



Broj: 02-05-15617-3/13
Sarajevo, 28.05.2013. godine

Na osnovu čl. 22. i 24. stav 4. Zakona o Vladi Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj: 24/03 - Prečišćeni tekst), Vlada Kantona Sarajevo, na **23.** sjednici održanoj **28.05.2013.** godine, donijela je sljedeći

ZAKLJUČAK

1. Usvaja se Izvještaj o radu Upravnog inspektorata za period od 01.01. do 31.12.2012. godine.
2. Izvještaj iz tačke 1. ovog Zaključka dostavlja se Skupštini Kantona Sarajevo, **informativno.**

P R E M I J E R

Suad Zeljković

Dostaviti:

1. Predsjedavajuća Skupštine Kantona Sarajevo
2. Skupština Kantona Sarajevo
3. Premijer Kantona Sarajevo
4. Ministarstvo pravde i uprave
5. Evidencija
6. A r h i v a



web: <http://vlada.ks.gov.ba>
e-mail: vlada@vlada.ks.gov.ba
Tel: + 387 (0) 33 562-068, 562-070
Fax: + 387 (0) 33 562-211
Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



IZVJEŠTAJ O RADU

Upravnog inspektorata za period 01.01.2012. – 31.12.2012. godine

UVOD

Zakonom o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo, a u smislu Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, određeno je da Kanton svojim nadzorom podržava lokalnu samoupravu na svom području i djeluje u cilju provođenja i poštivanja ustavnosti i zakonitosti. Nadzor nad radom gradskih, općinskih kao i kantonalnih organa uprave i upravnih organizacija obavlja se na način koji osigurava da intervencija nadzornog organa bude u granicama kojima se štite prava i obaveze ovih organa uprave i upravnih organizacija.

Programski zadatak Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo je izrada Izvještaja o radu Upravnog inspektorata za period od 1.1.-31.12.2012. godine, kako bi se ukazalo na stanje zatečeno prilikom vršenja inspeksijskog nadzora u organima uprave i upravnim organizacijama na području Kantona Sarajevo, pojavama, problemima i poduzetim mjerama u slučaju utvrđenih nedostataka.

UNUTRAŠNJA ORGANIZACIJA

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo predviđeno je da Upravni inspektorat djeluje u okviru Sektora uprave i da poslove Upravnog inspektorata obavljaju glavni inspektor i dva upravna inspektora. Poslove iz djelokruga upravne inspekcije u dijelu izvještajnog perioda do mjeseca aprila 2012. god. je obavljao samo jedan upravni inspektor, a od aprila su te poslove obavljala dva upravna inspektora koji su pored poslova inspekcije izvršavali i sve ostale administrativne poslove vezane za rad Upravnog inspektorata. Ovakvo organizaciono rješenje po kojem Upravni inspektorat, za razliku od ostalih inspektorat nije organizovan u sastavu Kantonalne uprave za inspeksijske poslove, omogućava samostalnost u radu ovog inspektorata. Ovo je neophodno zbog toga što Upravni inspektorat vrši nadzor koji po svojoj ulozi, nadležnostima i odnosima prema drugim inspekcijama predstavlja nadzor "sui generis". To znači da su subjekti nadzora organi uprave i upravne organizacije na općinskom, gradskom i kantonalnom nivou kao i pravna lica sa javnim ovlaštenjima kojima su ta ovlaštenja povjerena kantonalnim zakonom. Kantonalna upravna inspekcija vrši nadzor i nad Kantonalnom upravom za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo kada u svom radu kao materijalne propise primjenjuju kantonalne propise.

Zakonom o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, podzakonskim propisima kao i

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva pravde i uprave predviđeno je radno mjesto glavnog inspektora, a kako u Upravnom inspektoratu nema postavljenog glavnog inspektora, to je potrebno to radno mjesto popuniti u skladu sa važećim propisima. Upravni inspektorat već duže vrijeme nema postavljenog glavnog inspektora čija je nadležnost da rukovodi Upravnim inspektoratom, organizuje izvršavanje svih poslova iz nadležnosti upravnog inspektorata, obavlja najsloženije poslove inspeksijskog nadzora, donosi program rada i izrađuje izvještaj o radu za prethodni izvještajni period.

USLOVI RADA

Materijalno tehničku opremljenost je potrebno poboljšati nabavkom jednog računara u svrhu povezivanja Upravnog inspektorata sa bazom podataka prekršajnih naloga, putem CIPS-a, a ostali uslovi rada su zadovoljavajući. Obzirom da Upravni inspektorat vrši nadzor na cijelom području Kantona Sarajevo, koji pored gradskih, podrazumijeva i prigradske općine, potrebno

je obezbjediti jedno putničko vozilo, čime bi se obezbjedila bolja organizacija u radu, smanjio utrošak vremena povećala efikasnost u radu.

NADLEŽNOST UPRAVNE INSPEKCIJE

Upravni inspektorat vrši nadzor nad primjenom Zakona o upravnom postupku u FBiH, Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, zatim federalnih zakona i drugih Federalnih propisa koji se odnose na radno – pravni status službenika i namještenika gradskih i općinskih organa uprave i službi za upravu, svih kantonalnih zakona i drugih kantonalnih propisa, odluka gradskog i općinskih vijeća, propisa o posebnim upravnim postupcima i kancelarijskom poslovanju u kantonalnim organima uprave, upravnim organizacijama, gradskim i općinskim službama za upravu.

Upravni inspektorat vrši nadzor, u pogledu svega navedenog i u pravnim licima sa javnim ovlaštenjima, kojima su javna ovlaštenja prenesena kantonalnim zakonom.

IZVRŠENJE PROGRAMSKIH ZADATAKA

Upravni inspektorat je po službenoj dužnosti, u skladu sa Programom rada Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo za 2013. godinu, izvršio inspekcijski nadzor nad radom gradskih i općinskih organa uprave u Kantona Sarajevo, u pogledu primjene slijedećih zakona i propisa:

1. Zakon o organizaciji uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 35/05),
2. Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 29/03, 23/04, 54/04, 67/05 i 8/06, 77/06 i 4/12),
3. Zakon o namještenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 49/05),
4. Zakon o radu, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 43/99 , 32/2000 i 29/03),
5. Opći kolektivni ugovor za teritoriju Federacije BiH, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 19/2000),
6. Kolektivni ugovor za službenike organa uprave i sudske vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 23/2000),
7. Uredba o poslovima osnovne djelatnosti iz nadležnosti organa državne službe koje obavljaju državni službenici, uvjetima za vršenje tih poslova i ostvarivanju određenih prava iz radnog odnosa, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 35/04, 3/06 i 19/12),
8. Uredba o dopunskim poslovima osnovne djelatnosti i pomoćnim djelatnostima iz nadležnosti organa državne službe koju obavljaju namještenici, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 69/05 i 29/06),
9. Uredba o načelima za utvrđivanje unutrašnje organizacije kantonalnih, gradskih i općinskih organa uprave i upravnih organizacija ("Sl. novine Kantona Sarajevo", broj: 36/06 i 8/12).

Nakon završenog inspekcijskog nadzora u gore navedenim organima uprave i izvršenog uvida u Pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, Upravni inspektorat je sačinio Zapisnike o izvršenim inspekcijskim nadzorima sa primjedbama za otklanjanje nedostataka kod primjene važećih zakona i drugih propisa i sa prijedlogom mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

Prilikom uvida u personalne dosjee uposlenih u navedenim općinama u Kantonu Sarajevo izvršena je kontrola u pogledu ispunjavanja opštih i posebnih uslova, prije svega vrste i stepena školske spreme, stručnih upravnih ispita, radnog staža službenika i namještenika, kao i ostalih uslova predviđenih zakonskim, podzakonskim propisima i Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji za odgovarajuća radna mjesta.

POJAVE I PROBLEMI

Upravni inspektorat Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo, u inspeksijskom nadzoru, susreće se sa nepoštivanjem odredaba člana 49. stav 4. i člana 52. stav 2. tačka 3. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, kojom je propisana obaveza općinskih načelnika da prilikom donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji traže saglasnost općinskog vijeća na te Pravilnike. Zakonom o lokalnoj samoupravi ova saglasnost nije propisana kao obavezujuća, zbog čega Općinski načelnici različito primjenjuju navedeni propis prilikom donošenja Odluka o organizovanju općinskih organa uprave i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, tako da je u nekim općinama tražena saglasnost, a u drugim nije. Ovaj problem je nastao i zbog toga što je Federalni ministar pravde dao suprotna mišljenja i to prvim aktom od 15.01.2008. godine u kojem je naveo da je potrebna saglasnost općinskog vijeća, a nakon toga aktom od 13.03.2008. godine u kojem je dao mišljenje da nije potrebna takva saglasnost prilikom donošenja Pravilnika.

U toku 2012. godine, veliki broj predavki se odnosio na tzv. “šutnju administracije” od strane nadležnih službi u općinskim organima uprave na području Kantona Sarajevo kao i drugostepenih organa Kantona Sarajevo. Znatno broj usmenih i pismenih predavki se odnosio i na problem nerješavanja predmeta u meritumu stvari od strane drugostepenog organa u zakonom predviđenim slučajevima, odnosno vraćanja predmeta na ponovni postupak prvostepenom organu, što se ponavlja po nekoliko puta u istom predmetu zbog čega rješavanje tih predmeta traje i po nekoliko godina.

U oblasti bespravne gradnje, primjetno je povećan broj predavki u 2012. godine, što ukazuje da se ovoj oblasti ne pridaje odgovarajući značaj, a uzrok tome je i nedostatak finansijskih sredstava koje izdvajaju općine za uklanjanje bespravnih objekata. Pored navedenog, Odlukom o legalizaciji građevina bez odobrenja za građenje izgrađenih bez odobrenja za građenje i građevine privremenog karaktera Kantona Sarajevo je propisano da urbanističko građevinski inspektori u općinama koji su nalezni za oblast gradnje, ne mogu izvršavati donesena rješenja o rušenju bespravno izgrađenih objekata sve dok se o zahtjevu za legalizaciju kojeg podnese bespravni graditelj, pravosnažno ne odluči. Zbog toga se u tim slučajevima, susjedi investitora koji su bespravno izgradili objekte, obraćaju Upravnom inspektoratu, zahtjevajući da se naloži nadležnim urbanističko građevinskim inspektorima da provedu postupak rušenja takvih objekata, što Upravni inspektorat ne može realizirati zbog navedenog propisa.

U stambenoj oblasti se pojavljuju problemi sa radom upravitelja, jer dosadašnja legislativa u ovoj oblasti nije pratila stvarne potrebe i probleme u ovoj oblasti, ali donošenjem novog Zakona o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanja zgradama će se, vjerovatno u praksi poboljšati stanje u ovoj oblasti.

KONTINUIRANI POSLOVI I ZADACI

Obavljajući poslove inspeksijskog nadzora po predstavkama građana i pravnih lica, upravne inspektorice su primile 215 predavki, pokrenule upravne postupke po službenoj dužnosti i riješile 211 predmeta, a u 2013. godinu prenijele 4 predmeta. Obzirom da je od septembra 2010. godine do 1.4.2012. godine samo jedna upravna inspektorica obavljala sve poslove

upravne inspekcije, u 2012. godini je prenesen 21 neobrađen predmet iz 2011. godine. Svi ovi preneseni predmeti, od kojih su neki zahtjevali pored obrade predmeta i zastupanje pred sudovima su završeni u 2012. godini.

PODUZETE MJERE

Obavljajući poslove inspeksijskog nadzora po predstavkama građana i pravnih lica, upravne inspektorice su nalagale upravne mjere za otklanjanje nedostataka, a u slučajevima kada nedostaci nisu otklonjeni, izdati su prekršajni nalozi. Izdato je 5 prekršajnih naloga u 2012. godini, napominjući da Upravni inspektorat pored izdavanja prekršajnih naloga može poduzimati i druge mjere, kao što je pokretanje disciplinskih postupaka, premještanje državnih službenika i namještenika na druga radna mjesta, ukoliko je evidentno da neki izvršilac ne obavlja svoje poslove kvalitetno. U svim ostalim pokrenutim postupcima, nije bilo pravnog osnova za nalaganje upravnih mjera, obzirom da su voditelji postupka postupili po uputama upravne inspektorice u skladu sa važećim propisima. Dvanaest pokrenutih postupaka, nakon provedenog inspeksijskog nadzora, Upravni inspektorat je uputio drugim organima na nadležno rješavanje.

Po svim pokrenutim postupcima po predstavkama građana i pravnih lica predmeti su riješeni u zakonskom roku, a podnosioci predavki su obaviješteni o poduzetim upravnim mjerama. Upravni inspektorat je svakodnevno primao stranke i pružao pravnu pomoć građanima i pravnim licima. Pravna pomoć odnosila se prvenstveno na slijedeće oblasti:

- Bespravna gradnja;
- Legalizacija bespravno izgrađenih objekata
- Rješavanje imovinsko – pravnih odnosa i dr
- Radni odnosi službenika i namještenika;
- Stambena problematika,
- Socijalno statusna pitanja boračko invalidske zaštite,
- Socijalno statusna pitanja izbjeglica i raseljenih lica,

EDUKACIJA

U 2012. godini nije bilo ponuđenih tema iz nadležnosti inspektorata za edukaciju upravnih inspektorica.

Jedna upravna inspektorica se nalazi na Listi eksperata koje angažuje Agencija za državnu službu u Federaciji BiH, prilikom raspisivanja javnih konkursa za prijem u radni odnos državnih službenika, a ujedno je certificirani Medijator i član je Udruženja medijatora Bosne i Hercegovine.

OSTALO, KONSULTACIJE I USMENI ODGOVORI

Upravnom inspektoratu su se usmeno i telefonskim putem, za pravnu pomoć svakodnevno obraćali zaposleni u kantonalnim, gradskim i općinskim organima uprave i upravnim organizacijama kako sa područja Kantona Sarajevo, tako i sa područja Unsko–Sanskog, Hercegovačko-Neretvanskog, Zapadno-Hercegovačkog, Tuzlanskog i Zeničko – Dobojskog kantona.

SARADNJA SA FEDERALNIM I DRUGIM MINISTARSTVIMA

Upravni inspektorat ima kontinuiranu saradnju sa Federalnom upravnom inspekcijom, koja se odnosi na upućivanje i ustupanje predstavki između ovih inspekcija u skladu sa utvrđenim nadležnostima i razmjene mišljenje po određenim pitanjima u upravnom nadzoru.

Uspješna saradnja sa ostalim ministarstvima na nivou Kantona Sarajevo ogleda se u zajedničkim nadzorima sa inspekcijama pri ostalim kantonalnim ministarstvima kao i Kantonalnom upravom za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo.

Saradnja sa ostalim organima ogleda se u tome da je Kantonalno tužilaštvo u Sarajevu podnijelo dva zahtjeva Upravnom inspektoratu kako bi Inspektorat, u okviru svoje nadležnosti utvrdio činjenično stanje u konkretnim predmetima.

PRIJEDLOG MJERA

Obzirom da općinski načelnici u kantonima u Federaciji Bosne i Hercegovine, prilikom donošenja Odluka o organizovanju općinskih organa uprave i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, različito primjenjuju Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakon o principima lokalne samouprave Federacije BiH, potrebno je pokrenuti inicijativu da donosioci ovih zakona daju tumačenje koji od navedenih zakona treba primjenjivati zbog različitog regulisanja nadležnosti načelnika i općinskih vijeća po pitanju davanja saglasnosti na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji.

Nakon okončanja postupaka o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata u skladu sa Odlukom o legalizaciji građevina izgrađenih bez odobrenja za građenje i građevina privremenog karaktera, potrebno je dogovoriti sa Ministarstvom prostornog uređenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo i nadležnim općinama da se planiraju i izdvoje novčana sredstva za rušenje bespravno izgrađenih objekata koji se po važećim propisima ne mogu legalizovati, kako bi se uklonili bespravni objekti i time spriječila dalja bespravna gradnja.

Neophodno je da Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo kao drugostepeni organ, u žalbenom postupku, odlučuje u meritumu stvari u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, uvijek kada to ovaj Zakon predviđa. U praksi se neki predmeti vraćaju po nekoliko puta na ponovni postupak prvostepenom organu, tako da se ti predmeti rješavaju i po nekoliko godina.

Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo kao drugostepeni organ treba dati upute službama u općinama koje su nadležne za legalizaciju objekata u općinama kao prvostepenim organima da uzmu u prioritet rješavanje onih zahtjeva koji su već bili podneseni po prethodnim Odlukama o legalizaciji, jer su već djelimično ili potpuno takvi predmeti obrađeni i rješavani, tako da bi na taj način riješio znatan broj predmeta i moglo bi se pristupiti rušenju tih bespravno izvedenih radova.

OBRAZLOŽENJE

U skladu sa Članom 132. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj 35/05), Kantonalna upravna inspekcija ima obavezu da podnosi izvještaj o izvršenim inspekcijskim pregledima, o nađenom stanju, pojavama i problemima i o preduzetim mjerama s prijedlogom mjera koje bi trebalo poduzeti za otklanjanje utvrđenog nezakonitog ponašanja. U izvještaju se obavezno moraju obraditi vidovi i načini kršenja zakona i drugih propisa, nedostaci u propisima i predložiti u kojem pravcu treba mijenjati pojedina zakonska rješenja. Izvještaj se podnosi Vladi Kantona Sarajevo i Skupštini Kantona Sarajevo. U skladu sa Programom rada Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo za 2013. godinu, planirano je razmatranje Izvještaja Upravnog inspektorata o izvršenim inspekcijskim pregledima u toku 2012. godine, u maju 2013. godine.

Ministarstvo pravde i uprave predlaže Vladi Kantona Sarajevo da donese predloženi zaključak i izvještaj dostavi Skupštini Kantona informativno.

ZAKON O ORGANIZACIJI ORGANA UPRAVE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

(Čl. 49., 52., 131., 132. i 144.)

Član 49.

Općinski organi uprave su općinske službe za upravu.

Općinske službe za upravu mogu se osnivati u okviru jedinstvenog općinskog organa uprave.

U općini se mogu, samo izuzetno, osnivati općinski zavodi, općinske direkcije i općinske agencije kao općinske upravne organizacije, koje mogu biti samostalne, ili u sastavu općinske službe za upravu ako ima potrebe za osnivanjem tih organizacija, što se vrši u skladu sa odredbama člana 35. ovog Zakona.

Općinski organi uprave i općinske upravne organizacije osnivaju se i ukidaju i njihov djelokrug utvrđuje odlukom općinskog vijeća o organizaciji i djelokrugu općinskih organa uprave i upravnih organizacija u skladu sa ovim Zakonom i odgovarajućim zakonom kantona.

Odnosi između općinske službe za upravu i općinske upravne organizacije u sastavu općinske službe za upravu uređuju se odlukom općinskog vijeća kojom se osnivaju te službe.

Član 52.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji organa i organizacija iz stava 1. člana 51. ovog Zakona donose, i to:

- 1) rukovodilac federalnog organa uprave, odnosno federalne upravne organizacije, uz saglasnost Vlade Federacije;*
- 2) rukovodilac kantonalnog organa uprave, odnosno kantonalne upravne organizacije, uz saglasnost vlade kantona;*
- 3) općinski načelnik za općinske organe uprave i općinske upravne organizacije, uz saglasnost općinskog vijeća;*
- 4) gradonačelnik za gradske organe uprave i gradske upravne organizacije, uz saglasnost gradskog vijeća.*

Pravilnik organa i organizacija iz stava 3. člana 51. ovog Zakona donosi rukovodilac federalnog, odnosno kantonalnog ministarstva na prijedlog rukovodioca uprave, odnosno upravne organizacije u sastavu ministarstva, uz saglasnost Vlade Federacije, odnosno vlade kantona.

Član 131.

O svim izvršenim inspekcijskim pregledima i preduzetim upravnim mjerama iz čl. 125. i 130. ovog Zakona inspektor je dužan voditi evidenciju.

Federalni ministri, svaki u oblasti iz svoje nadležnosti, propisuju sadržaj i način vođenja evidencije iz stava 1. ovog člana.

Član 132.

Inspekcija je dužna najmanje jednom godišnje podnijeti pisani izvještaj o izvršenim inspekcijskim pregledima, o nađenom stanju, pojavama i problemima i o preduzetim mjerama sa prijedlogom mjera koje bi trebalo preduzeti za otklanjanje utvrđenog nezakonitog ponašanja. U izvještaju se obavezno moraju obraditi vidovi i načini kršenja zakona i drugih propisa, nedostaci u propisima i predložiti u kojem bi pravcu trebalo mijenjati pojedina zakonska rješenja.

Izvještaj iz stava 1. ovog člana, podnosi se sljedećim organima, i to:

- 1) federalna inspekcija izvještaj podnosi Vladi Federacije i Parlamentu Federacije;*
- 2) kantonalna inspekcija izvještaj podnosi vladi kantona i skupštini kantona;*
- 3) općinska, odnosno gradska inspekcija izvještaj podnosi općinskom načelniku, odnosno gradonačelniku i općinskom, odnosno gradskom vijeću.*

Član 144.

Kantonalna upravna inspekcija organizira se za vršenje inspekcijskog nadzora u kantonalnim, općinskim i gradskim organima uprave i upravnim organizacijama i pravnim licima sa javnim ovlaštenjima i to u odnosu na sljedeća pitanja:

- 1) u općinskim i gradskim organima uprave i upravnim organizacijama vrši inspekciju u odnosu na pitanja iz odredbe stava 1. člana 139. ovog Zakona, koja su regulirana federalnim propisima;*
 - 2) u kantonalnim, općinskim i gradskim organima uprave i upravnim organizacijama vrši inspekciju u odnosu na pitanja iz odredbe stava 1. člana 139. ovog Zakona, koja su regulirana kantonalnim zakonom i drugim kantonalnim propisom;*
 - 3) u pravnim licima sa javnim ovlaštenjima kojima su javna ovlaštenja povjerena kantonalnim zakonom u odnosu na pitanja iz stava 1. člana 139. ovog Zakona, koja su regulirana federalnim i kantonalnim propisima.*
- U vršenju inspekcijskog nadzora iz stava 1. ovog člana kantonalna upravna inspekcija postupa u skladu sa odredbama čl. od 117. do 143. ovog Zakona.*