују применом општих прописа о раду) и запослени на које се примењују посебни прописи (о војсци и одбрани, царини и делимично о полицији).

**III. БРОЈ ЧЛАНОВА И СТРУКТУРА ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**

Према Закону о државним службеницима: чланове Жалбене комисије Владе и, међу њима, председника жалбене комисије именује Влада међу државним службеницима који су дипломирани правници са најмање пет година радног искуства у правној струци, на предлог министра надлежног за послове управе, који је при предлагању кандидата дужан

да води рачуна о њиховом познавању прописа о раду у државној управи и о управном поступку (члан 150).

Према Решењем о именовану чланова и председника Жалбене комисије Владе 24 број: 119-2161/2010, од 26. марта 2010.године, Жалбена комисија Владе има укупно 12 чланова, од којих су шест чланова, и међу њима председник који је једини на сталном раду у Комисији, државни службеници на положају, а осталих шест чланова су државни службеници на извршилачким радним местима.

Од почетка примене наведеног решења до краја извештајног периода дошло је до одређених промена у погледу броја, структуре и положаја чланова Жалбене комисије Владе, које су последица промена у уређењу органа, и с њима везаних статусних промена, или испуњења услова за престанак радног односа са правом на пензију

Према наведеном решењу о именовану чланова и председника Жалбене комисије Владе, чланови Жалбене комисије јесу:

- 1) Веселин Лекић, председник;
- 2) Маја Вујовић, помоћник директора Пореске управе у Министарству финансија, сада координатор у Сектору за послове људских ресурса, Пореска управа, у Министарству финансија;
- 3) Александра Којић, секретар Министарства за дијаспору, сада виши саветник у Управи за заједничке послове републичких органа;
- 4) Горан Граховац, помоћник директора Управе царина у Министарству финансија, сада виши саветник у Министарству финансија- Управа царина;
- 5) Петар Шпадијер, помоћник директора Службе за управљање кадровима;
- 6) Снежана Богдановић, шеф одсека у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања;
- 7) Љерка Ећимовић, виши саветник у Министарству за државну управу и локалну самоуправу, сада начелник Одељења у Стручној служби Заштитника грађана;
- 8) Рада Ковачевић, помоћник генералног секретара код Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- 9) Игор Вукоњански, сада саветник директора Републичког геодетског завода;
- 10) Жељко Чургуз, виши саветник у Републичком секретаријату за законодавство

#### **IV. ОРГАНИЗОВАЊЕ РАДА У ЖАЛБЕНОЈ КОМИСИЈИ**

Жалбена комисија Владе, сагласно Закону о државним службеницима ради у већима од по три члана (члан 145. став 1), с тим што су, сагласно том закону (члан 145. став 2), у Комисији на основу Пословника о раду Жалбене комисије Владе образована три већа, чије чланове председник Комисије може да мења у зависности од разлога који се односе на разлоге за изузеће и посебна знања и искуство чланова који су у вези са предметом одлучивања.

Сагласно Закону о државним службеницима стручно-техничке и административне послове за Жалбену комисију Владе врши Служба за управљање кадровима, код које се обезбеђују и средства за рад комисије (члан 153. став 1).

Обављање стручно-техничких и административних послове за Жалбену комисију Владе обезбеђено је тако што је Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Служби за управљање кадровима, у оквиру, образована ужа унутрашња јединица – Одсек за подршку Жалбеној комисији Владе.

Тренутно подршку Жалбеној комисији Владе пружа 4 државна службеника и то 1 државни службеник у звању-виши саветник, 1 државни службеник у звању -самостални саветник; 1 државни службеник у звању саветник и 1 државни службеник у звању-референт.

## V. ОДЛУЧИВАЊЕ

### 1. Укупан број жалби

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
При-мљено	Прене-то	Укупн-о (1-2)	Решен-о	Одбач-ено	Огла-шено ништа-вим	Усвоје-но	Одбије-но	Решен-о на други начин	У раду
2422	123	2545	2459	21	25	569	1622	222	86

### 2. Број жалби по органима

Орган	Број жалби
Влада Републике Србије - Канцеларија за сарадњу са црквама и верским заједницама	1
Влада Републике Србије – Канцеларија за европске интеграције	2
Влада Републике Србије – Канцеларија за Косово и Метохију	1
Влада Републике Србије – Канцеларија за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа	1
Влада Републике Србије – Служба за управљање кадровима	3
Безбедносно информативна агенција	4
Министарство унутрашњих послова	1704
Министарство финансија и привреде	10
Министарство финансија	6
Министарство финансија и привреде - Пореска управа	77
Министарство финансија – Пореска управа	156
Министарство финансија – Управа за трезор	9
Министарство привреде	5
Министарство привреде - Дирекција за мере и драгоцене метале	5
Министарство правде и државне управе	14
Министарство правде	1
Министарство правде и државне управе – Дирекција за управљање одузетом имовином	2
Министарство правде и државне управе – Управа за извршење кривичних санкција	187
Министарство правде – Управа за извршење кривичних санкција	58
Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	2
Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Дирекција за водне путеве	2
Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине	7
Министарство одбране	8



	Министарство здравља	16
	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	29
	Министарство пољопривреде и заштите животне средине	47
	Министарство природних ресурса, рударства и просторног планирања	14
	Министарство просвете, науке и технолошког развоја	1
	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	19
	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	8
	Министарство државне управе и локалне самоуправе	2
	Министарство саобраћаја	2
	Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација	13
	Министарство трговине, туризма и телекомуникација	11
	Министарство спољних послова	16
	Републичка дирекција за имовину Републике Србије	2
	Републички геодетски завод	61
	Републички завод за статистику	2
	Републички хидрометеоролошки завод	7
	Управа за заједничке послове републичких органа	4
	Управа за јавне набавке	1
	Дирекција за железнице	2
	Геолошки завод Србије	19
	Комесаријат за избеглице и миграције	1
	Топлички управни округ	1
	Мачвански управни округ	2
<b>Укупно</b>		<b>2545</b>

### 3. Број жалби – по правима и дужностима

	Право/дужност у вези са којим је одлучивано	Број жалби
	Распоређивање	186
	Распоређивање и утврђивање коефицијента	22
	Распоређивање и одређивање звања	75
	Распоређивање и обавеза полагања стручног испита	3
	Распоређивање уз обавезу стицања образовања	5
	Утврђивање коефицијента	226
	Утврђивање додатног коефицијента плате	9
	Умањење коефицијента	19
	Премештај	184
	Престанак радног односа	24
	Престанак радног односа са правом на пензију	2
	Престанак радног односа са правом на посебну пензију	606
	Утврђивање статуса нераспоређеног	11

	Отпремнина	8
	Разрешење	5
	Враћање на рад	15
	Учесника конкурса	272
	Привремено удаљење-суспензија	124
	Дисциплинска одговорност	67
	Плаћено и неплаћено одсуство	65
	Солидарна помоћ	24
	Јубиларна награда	102
	Накнада за пасивно дежурство	5
	Додатак на плату	90
	Разлика у плати	20
	Годишњи одмор	43
	Ћутање администрације	86
	Трошкови превоза	34
	Накнада за одвојени живот	25
	Оцењивање	112
	Државни стручни испит	8
	Друга права из радног односа – остало	43
	Измена појединачног акта	13
	Накнада трошкова за правно заступање	1
	Понављање поступка	7
	Приступ информацијама од јавног значаја	2
	Стаж осигурања са увећаним трајањем	2
<b>Укупно</b>		<b>2575</b>

## VI. СПОРОВИ

Укупан број спорова	Пренето из претходног периода 518 У извештајном периоду покренуто - 936
Укупно окончано	264
1) Одбацивањем тужбе	8
2) Одбијањем тужбе као неосноване	134
3) Уважавањем тужбе	115
4) Обуставом поступка	7
У току	1190

## VII. АЖУРНОСТ И НАЧИН ОКОНЧАЊА ПОСТУПАКА

Од укупног броја жалби које су биле у раду у извештајном периоду (2545) одлука је донета у 2459 поступка, односно у 96,62% покренутих поступака, а за рад у новом извештајном периоду је остало, односно пренето 86 поступка тј. 3,38% поступака у односу на укупан број оних који су били у раду у извештајном периоду.

Имајући у виду изнете податке, као и чињеницу да је највећи број предмета за које није донета одлука примљен непосредно пред подношење, односно у току израде овог извештаја и то да ће исти бити решени у законом утврђеном року неспорно је да је рад Жалбене комисије Владе у извештајном периоду био ажуран и да су одлуке доношене у законом прописаном року за одлучивање у управном поступку.

Од укупног броја решених жалби (2459) усвојено је 569, односно 23,13% жалби, а ништавим је оглашено 25, односно 1,01% решења у поводу којих је изјављена жалба што значи да је поништено 24,14% првостепених решења у односу на које је покренут и окончан поступак по жалби.

Одбачена је 21, односно 0,87% жалби или је решено на други начин 222, односно 9,05% жалби, а одбијено је 1622, односно 65,96% жалби, што значи да је после окончаног поступка пред Жалбеном комисијом Владе остало на снази 75,86% првостепених аката у поводу којих је покренут и вођен поступак по жалби.

У поводу укупног броја првостепених аката у вези са којима је покренут и вођен поступак по жалби, а који су остали на снази (1865), у извештајном периоду, покренута су 936 управна спора.

Број покренутих управних спорова показује да је у извештајном периоду у 929 управних поступака, тј. 49,81% странака разумело и уважило наводе правног и чињеничног стања у управној ствари и разлоге за доношење одлуке Жалбене комисије Владе.

Незадовољно одлуком Жалбене комисије Владе било 50,19% странака које нису успеле у управном поступку, односно 38,06% странака гледајући у односу на укупан број решених жалби у управном поступку, тј. 36,77% странака гледајући у односу на укупан број предмета, тј. поступака који су се налазили у раду у Жалбеној комисији Владе.

Када се у обзир узме број странака које су биле незадовољне другостепеним решењем, односно одлуком Жалбене комисије Владе у вези са којом су заштиту затражиле у управном спору (936) може се закључити да је после окончања управног поступка на снази остало 38,06% првостепених решења у односу на које је покренут и окончан поступак по жалби.

Поред покренутих 936 управна спора у извештајном периоду у судском поступку се налазила још 518 спора која су пренета из ранијих година, тако да је укупно вођено 1454 управних спорова, од којих је у извештајном периоду окончано 264, односно 18,15% управних спорова.

Од укупно окончаних управних спорова обуставом поступка окончано је 7, односно 2,65% управних спорова, одбацивањем тужбе окончано је 8, односно 3,03% управних спорова, а одбијањем тужбе као неосноване 134, односно 50,75% управних спорова, што значи да странке нису успеле у 149, односно у 56,44% управних спорова који су правноснажно окончани, те да су у тим случајевима на снази остали донети управни акти, односно решења Жалбене комисије Владе, а, с њима у вези, и решења која су донели првостепени органи.

У 115, односно у 43,56% управних спорова који су окончани у извештајном периоду уважене су тужбе странака и поништена су решења Жалбене комисије Владе, што значи да је поништено 6,89% решења у односу на укупан број жалби које су одбијене као неосноване, оглашене ништавим или одбачене у поступку пред Жалбеном комисијом Владе (1668), тј. да је поништено 4,67% решења у односу на укупан број поступака који су окончани у извештајном периоду у поступку пред Жалбеном комисијом Владе (2459).



односно 4,51% решења у односу на укупан број поступака који су у извештајном периоду вођени пред Жалбеном комисијом Владе (2545).

Разлози за уважавање тужби углавном (у преко 70% случајева) засновани су на повредама правила поступка, а одређени број разлога који су условили поништавање управних аката произлази и из различитих ставова управних органа и суда у погледу примене материјалног права. Највећи број од 115 управних спорова у којима су странке успеле покренут је у поводу остваривања права у органима у којима се, поред Закона о државним службеницима, у поступку остваривања права примењивао посебан закон којим су на посебан (специфичан) начин уређена питања из радног односа у појединим органима државне управе, дакле у којима се успостављао однос између примене одредаба општег и посебних закона, као и у поводу одлучивања у случајевима у којима је одлука заснована на дискреционом овлашћењу руководиоца, односно доносиоца решења да одлучи по слободној оцени.

Према томе, из наведеног произлази то да је Жалбена комисија Владе у извештајном периоду окончала 95,22% покренутих управних поступака за оцену законитости првостепених аката, као и да је, у односу на укупан број управних поступака који су вођени пред овом комисијом, у поступку судске контроле законитости управних аката поништено 4,51% решења које је Жалбена комисија Владе донела у управним поступцима.

У циљу сагледавања рада Жалбене комисије Владе указује се и на то да је Жалбена комисија Владе од почетка рада и одлучивања (јула 2006. године) до краја извештајног периода, односно до краја августа 2014. године поступала и решавала у 23224 предмета, у вези са којима је покренуто 3454 спорова, из чега произлази да је одлуком Жалбене комисије Владе било незадовољно 14,87% државних службеника који су били странка у поступку пред овом комисијом. Од укупно покренута 3454 спора окончано је, односно пресуђено у 2259 спорова, од чега је обустављањем поступка или одбацивањем или одбијањем тужбе као неосноване окончано 1447 спорова, из чега произлази да је на снази и по судској одлуци остало 64,1% решења, а усвојено је 812 тужби и поништено 35,9% решења, у односу на укупан број решених спорова, тако да је у односу на укупан број предмета у којима је Жалбена комисија Владе до сада водила поступак и донела одлуку поништено 3,5% решења Жалбене комисије Владе.

## **VIII. ПРЕТПОСТАВКЕ И ОКОЛНОСТИ ОД ЗНАЧАЈА ЗА РАД ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ВЛАДЕ**

### **1. Организационе**

Сви чланови Жалбене комисије Владе, изузев њеног председника, истовремено су и државни службеници постављени или распоређени на одговарајућа радна места у органима државне управе.

С тим у вези, та чињеница и околност да чланови Жалбене комисије Владе, као државни службеници у органима државне управе из којих су именовани, имају значајне и континуиране обавезе по основу обављања послова радних места на која су постављени или распоређени у тим органима, као и околност да су они смештени у дислоцираним пословним просторијама у односу на седиште Жалбене комисије Владе, захтева да се рад председника и државних службеника у Служби за управљање кадровима, који пружају подршку раду Жалбене комисије Владе, прилагођава могућностима чланова те комисије и могућем одржавању седница њених већа.

Наведена околност, као и однос броја чланова Комисије и државних службеника из Службе за управљање кадровима који им пружају подршку намеће потребу да ти државни

службеници буду ангажовани на пословима комплетирања списка предмета који су неопходни у поступку одлучивања и израде нацрта решења и закључака. Та чињеница, надаље, утиче на то да наведени државни службеници нису у прилици да се посвете евиденционим и аналитичким пословима који би требали да резултирају установљавањем базе података о ставовима и пракси одлучивања у Жалбеној комисији Владе и ставовима Управног суда и Уставног суда, који су заузети у споровима покренутим у вези са решењима Жалбене комисије Владе – као претпоставци делотворнијег и квалитетнијег рада.

## **2. Кадровске**

Ограничења у погледу максималног броја запослених која су установљена за републичку администрацију имала су непосредан утицај и на Службу за управљање кадровима и могућност те службе да обезбеди потребан број државних службеника који би обављали послове пружања подршке раду Жалбене комисије Владе.

С тим у вези, и поред тога што је адекватном оперативном организацијом обављања послова у Служби за управљање кадровима и максималним залагањем државних службеника у тој служби значајно унапређено обављање послова пружања стручно-техничке и административне подршке раду Жалбене комисије Владе – и то кроз послове комуникације са првостепеним органима, комплетирања списка предмета и припреме нацрта другостепених решења, ограничење у погледу броја извршилаца, условило је да ангажовани државни службеници, због оптерећености оперативним пословима, још значајније допринесу обављању аналитичких послова.

Наиме, уколико би се повећао број државних службеника који би пружали подршку раду Жалбене комисије Владе могли би се обавити и послови на формирању одговарајуће базе података, односно систематизовању одлука и праксе Жалбене комисије Владе, чиме би се значајно допринело ефикасности и квалитету рада.

Обим послова и сложеност поступака који се спроводе у вези са радом и одлучивањем Жалбене комисије Владе указује на то да је оправдано стварати формалне и материјалне претпоставке обезбеђивању адекватне подршке раду ове комисије.

## **3. Функционалне**

### **1) Везане за рад првостепеног органа и однос према Жалбеној комисији Владе**

Ефикасан, делотворан и квалитетан рад Жалбене комисије Владе у многоме зависи од рада првостепеног органа, а у извештајном периоду били су присутни извесни проблеми који су се односили на:

- ефикасност рада првостепених органа, а пре свега на благовременост достављања жалбе, односно изјашњења на жалбу;

- пропуштање првостепених органа да, сагласно Закону о општем управном поступку, одлучују по изјављеној жалби (утврде неблаговременост или недопуштеност, а пропусте да жалбу одбаце; утврде основаност жалбе, односно потребу да се првостепено решење замени, а не усвајају жалбу и не измене своје решење);

- адекватно комплетирање списка предмета (достави се жалба и добијано решење, а не и општи акти и друга решења првостепеног органа која су од утицаја на правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и доношење адекватне одлуке);

- неадекватну садржину изјашњења првостепених органа, која се најчешће ограничавају на формално изјашњење – без навођења навода из жалбе и изношења разлога и с њима у вези, правног става о неоснованости навода жалиоца и материјалних и процесних одредаба на којима је тај став заснован.



Наведени проблеми посебно су присутни у раду оних првостепених органа у којима су првостепене одлуке доношене у подручним јединицама, односно ван седишта органа и где због измештености организационих јединица постоји проблем комплетирања списка предмета.

Према Закону о државним службеницима првостепени органи, односно руководилац тих органа или од њега овлашћени државни службеника надлежни су да одлучују о правима и дужностима државних службеника (члан 3. и члан 140. ст. 1. и 2), а Жалбена комисија Владе одлучују о жалбама државних службеника на решења органа државне управе, служби Владе и Републичког јавног правобранилаштва којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима, као и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса (члан 142. став 1. и члан 144. став 1).

Према Закону о општем управном поступку другостепени орган, кад поништи првостепено решење, може и обавезан је, ако су испуњени прописани услови, да сам решити управну ствар или да предмет врати првостепеном органу на поновни поступак уз обавезу да укаже у ком погледу треба употпунити поступак, а првостепени орган дужан је да се у поновном поступку придржава упутстава другостепеног органа (чл. 232. и 233).

У вези са наведеним надлежностима и поступком одлучивања, а посебно имајући у виду то да Жалбена комисија Владе у вршењу својих надлежности везаних за заштиту права државних службеника контролише законитост првостепених решења, односно да она не би требало да преузима надлежност руководиоца органа да одлучује о правима и дужностима државних службеника у органу којим руководи, Жалбена комисија Владе је у случају основаности изјављене жалбе поништавала првостепена решења и предмете враћала првостепеном органу на поновни поступак.

С тим у вези, одређени број првостепених органа није у поновном поступку донео ново решење које је у свему било у складу са упутствима и правним ставовима Жалбене комисије Владе, што је условљавало поновно изјављивање жалбе на ново првостепено решење које је поново поништавано и предмет враћан на поновни поступак, а такво поступање додатно је оптерећивало рад ове комисије.

У случајевима у којима се није поступало сагласно утврђеним правним сватањима и датим налозима другостепеног органа, а сагласно законској обавези, долазило је да неодговарајућег и неефикасног окончање управне ствари у току управног поступка, а након тога и покретања управног поступка и поништавања одређеног броја управних аката у поступку судског надзора. Такво поступање за последицу је имало незаконит рад и стварало је непотребне трошкове за буџет.

У вези са радом првостепених органа, посебно се наглашава и то да је у току рада на изјављеним жалбама утврђено да постоје случајеви када се првостепена решења извршавају пре њихове коначности, што тим органима ствара проблеме да у поступку поновног одлучивања поступе према упутствима и ставовима другостепеног органа посебно у случају када се поништеним решењем одлучивало о заснивању радног односа, премештају или распоређивању.

## **2) Везане за рад Жалбене комисије Владе**

Прописани рок за одлучивање Жалбене комисије Владе од 30 дана од дана пријема жалбе, у многоме је оптерећивао рад у Комисији јер је, имајући у виду сложеност питања о којима је требало одлучивати, као и наведене проблеме у вези са радом првостепених органа, доводио у питање с једне стране благовременост одлучивања, а с друге стране квалитет одлуке која се доноси у непримерено кратком року за разматрање и одлучивање.

Сагласно наведеном посебно је захтевно било поступати у свим оним управним стварима у којима је законом установљен краћи рок.

### 3) Везане за рад правосудних органа

Од укупно поништених 115 другостепених решења, највећи број поништен је из формалних разлога и то по основу недостатака у вези са формалном садржином решења или због некомплетних списа предмета, а материјални разлог за поништај другостепених решења (у највећем броју поништених решења ради се о решењима која су се односила на решавање о жалби на првостепена решења Министарства унутрашњих послова у којима је одлука донета у вези са применом посебних прописа и на основу слободне оцене).

У извештајном периоду посебно је отворено питање у вези са накнадом трошкова поступка и успостављање праксе у односу на досуђивање висине трошкова за адвокатску награду за заступање странака у управном спору.

С тим у вези, указује се на промене у успостављеној пракси до којих долази по основу примене Адвокатске тарифе која важи од 6. марта 2013. године, а нарочито у вези са праксом која је почела да се успоставља у извештајном периоду.

Промене у поступању огледале су се у досуђивању накнаде трошкова поступка у многоструко већим износима од оних који су се претходно досуђивали.

Наиме, у свим поступцима у којима су странци, односно тужиоцу признати трошкови заступања у ранијим извештајним периодима и пре почетка примене наведене тарифе висина додељених накнада, односно износ средстава који се има исплатити из буџетских средстава била је једнака висини средстава који се не име накнаде трошкова заступања почео додељивати само једном пресудом која се доносила у првој половини 2014. године.

Тако су у оквиру буџетских средстава која су на Разделу Службе за управљање кадровима била намењена за новчане казне и пенале по решењима судова за 2012. годину била обезбеђена средстава у износу од 1.000,00 динара, за 2013. годину била су обезбеђена средстава у износу од 600.000,00 динара, с тим да су та средства била довољна за измирење свих обавеза које су настале по основу извршења судских пресуда које су извршаване у наведеним годинама.

За 2014. годину обезбеђена су средства у износу од 1.573.000,00 динара, а према стању досуђених трошкова и према броју спорова који су у били у току почетком 2014. године и узимајући у обзир праксу која се успоставља у том периоду (да се адвокату за састављање тужбе којом заступа 90 странака доделе трошкови у износу од 752.120,00 динара) оцењено је да тај износ средстава неће бити довољан за измирење обавеза које ће настати по основу извршења судских пресуда у конкретној буџетској години.

Имајући у виду наведено, Жалбена комисија Владе је, углавном безуспешно, улагала редовна и ванредна правна средства којима је тражила преиспитивање одређених пресуда, односно износа средстава досуђених на име накнаде трошкова поступка.

Узимајући у обзир то да се различита пракса успостављала у споровима који се воде у истој правној ствари, пред истим органима и у којима је пуномоћник странака, односно адвокат исто лице, а у циљу обезбеђивања законитог и делотворног поступања и успостављања уједначене праксе Жалбене комисије Владе приликом одлучивања у управном поступку поводом жалби у којима се тражи накнада трошкова заступања и одлучивања у поновном поступку поводом судских пресуда, о уоченом стању Жалбена комисија Владе обавестила је председника Управног суда, како би указала на потребу преиспитивања праксе која се успоставља кроз одређене пресуде, односно износе средстава досуђених на име накнаде трошкова поступка. У прилогу том обавештењу достављен је и табеларни приказ досуђених трошкова за адвокатску награду за састављање тужбе, по основу примене наведене тарифе, из којег произлази да се неуједначена пракса огледа како у примени важеће тарифе, тако и у утврђивању тарифног броја који се користи за утврђивање укупних износа трошкова, основу за примену ограничења у погледу



максималног износа трошкова и начину примене тарифног броја и утврђивању укупног износа награде адвоката тј. трошкова поступка у којем је адвокат заступао више странака.

С тим у вези, а због потребе да се у вези са насталим стањем обезбеди сарадња и координација између надлежних органа како би се предузеле мере којима треба обезбедити поступање које ће за последицу имати побољшање квалитета одлучивања и уједначавање праксе и којима ће се, по том основу, остварити рационализација у расходима средстава која се обезбеђују у буџету на име новчаних казни и пенала по решењима судова Жалбена комисија Владе, о уоченом стању, обавестила је и Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство правде и Министарство финансија.

Управни суд је обавестио Жалбену комисију Владе да ће се у вези са њеним указивањем у том суду одржати седница на којој ће се размотрити отворено питање, а пресуда која је из тог суда стигла непосредно пред подношење овог извештаја и у којој су адвокату за састављање тужбе којом је заступао 141 странаку досуђени трошкови у износу од 17.870,00 динара упућује на закључак да би нова пракса требала да допринесе уштедама и смањењу буџетских расхода.

## **IX. АНАЛИЗА СТАЊА, ОДНОСНО РАДА**

### **1. Састав Жалбене комисије Владе**

При образовању Жалбене комисије Владе, на основу претпостављеног обима послова одређен је одговарајући број чланова, који је накнадно, имајући у виду утврђени обим послова и повећан.

Од посебног значаја за њен ефикасан и квалитетан рад било је пресудно одређивање састава Комисије и заступљеност њених чланова, и то: по основу статуса који они имају на основу поделе њихових радних места на положаје и извршилачка радна места: по основу познавања прописа о раду у државној управи и о управном поступку, по основу рада на радним местима на која су постављени, односно распоређени и по основу заступљености различитих органа државне управе.

Тако одређен састав Жалбене комисије Владе, као и лично искуство и способност њених чланова омогућили су делотворан рад у поступку одлучивања по изјављеним жалбама државних службеника.

### **2. Обим и сложеност послова**

Укупан број жалби (2545) које су у извештајном периоду разматране у Жалбеној комисији Владе, као и разнородност института, односно права која су била предмет заштите и различитост прописа које је требало применити у поступку одлучивања указују на сложеност послова и значајну оптерећеност Жалбене комисије Владе, односно њених чланова и државних службеника из Службе за управљање кадровима који су били ангажовани као подршка раду Жалбене комисије Владе.

Превасходни разлози за изјављивање жалби били су везани за извршене системске промене у уређењу управног система у Републици Србији и с тим повезаним статусним променама у положају подносилаца жалби и променама у врсти и обиму њихових права.

Дакле, континуиране промене у систему – успостављање службеничког система и касније настојање да се уреди изузети од јединствене примене тог система, односно потреба за рационализацијом броја запослених у органима државне управе условили су да се одлучује, у главном, о статусним питањима (распоредивање, звања, статус нераспореденог уз престанак радног односа, платне групе, платни разреди и коефицијенти).



Будући да су та питања од посебног интереса и бриге за државне службенике одлучивање о њима захтевало је посебну пажњу и посвећеност у раду, што је оптерћивало чланове већа која су одлучивала.

Поред тога, додатно оптерећење, у смислу рада на сложенијим жалбама, условила је и чињеница да је Жалбена комисија Владе у извештајном периоду имала значајан број жалби које су изјављене на првостепена решења која су органи државне управе (Министарство одбране, Министарство спољних послова, Министарство финансија Пореска управа) доносили у вези са променом статуса запослених у тим органима, а која су често била у вези са применом посебних прописа и успостављањем њиховог односа са општим прописом – Законом о државним службеницима.

Посебно се указује на то да је у извештајном периоду повећан број покренутих управних спорова, а што је последица одлучивања у вези са применом посебног прописа Уредбе о условима за остваривање права на посебну пензију запослених у Министарству унутрашњих послова на територији АП Косово и Метохија („Службени гласник”, број 115/13).

У извештајном периоду, значајан обим рада остварен је и у вези са покренутим управним споровима будући су Жалбена комисија Владе, односно њени чланови и државни службеници ангажовани на пословима подршке, били у обавези да поступају поводом припреме и достављања одговора у поводу покренутих управних спорова, као и у поводу обавезе одлучивања у поновљеном поступку у случајевима када је дошло до уважавања тужбе и поништавања другостепеног решења.

### **3. Ефикасност рада**

Састав жалбене комисије Владе, односно искуство њених чланова у обављању управних послова, односно поступања у управним стварима и познавање прописа из области рада, као и способност делотворног припремања аката којима се одлучује о правима и дужностима из радног односа омогућио је Жалбеној комисији Владе да одлучује ефикасно.

С тим у вези, треба имати у виду то да је захтев за ефикасним радом Жалбене комисије Владе условљен Законом о државним службеницима утврђеним роковима за доношење одлуке у поводу изјављене жалбе, као и да на њену ефикасност и квалитет рада утиче ефикасност и поступање првостепеног органа по жалби – који се обично своди на формално прослеђивање жалбе, без изјашњења о наводима из жалбе.

### **4. Квалитет рада**

Број решења који је донела Жалбена комисија Владе, број покренутих спорова у поводу тих решења, број одбачених и одбијених тужби од укупно окончаних управних спорова, као и број и разлози за уважавање тужби, односно поништених другостепених решења указују на то да се досадашњи рад Жалбене комисије Владе може оценити као квалитетан.