



Република Србија  
ГРАД НИШ  
ЖАЛБЕНА КОМИСИЈА  
Број: 16-8 /2021-03  
Датум: 22.02. .2021. године



ГРАДСКО ВЕЋЕ ГРАДА НИША

23-FEB 2021

Страна	Број	Вредност	Бројност
00	173		

На основу члана 182. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 21/2016, 113/2017, 113/2017-I- други закон и 95/2018) и тачке VII Решења о образовању Жалбене комисије („Службени лист Града Ниша“, број 124/2016 и 84/2017),

Жалбена комисија Града Ниша, дана 22.02.2021. године, подноси Градском већу Града Ниша

## ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЖАЛБЕНЕ КОМИСИЈЕ ГРАДА НИША ЗА ПЕРИОД 2016-2021. ГОДИНЕ

НИШ, фебруар 2021. године

## САДРЖАЈ:

1. УВОД
2. СТАТУС И ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА
  - 2.1. НАДЛЕЖНОСТ И СТРУКТУРА КОМИСИЈЕ
  - 2.2. ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА КОМИСИЈЕ ЗА ЖАЛБЕ
  - 2.3. КАДРОВСКА ПОПУЊЕНОСТ, ПРОСТОР И УСЛОВИ ЗА РАД КОМИСИЈЕ
  - 2.4. ПОДНОСИОЦИ ЖАЛБИ
  - 2.5. ПРАВНИ ОКВИР ЗА ПОСТУПАЊЕ КОМИСИЈЕ
  - 2.6. ПОСТУПАЊЕ КОМИСИЈЕ
  - 2.7. ПРЕГЛЕД ПОСТУПАЊА
  - 2.8. НАЧИН РЕШАВАЊА УПРАВНИХ СТВАРИ ПО ЖАЛБАМА
3. УПРАВНО СУДСКА ЗАШТИТА
  - 3.1. БРОЈ ПОКРЕНУТИХ УПРАВНИХ СПОРОВА
  - 3.2. ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕСУДАМА УПРАВНОГ СУДА
4. ДРУГИ ПОСЛОВИ, АКТИВНОСТИ И СТРУЧНО УСАВРШАВАЊЕ
  - 4.1. ОЦЕНА СТАЊА И ПРОБЛЕМИ У РАДУ
  - 4.2. ПРЕДЛОГ МЕРА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РАДА КОМИСИЈЕ

## 1. УВОД

Жалбена комисија Града Ниша, подношењем Извештаја о раду представиће Градском већу Града Ниша, рад и поступање Комисије у периоду 2016 - 2021. године и на систематичан начин пресек стања по областима рада, закључке и статистичке податке у делу решавања по жалби против решења којим је одлучено о правима и обавезама, као и избору службеника. У извештају су приказане и остале активности из домена рада и указано на могуће даље правце унапређења рада Жалбене комисије и развоја ове области.

Жалбена комисија је успостављена као стручно, професионално тело, чији су председник и чланови изабрани на основу закона, од стране Градског већа Града Ниша 2016. године, на мандат од пет година.

Од дана именовања, рад Жалбене комисије, био је интензиван, посебно имајући у виду надлежности које се односе на заштиту права локалних службеника.

Сходно утврђеним надлежностима и овлашћењима, Жалбена комисија је била кључни субјект институционалне заштите права службеника и намештеника, због чега је, ради објективности њених одлука, Законом, прописано да је Жалбена комисија у свом раду независна и самостална.

Дакле, новим законским решењима уз улагање максималних напора у циљу што ефикаснијег спровођења нових законских решења у пракси, Жалбена комисија је препозната као важан чинилац у остваривању уставног права на правни лек, а од које се очекује да извршава своје надлежности одговорно и ефикасно.

## 2. СТАТУС И ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА

### 2.1. НАДЛЕЖНОСТ И СТРУКТУРА КОМИСИЈЕ

Надлежност Жалбене комисије утврђена је одредбом члана 172. и 174. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, којим је прописано да Комисија као колегијални орган у другом степену одлучује о жалбама службеника на решења којим је одлучено о правима, обавезама и одговорностима службеника, као и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса

Градско веће Града Ниша је на седници одржаној дана 31.10.2016. године именovalo Жалбену комисију састављену од дипломираних правника у следећем саставу: за председника Јасмину Марјановић, руководиоца сектора у Служби за послове Градског већа и за чланове: Ивана Ђорђевића, руководиоца Сектора у Служби за послове Скупштине Града и Снежану Јовановић, руководиоца сектора у Градској управи града Ниша - Секретаријату за инвестиције, а на седници одржаној дана 23.08.2017. године, за чланове је именovalo и Весну Нешић, секретара Секретаријата за послове управе и грађанска стања и Милана Златановића, шефа Одсека у Служби за послове Градског већа. Решења о именовању председника и чланова Жалбене комисије објављена су у „Службеном листу Града Ниша”, број 124/2016 и 84/2017.

При образовању Жалбене комисије структура чланова сагледана је кроз статус који изабрани чланови имају по основу својих радних места, резултата у досадашњем раду, радног искуства, личних способности и односа према колегама, као и познавања прописа, што је било од утицаја за њен делотворан рад.

У примени је поступање и рад Жалбене комисије, по решењу Градског већа Града Ниша од 1. јануара 2017. године.

У складу са Одлуком о организацији градских управа града Ниша („Службени лист Града Ниша“, број 114/2020) послове стручне подршке у раду Жалбене комисије обавља Градска управа за органе Града и грађанска стања.

## 2.2. ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА КОМИСИЈЕ ЗА ЖАЛБЕ

Жалбена комисија (у даљем тексту: Комисија) је радила на начин прописан Пословником о раду Жалбене комисије који је објављен на званичном сајту Града Ниша.

Радом Комисије руководио је председник, а у случају његове изузетне спречености, председавајући - члан Жалбене комисије по овлашћењу председника Комисије. Пре седнице, одржавани су консултативни састанци, вршена размена искустава и заузимају се ставови по одређеним предметима, одређивани чланови комисије као лица задужена за припрему предлога аката и одређивани известиоци по предметима на седници.

Рад по жалби састојао се од следећих активности:

- Информација о правној регулативи,
- Испитивање формално правне исправности поднетог акта,
- Информација о предмету и предлогу за решавање,
- Упознавање са одговором првостепеног органа по наводима из жалбе,
- Расправа о предмету,
- Испитивање свих навода у жалби,
- Додатна објашњења стручног лица из управе које учествује у припреми аката првостепеног органа, у вези са радом и радним односима службеника,
- Обавештење о начинима решавања питања у пракси и упознавање са начином рада у поступку одлучивања првостепеног органа,
- Упоредно законодавство о правном питању, мишљења министарстава, других Жалбених комисија локалних самоуправа, Пресуде судова и сл. и
- Одлучивање по жалби, са могућим закључцима превентивног деловања.

Најзначајнији део рада Комисије је заједничка дискусија у којој су учешће узимали сви чланови Комисије, након које су заузимају се ставови за одлучивање о одређеном предмету. О раду на седници Комисије водио се записник и за сваки предмет о коме је одлучивано израђен је записник о већању и гласању.

Седнице Комисије су се одржавале по правилу када то обим посла захтева и одлуке су се доносиле у законом прописаном року и то најкасније 15 дана од дана пријема жалбе, а након промена законске регулативе овај рок за рад и одлучивање је промењен на 30 дана од дана пријема жалбе.

Комисија, као колегијалан орган све одлуке је донела једногласно.

Реализација донетих аката била је у надлежности Градске управе града Ниша - Службе начелника Градске управе, а након организационих промена у надлежности Градске управе за органе Града и грађанска стања.

У току пандемије изазване ковид вирусом, Комисија је поступала сагласно Закону о раду, пратила примену уредби о организацији рада код послодавца, Закључку Владе Републике Србије („Службени гласник РС“, бр 52/2020, Уредби о организацији рада послодавца за време ванредног стања („Службени гласник РС, број 31/2020), Уредби о примени рокова у управним поступцима за време ванредног стања („Службени гласник РС“, бр. 41/2020, 43/2020 и 65/2020), Мишљење Министарства државне управе и локалне самоуправе од 18.03.2020. године, Инструкцији, Наредби Штаба за ванредне ситуације Града Ниша, бр 92/3030-20 од

16.03.2020 и др. После престанка ванредног стања свој рад Комисија је прилагодила насталој ситуацији обезбеђујући мере заштите. Настали период епидемије указује на потребу институционалног уређивања поступања у ванредним околностима, а сходно томе допуно Пословника о раду којим би се прописао начин рада и одржавања седнице Комисије и телефонским путем.

Финансијска средства за рад Комисије обезбеђена се, сагласно законској регулативи у оквиру буџета Града Ниша, на позицији Градске управе Града Ниша - Службе начелника Градске управе Града Ниша, а након организационих промена на позицији Градске управе за органе Града и грађанска стања.

### **2.3. КАДРОВСКА ПОПУЊЕНОСТ, ПРОСТОР И УСЛОВИ ЗА РАД КОМИСИЈЕ**

Жалбена Комисија има председника и четири члана.

Стручне и административне послове за потребе Комисије, обавља Градска управа за органе Града и грађанска стања. О термину одржавања седнице, председница Комисије је обавештавала начелника Управе, и истовремено је упућиван захтев начелнику да се за сваку седницу одреди лице које ће бити задужено за стручну подршку раду Комисије, са молбом да то буде дипломирани правник.

У том смислу, Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији треба предвидети радна места за запослене који пружају стручну и административну подршку за рад Комисије.

Радна места која треба предвидети за подршку раду Жалбеној комисији треба систематизовати у рангу саветника. У практичном раду дошло је до проблема из разлога јер су се акти примали у Градској управи, док је за употребу печата било задужено лице из Службе за послове Градског већа, те је у том смислу накнадно био уређен начин обављања административно техничких послова за потребе Комисије.

Са новом организацијом управа Града, ови послови су сагледани у оквиру Градске управе за органе Града и грађанска стања.

Мишљења смо да треба одредити Групу за подршку раду Жалбене комисије. Пријем, завођење и архивирање поште обавља се кроз посебан деловодник који се сада води у оквиру Градске управе за органе Града и грађанска стања.

Будући да је Комисија орган који у пуном радном времену обавља управне послове, било би неопходно планирати рад и запослене за подршку Комисије и тиме ојачати њене капацитете. Ово посебно имајући у виду да Комисија одлучује о жалбама на одлуке о избору кандидата, те преиспитује законитост поступања и донете одлуке начелника Градских управа, као првостепеног органа као и решења руководиоца осталих органа и служби града. У пракси је било врло тешко усагласити дневне радне обавезе, као и обавезе настале за рад у Жалбеној комисији, па у том смислу послодавцима је потребно дати препоруку да запослене који су ангажовани за рад на припреми и реализацију седница Жалбене комисије, ослободе одређеног дела текућих послова. Такође, од суштинске је важности и присуство службеника Градске управе на седници и то пре свега дипломираног правника, који практично обавља послове из области рада и радних односа, управљања људским ресурсима, спровођења конкурса и припрема изјашњења и решења за потребе начелника када као првостепени орган одлучује о правима запослених из радног односа. На овај начин, давањем додатних информација које се односе на практичну примену и рад у области рада и радних односа омогућава се члановима Жалбене комисије да се упознају и са практичном применом законских решења.

Техничку подршку, закључно са 2020. годином, раду Жалбене комисије дала је Служба за послове Градског већа, у којој су се материјали умножавали и

достављали члановима Жалбене комисије, као и остали организациони облици у којој су чланови Жалбене комисије запослени, а који су припремали акте за седнице Комисије и достављали електронским путем ради укључивања у даљу процедуру разматрања и одлучивања.

Жалбена комисија радила је у просторијама зграде Градоначелника, ул. 7. јули бр. 2 и просторијама у ул. Николе Пашића бр. 24.

## 2.4. ПОДНОСИОЦИ ЖАЛБИ

Подносиоци жалби су сви службеници у органима и службама Града Ниша.

Поред наведених, право на жалбу имају и лица која немају статус службеника, када Комисија одлучује о жалбама кандидата на Одлуке о избору по расписаном огласу, односно конкурс.

## 2.5. ПРАВНИ ОКВИР ЗА ПОСТУПАЊЕ КОМИСИЈЕ

У поступку одлучивања по жалби Жалбена Комисија, као другостепени орган, примењивала је нарочито:

- Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр 21/2016, 113/2017, 113/2017- I - други закон и 95/2018)
- Закон о раду („Службени гласник РС“, 24/2005, 61/2005, 54/2009, 22/2011 - Закључак УС РС, 79/2011 - Одлука УС РС, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - Одлука УС РС, 113/2017 и 95/2018 - Аутентично тумачење)
- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/2016 и 95/2018-аутентично тумачење)
- Закон о управним споровима („Службени гласник РС“, 111/2009 и 98/2011 – Решење УС РС)
- Закон о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/2019)
- Закон о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/2015 и 54/2019, Аутентично тумачење - 106/2016, Аутентично тумачење - 113/2017 и Аутентично тумачење - 9/2020)
- Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 68/2015, 81/2016 и 95/2018) - Закон престао да важи 31.12.2019. године
- Колективни уговор за запослене у органима и службама града Ниша и органима градских општина („Службени лист Града Ниша“, број 33/18, 84/2019, 96/2019 и 110/2020)
- Уредбу о критеријумима за разврставање радних места и мерилима за опис радних места службеника у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр 88/2016, 113/2017 - други закон, 95/2018 - други закон и 86/2019 - други закон)
- Уредбу о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Сл. гласник РС“, бр. 44/2008 – пречишћен текст, 113/2017 – др. закон, 23/2018, 95/2018, 86/2019 и 157/2020)

- Уредбу о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 95/2016)
- Уредбу о оцењивању државних службеника („Службени гласник РС“, број 11/06 и 109/09)
- Уредбу о вредновању радне успешности државних службеника („Службени гласник РС“, број 2/2019)
- Посебан колективни уговор за запослене у јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 38/2019 и 55/2020)
- Тарифа о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“, број 121/2012 и 99/2020)
- Статут Града Ниша („Службени лист Града Ниша“, број 88/2008, 143/2016 и 18/2019)
- Одлуку о Градској управи града Ниша („Службени лист Града Ниша“, 143/2016, 57/2017, 138/2017 и 63/2019)
- Одлуку о службама града Ниша („Службени лист Града Ниша“, 143/2016 и 39/2017 - други пропис)
- Одлуку о Канцеларији за локални економски развој и пројекте („Службени лист Града Ниша“, бр. 39/2017)
- Одлуку о организацији градских управа града Ниша („Службени лист Града Ниша“, бр. 114/2020)
- Одлуку о буџету Града Ниша за 2017, 2018, 2019, 2020. и 2021. годину
- Правилник о организацији и систематизацији радних места у Градској управи града Ниша, Служби за послове Скупштине Града, Служби за послове Градоначелника, Служби за послове Градског већа, Канцеларији за локални економски развој и пројекте, Правобранилаштву Града Ниша, Канцеларији заштитника грађана, Буџетској инспекцији Града Ниша и Служби за интерну ревизију органа и служби Града Ниша, број 549-7/2018-03 од 08.05.2018. године, број 64-10/2019-03 од 24.01.2019. године, број 728-1/2019-03 од 02.08.2019. године, број 753-18/2019-03 од 09.08.2019. године, број 1061-/2019-03 од 31.10.2019. године, 1378-6/2019-03 од 27.12.2019. године, 128-4/2020-03 од 04.02.2020. године и 837-2/2020-03 од 23.10.2020. године
- Пословник о раду Комисије за доделу солидарне помоћи
- Комисија је у свом раду користила и мишљења Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Мишљења управних инспектора, мишљења „Параграфа“, питања и одговоре на сајту Сталне конференције градова и општина, пресуде Управног суда.

У периоду ванредног стања Жалбена комисија пратила је уредбе које су донете у овом периоду као и инструкције за рад код послодаваца.

Сагледавајући само део наведених најважнијих законских и подзаконских прописа, видљива је широка лепеза правних аката које Комисија примењује у свом раду. Стога је веома важно константно пратити наведене прописе, нарочито подзаконске акте који су подложни честим изменама и допунама.

## 2.6. ПОСТУПАЊЕ КОМИСИЈЕ

Комисија је у извештајном периоду имала у раду укупно 91 предмет. У укупан број предмета су и 2 предмета које је Комисија донела у извршењу пресуда Управног суда.

На број поднетих жалби од утицаја су реформски процеси, јачање службеничког односа, системске промене, статусне промене у положају подносиоца жалби и промене у вези са заштитом њихових права у другом степену, губљење неких стечених права или њихово признавање у складу са новим законским решењима (додаци на плату, минули рад, јубиларне награде, коефицијенти, звања, оцењивање) или задржавање у постојећем обиму (звања) без уређивања система платних разреда, као и јачања улоге синдиката и у том смислу организовање службеника да заштиту својих права остварују изјављивањем жалби.

На укупан број предмета Комисије свакако утиче рад првостепених органа, неусаглашност и правне празнине у прописима, као и друге околности.

## **2.7. ПРЕГЛЕД ПОСТУПАЊА ПО ЖАЛБАМА НА РЕШЕЊА ПРВОСТЕПЕНИХ ОРГАНА**

У извештајном периоду, изјављено је 86 жалби против решења, као и због „ћутања администрације“ од стране првостепених органа.

Највећи број поднетих жалби упућено је од инспектора, а односе се на решења о утврђивању коефицијента, имајући у виду нове надлежности и повећану улогу инспектора у реформском процесу као и да је Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима дата могућност послодавцима да могу донети решења којим се увећава коефицијент за плату инспекторима до 20%, на име послова које обављају.



Поступање Жалбене Комисије у предметима по жалбама представљено је у табели:

Предмет	Жалба одбијена	Жалба усвојена	Жалба усвојена – Ћутање управе	Жалба одбачена	Обустављен поступак	Прекинут поступак	Управни спор - Одговор	Укупно	Процент
1. Распоређивање службеника	15	1					2	18	19,78%
2. Оцењивање	4	11		2				17	18,68%
3. Минули рад	2		1				1	4	4,39%
4. Солидарна помоћ	7	1	1		2			11	12,08%
5. Јубиларна награда			2		2	1	1	6	6,60%
6. Утврђивање коефицијента инспекторима	23							23	25,27%
7. Избор кандидата по Јавном конкурс	6						1	7	7,70%
8. Трошкови поступка	1		1					2	2,20%
9. Прерасподела радног времена		1						1	1,10%
10. Управни суд		2						2	2,20%
<b>УКУПНО</b>	<b>58</b>	<b>16</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>91</b>	<b>100%</b>

## **2.8 НАЧИН РЕШАВАЊА УПРАВНИХ СТВАРИ ПО ЖАЛБАМА**

Законом о општем управном поступку чл. 167-174 прописано је поступање другостепеног органа по жалбама.

Другостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена нити дозвољена, коју је изјавило неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио. Ако жалбу не одбаци другостепени орган може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично и сам одлучити о управној ствари, поништити решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак или га изменити.

Према начину решавања Жалбена комисија је у:

- 16 предмета поништила решење и предмет вратила првостепеном органу на поновни поступак,
- 58 предмета одбила жалбу, као неосновану.
- 5 предмета усвојила жалбе због „ћутања администрације“ и наложила првостепеним органима да донесу одлуку,
- 2 предмета одбацила жалбу,
- 4 предмета обуставила поступак.

У једном предмету прекинут је поступак имајући у виду нејасноћу у примени одредби Колективног уговора код послодавца, којом приликом је упућен захтев Одбору за праћење примене колективног уговора за давање мишљења о примени остваривања права на јубиларну награду запослених.

Када су у питању трошкови управног поступка, било је поднето 2 захтева за накнаду трошкова који су прослеђени првостепеном органу на поступање.

На захтев Управног суда по тужби достављени су одговори са пратећом документацијом у 5 предмета.

## **3. УПРАВНО СУДСКА ЗАШТИТА**

### **3.1 БРОЈ ПОКРЕНУТИХ УПРАВНИХ СПОРОВА**

Против решења Комисије, покренута су 5 управна спора. Управни суд је Комисији за жалбе доставио 5 тужбе, са захтевом за давање одговора на тужбу и достављање списка предмета, што је и урађено у свим предметима.

Дакле, као што се види у табели, од укупног броја завршених предмета (91) против решења Комисије управни спор је покренут у 5,49% предмета.

Овај податак указује да су подносиоци жалби били задовољни одлукама Комисије, те нису покретали управне спорове, чиме је Комисија показала и своју превентивну улогу у смислу да се покреће мањи број судских поступака, а самим тим и не стварају већи трошкови судских поступака.

### **3.2. ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕСУДАМА УПРАВНОГ СУДА**

Жалбена комисија је поступила по два пресудама и вратила предмет на поновни поступак.

Такође је и на захтев Управног суда три пута припремила и доставила одговоре.

#### 4. ДРУГИ ПОСЛОВИ, АКТИВНОСТИ И СТРУЧНО УСАВРШАВАЊЕ КОМИСИЈЕ

У току извештајног периода Комисија је континуирано остваривала сарадњу са Градском управом - Службом начелника Градске управе, а након организационих промена са Градском управом за органе Града и грађанска стања, који разматрају захтеве службеника и припремају акте за потребе првостепеног органа. Том приликом обављене су консултације ради превазилажења спорних питања која су се односила на поступање првостепеног органа (време достављања жалбе, изјашњење о свим жалбеним наводима) као и на реализацију решења по жалби и других аката који су донети на седници.

Такође, успостављена је сарадња и са Инспекторатом за рад, одржавани су контакти и сарадња са Управном инспекцијом и обављане консултације и размена мишљења по налогу председника Комисије, са Управним судом, Одељењем у Нишу, о одређеним нејасноћама у примени прописа у циљу остваривања права службеника.

Жалбена комисија остварила је сарадњу и са Универзитетом у Нишу, где је пружила стручну помоћ у обради реферата који се односи на организацију и функционисање Жалбене комисије и омогућила увид у документа о њеном раду поштујући одредбе Закона о заштити података о личности.

Неопходно је и даље јачати сарадњу са Жалбеним комисија осталих јединица локалне самоуправе са циљем уочавања проблема у пракси и проналажења начина за превазилажење спорних питања и дилема које се јављају у пракси. Посебно добра сарадња успостављена је од стране Службе начелника Градске управе, на захтев председника Жалбене комисије, са Жалбеном комисијом Града Новог Сада.

Такође, Жалбена комисија је давала информације у вези подношења жалбе, рокова за поступање и то како подносицима жалби тако и другим лицима у складу са законом.

Током извештајног периода Комисија је посебну пажњу посветила трошковима управног поступка, имајући у виду новчана средства која се издвајају за накнаде адвокатима који заступају странке у поступку, што је последица позивања запослених на овакав начин решавања од стране Синдиката. Комисија указује да у управним поступцима, награда за рад адвоката не треба да улази у трошкове поступка, већ би ти трошкови требали да падају на терет странке која је ангажовала адвоката. На овај начин значајно би се смањили велики трошкови управних поступака у јединицама локалне самоуправе, на шта указује и пракса чланица Европске уније. У том смислу пожељно је заузети заједнички став на састанку Жалбених комисија више јединица локалне самоуправе, или покренути управни спор о накнади трошкова адвокатима како би се добио одговор надлежне институције и онемогућило оштећење буџета непримереним износима где се за састављање једне жалбе захтева накнада за рад адвоката у износу од 32.000 динара, а ради се о праву из радног односа које је запосленом познато као и о синдикату који може бити ангажован да учествује у поступку одлучивања по жалби, што је у крајњем и једна од његових основних функција.

Комисија сматра да би у циљу јачања њених капацитета и унапређења рада, требало омогућити члановима Жалбене комисије присуство обукама и семинарима из области: радних односа, управљања људским ресурсима, управног поступка и службеничко-намештеничког система, затим присуство панелима и дискусијама ради размене искустава са представницима Управног суда, као и са жалбеним комисијама, односно органима и телима који обављају исте послове у земаљама региона и чланицама ЕУ како би се пратили стандарди и пракса у области управног поступања у систему службеничких односа у оквиру јединица локалне самоуправе.

#### **4.1. ОЦЕНА СТАЊА И ПРОБЛЕМИ У РАДУ**

Рад Комисије у извештаном периоду био је усмерен на поштовање права службеника обезбеђењем правилне, потпуне и сврсисходне примене прописа којима су уређена права, обавезе, одговорности и друга питања која се односе на радно-правни статус службеника, и поштовање правила поступка у њиховој примени. То је посебно важно са становишта успостављања добре праксе у имплементацији новог службеничког система као и са становишта поштовања законом утврђених процедура.

Жалбена комисија треба да настоји убудуће да у сарадњи са државним органима и јединицама локалне самоуправе, кроз нормативно уређивање, да свој допринос превазилажењу нејасноћа и спорних питања када је у питању поступак одлучивања о правима службеника из рада и по основу рада, те и осталих процедуралних питања.

Рад Комисије је умногоме оптерећивао законом прописан рок за одлучивање, имајући у виду сложеност питања о којима је требало одлучивати, новине у прописима, неусаглашеност законске регулативе у овој области (звања, коефицијенти, платни разреди и сл.) као и различита мишљења о практичној примени законских одредби.

Поред наведеног, ажурност Комисије условљена је ефикасношћу рада првостепеног органа, а пре свега доставом жалби, благовременом и потпуном изјашњењу о наводима из жалбе и достављању комплетних списа предмета, што је од утицаја на ефикасно, правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и доношење правно ваљане одлуке. Жалбена комисија констатује да се у многим предметима првостепени орган у одговору није изјашњавао о свим наводима из жалбе.

Наиме, у пракси се дешавало да жалба буде достављена од првостепеног органа Жалбеној комисији непосредно пре истека рока за одлучивање, а да је предмет сложен, што свакако отежава рад Комисије као другостепеног органа. Поред наведеног, првостепени орган је накнадно достављао комплетне списе предмета, имајући у виду преоптерећеност службеника текућим пословима.

Ценећи сложеност питања о којима треба одлучивати, веома је важно да првостепени органи води рачуна о благовременом и комплетном достављању списа предмета и потпуном изјашњењу.

У делу исплате за рад члановима Жалбене комисије, уочено је да накнада за рад није исплаћивана у року који је прописан решењем и да су потребне ургенције, иако је позиција за исплату средстава планирана. Овакав став је недопустив, имајући у виду пре свега да је Жалбена комисија другостепени орган који треба да омогући и заштити права запослених, а налази се у ситуацији да своја прописана и стечена права са закашњењем остварује.

#### **4.2. ПРЕДЛОГ МЕРА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РАДА КОМИСИЈЕ**

Комисија је успостављена као тело „суи генерис“ које чини председник и чланови Комисије који у пуном радном времену обављају управне послове из своје надлежности. У том смислу препорука је послодавцима да чланове Жалбене комисије растерете текућих послова због активности и рада по жалбама.

Како је Законом прописано да административне и друге послове за Комисију обавља Градска управа, неопходно је правилником о организацији и систематизацији планирати Групу за подршку раду Жалбене комисије, с обзиром на то да и поред прекомерног залагања, службеници у управи нису у потпуности могли да се посвете потребама Жалбене комисије.

У циљу јачања капацитета и унапређења квалитета рада Комисије, планирати средства како би се омогућило члановима Жалбене комисије присуство семинарима и радионицама из области радног односа, система плата, управљања кадровима и управног поступка.

Имајући у виду проценат усвојених жалби и разлоге њиховог усвајања, те пропусте првостепених органа, који су најчешће процедуралне природе, као и на основу анализе броја изјављених жалби и разлога због којих су изјављене, Комисија цени неопходним и даље кадровско јачање, путем обука и других видова стручног оспособљавања службеника првостепених органа који припремају првостепена решења, у циљу побољшања квалитета првостепених решења и јачања укупних капацитета у овој области. Ово је нарочито битно са аспекта смањења трошкова поступка. Препорука је првостепеном органу да уколико утврди основаност жалбених навода, жалбу усвоји и своје решење измени, што доприноси ефикаснијем остваривању права службеника а истовремено и смањењу трошкова поступка.

Комисија кроз свој рад прати примену закона из области службеничких односа, те у том смислу у наредном периоду треба размотрити могућност подношења иницијатива за измене законских решења, колективног уговора, у циљу превазилажења проблема који се јављају у њиховој практичној примени.

Комисија оцењује сврсисходним да у свакодневном раду континуирано прати праксу и ставове Управног суда, као и Европског суда за људска права у односу на управне поступке и друге међународне стандарде и праксу, који се односе на спровођење поступка и одлучивање у управним стварима.

Имајући у виду све напред наведено, може се закључити да је Жалбена комисија Града Ниша у протеклом четворогодишњем периоду, и поред свих, пре свега техничких проблема, радила изузетно професионално и непристрасно што су и основни постулати њеног формирања и поступања.

## ГРАД НИШ-ЖАЛБЕНА КОМИСИЈА

Председник  
  
Јасмина Марјановић



