



Broj: 02-05-15292-11/17  
Sarajevo, 14.04.2017. godine

Na osnovu člana 26. i 28. stav (4) Zakona o Vladi Kantona Sarajevo („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 36/14 - Novi prečišćeni tekst i 37/14 – Ispravka) i člana 132. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, broj: 35/05), Vlada Kantona Sarajevo na **80.** sjednici održanoj **14.04.2017.** godine, donijela je slijedeći

## ZAKLJUČAK

1. Prihvata se Izvještaj o izvršenim inspekcijskim pregledima Upravnog inspektorata u toku 2016. godine.
2. Izvještaj iz tačke 1. ovog Zaključka dostavlja se Skupštini Kantona Sarajevo, informativno.

## PREMJE

**Elmedin Konaković**

Dostaviti:

1. Predsjedavajuća Skupštine Kantona Sarajevo
2. Skupština Kantona Sarajevo
3. Premijer Kantona Sarajevo
4. Ministarstvo pravde i uprave
5. Evidencija
6. Arhiva



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



Bosna i Hercegovina  
Federacija Bosne i Hercegovine

**KANTON SARAJEVO**  
Ministarstvo pravde i uprave



Bosnia and Herzegovina  
Federation of Bosnia and Herzegovina

**CANTON SARAJEVO**  
Ministry of Justice and Administration

## **UPRAVNI INSPEKTORAT**

### **IZVJEŠTAJ O IZVRŠENIM INSPEKCIJSKIM PREGLEDIMA U TOKU 2016. GODINE**

**Sarajevo, mart 2017. godine**



web: <http://mpu.ks.gov.ba>

e-mail: [mpu@mpu.ks.gov.ba](mailto:mpu@mpu.ks.gov.ba);

Tel: + 387 (0) 33 562-083, Fax: + 387 (0) 33 562-241  
Sarajevo, Reisa Džemaludina Čauševića 1



# **IZVJEŠTAJ O IZVRŠENIM INSPEKCIJSKIM PREGLEDIMA**

## **Upravnog inspektorata za period 01.01. - 31.12.2016. godine**

### **UVOD**

Inspeksijski nadzor nad radom kantonalnih, gradskih i općinskih organa uprave, upravnih organizacija i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima osnovanih kantonalnim zakonom, predstavlja vrstu upravnog nadzora kojeg Ministarstvo pravde i uprave Kantona Sarajevo ostvaruje putem upravne inspekcije.

Obaveza izrade izvještaja kantonalne upravne inspekcije o izvršenim inspekcijskim pregledima, o nađenom stanju, pojavama i problemima, kao i o poduzetim mjerama kako bi se otklonile utvrđene nepravilnosti, proizilazi iz Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i Programa rada Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo za 2017. godinu.

### **UNUTRAŠNJA ORGANIZACIJA**

Kantonalna upravna inspekcija je organizovana po resornom principu kao Upravni inspektorat koji djeluje u okviru Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo. Ovakvo organizaciono rješenje omogućava samostalnost u radu inspekcije. Upravna inspekcija vrši nadzor koji po svojoj ulozi, nadležnostima i odnosima prema drugim inspekcijskim predstavljaju nadzor "sui generis". Subjekti nadzora su kantonalni, gradski i općinski organi uprave, upravne organizacije i pravna lica sa javnim ovlaštenjima kojima su ta ovlaštenja prenesena kantonalnim zakonom.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo, predviđeno je da poslove upravne inspekcije neposredno izvršavaju tri upravna inspektora i jedan glavni upravni inspektor. U izvještajnom periodu, poslove Upravnog inspektorata su obavljale dvije upravne inspektorice.

### **USLOVI RADA**

Materijalno - tehnička opremljenost Upravnog inspektorata je zadovoljavajuća. Međutim, u odnosu na širinu upravnih oblasti u kojima djeluje, nalazi se potreba za nabavkom stručne literature, edukacije i stručnog usavršavanja upravnih inspektora.

### **NADLEŽNOST UPRAVNE INSPEKCIJE**

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

- poštovanja pravila upravnog postupka prilikom rješavanja zahtjeva građana i pravnih lica u prvostepenom i drugostepenom postupku,
- primjene propisa o državnoj upravi koji se odnose na organizaciju i način rada organa uprave i upravnih organizacija (pravilnik o unutrašnjoj organizaciji),
- primjene propisa o radnim odnosima prilikom ostvarivanja prava državnih službenika i namještenika iz radnog odnosa u organima uprave i upravnim organizacijama, kao i primjena propisa u pogledu ispunjavanja uvjeta školske spreme i drugih uvjeta službenih lica koja rade na poslovima upravnog rješavanja u pravnim licima sa javnim ovlaštenjima,
- rješavanja upravnih stvari u prvostepenom i drugostepenom upravnom postupku u propisanim rokovima,
- pravilnosti primjene pravila postupka koja su uređena Zakonom o upravnom postupku ("Službene novine Federacije BiH" br. 2/98 i 48/99);
- načinu prikupljanja dokaza u upravnom postupku, a posebno dokaza koji prema zakonu treba da se pribavljuju po službenoj dužnosti,
- načina provedbe administrativnog izvršenja,
- pružanja pravne pomoći građanima i pravnim licima u upravnim postupcima,

- vođenja propisane evidencije za prvostepeni i drugostepeni upravni postupak,
- primjene propisa o kancelarijskom poslovanju.

Upravna inspekcija je u 2016. godini vršila nadzor nad primjenom slijedećih zakonskih i podzakonskih propisa kojima su regulisani radni odnosi državnih službenika i namještenika u kantonalnim i općinskim organima uprave:

1. 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),
2. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 35/05),
3. Zakon o namještenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 49/05),
4. 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", br. 35/04, 37/06, 19/12 i 8/14),
5. Pravilnik o jedinstvenim kriterijima, pravilima i postupku imenovanja i postavljanja državnih službenika u organima državne službe Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 4/13),
6. Uredba o dopunskim poslovima osnovne djelatnosti i pomoćnim djelatnostima iz nadležnosti organa državne službe koju obavljaju namještenici ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 69/05 i 29/06),
7. Pravilnik o jedinstvenim kriterijima i postupku izbora i prijema pripravnika sa VSS u organima državne službe FBiH ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 4/13),
8. Pravilnik o ocjenjivanju rada državnih službenika u organima državne službe u FBiH ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 62/11 i 89/13).

## KONTINUIRANI POSLOVI I ZADACI

U toku 2016. godine, Upravni inspektorat je zaprimio 241 predmet. U svim predmetima postupak je pokrenut po službenoj dužnosti i okončan na način da je:

- u 219 predmeta postupak inspekcijskog nadzora proveden i okončan (pokrenut inspekcijski postupak, odnosno konstatovano činjenično stanje, naložene upravne mjere, praćeno izvršenje mera i stranka obavještena o izvršenom nadzoru i izvršenim mjerama),
- u 22 predmeta, postupak inspekcijskog nadzora nije okončan, jer se prati izvršenje naloženih upravnih mera.

U 2017. godinu, su prenijeti:

- 22 predmeta iz 2016.godine. U svim predmetima je pokrenut postupak inspekcijskog nadzora i u istim se prati izvršenje naloženih upravnih mera,
- 9 predmeta iz 2015. godine, koji se odnose na postupak administrativnog izvršenja.

## Pregled predmeta koji su preneseni iz 2015. godine, i 2012. godine, a završeni u 2016. godini.

U izvještajnom periodu okončano je:

- 26 predmeta iz 2015. godine, koji su bili u postupku praćena izvršenja naloženih upravnih mera,
- 1 predmet iz 2012. godine, koji se odnosio na postupak inspekcijskog nadzora učesnika u građenju.

Tabelarni prikaz

godina prijema	predmeti	završeni predmeti	Preneseno u 2016. godinu	Ukupno 3 + 4
1	2	3	4	5
2016.	219	197	22	219
2015.		36	9	45
2012.		1		1
ukupno u procesu rada u 2016. godini				<b>265</b>

Tabelarni prikaz izvršenih inspekcijskih nadzora po subjektu nadzora u 2016. godine

Općina Stari Grad Sarajevo	19
Općina Centar Sarajevo	36
Općina Novo Sarajevo	6
Općina Novi Grad Sarajevo	26
Općina Ilidža	9
Općina Hadžići	7
Općina Trnovo	2
Općina Ilijaš	10
Općina Vogošća	11
Grad Sarajevo	5
Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo	46
Ministarstvo za boračka pitanja Kantona Sarajevo	2
Ministarstvo obrazovanja Kantona Sarajevo	14
Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo	8
Ministarstvo saobraćaja Kantona Sarajevo	8
Ministarstvo kulture i sporta Kantona Sarajevo	1
Upravne organizacije i pravna lica sa javnim ovlaštenjima	3

Tabelarni prikaz upravnih oblasti na koje se predstavke odnose

Šutnja uprave u prvostepenom upravnom postupku	35
Šutnja uprave u drugostepenom upravnom postupku	6
Šutnja uprave - inspek. nadzor - bespravna gradnja	9
Šutnja uprave - inspekcijski nadzor učesnika u građenju	6
Šutnja uprave - inspekcijski nadzor - korištenje javne površine	5
Radni odnosi državnih službenika i namještenika	9
Stambena oblast	9
Predstavke upućene nadležnom organu	11
Ostalo - Pružanje pravne pomoći	117

Obavljajući poslove inspekcijskog nadzora po predstavkama građana i pravnih lica, upravni inspektor su nalagali upravne mjere za otklanjanje nedostataka i usklađivanje postupanja prema propisima, a u slučaju kada nedostaci nisu otkolonjeni, upravni inspektori su izdali prekršajne naloge. Izdato je ukupno 12 prekršajnih naloga.

U svim postupcima pokrenutim povodom obraćanja građana i pravnih lica, predmeti su riješeni u zakonskom roku, a podnosioci predstavki obavješteni o izvršenom inspekcijskom nadzoru, nađenom stanju i poduzetim upravnim mjerama.

Upravna inspekcija prilikom preduzimanja radnji inspekcijskog nadzora, preventivno je djelovala u smislu davanja uputa i objašnjenja pravnih pitanja i stanja, pravnih mišljenja, toka postupka, primjene propisa i sl.

Upravni inspektorat, svakodnevno, pruža pravnu pomoć strankama, kako neposredno u prostorijama Inspektorata, tako i telefonskim putem.

U izveštajnom periodu upravni inspektori sudjelovalsu u radnim grupama za izradu Zakona i podzakonskih akata, čiji je nosilac pripreme Ministarstvo pravde i uprave.

### **IZVRŠENJE PROGRAMSKIH ZADATAKA**

U cilju izvršenja programskih zadataka Upravnog inspektorata za 2016. godinu, izvršena je kontrola usklađenosti unutrašnje organizacije općinskih organa uprave (pravilnik o unutrašnjoj organizaciji) sa zakonima i podzakonskim propisima koji regulišu ovu oblast, te kontrola ispunjenosti opštih i posebnih uslova svakog pojedinačnog radnog mjesto i načina zasnivanja radnog odnosa.

Generalno zapažanje upravne inspekcije je da se unutrašnja organizacija općinskih organa uprave, odnosno gradskog organa uprave nije mjenjala u odnosu na stanje konstatovano prilikom inspekcijskog nadzora izvršenog u 2015. godini, s obzirom na postupak donošenja Zakona o državnoj službi u Kantonu Sarajevo i podzakonskih akata na temelju tog Zakona.

#### **Općine u Kantonu Sarajevo**

Općine	državni službenici	namještenici	ukupno pregledano dosjea
Stari Grad	108	146	254
Centar	102	116	218
Novi Grad	110	139	249
Vogošća	34	65	99
Trnovo	18	23	41
Hadžići	34	47	81
Ilići	77	139	216
Ilijaš	21	48	69
Novo Sarajevo	74	136	210
<b>UKUPNO</b>	<b>578</b>	<b>859</b>	<b>1437</b>

### **POJAVE, PROBLEMI I PRIJEDLOG MJERA**

1. Upravna inspekcija prilikom kontrole primjene propisa o državnoj upravi koji se odnose na organizaciju i način rada organa uprave i upravnih organizacija, susreće se sa nepoštivanjem odredaba člana 52. stav 2. tačka 3. Zakona o organizaciji organa uprave u FBiH, kojima je propisana obaveza općinskih načelnika i gradonačelnika, da prilikom donošenja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji traže saglasnost općinskih vijeća na te pravilnike. Zakonom o lokalnoj

samoupravi FBiH, ova saglasnost nije propisana kao obavezujuća, 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 po ovom pitanju i to tako što se u prvom mišljenju izjasnio da je potrebna saglasnost općinskog vijeća, a nakon toga da nije potrebna takva saglasnost prilikom donošenja Pravilnika. Zbog kontradiktornosti u primjeni navedenih zakona, općinski načelnici kao nosioci izvršne vlasti, su preuzeli i ovlasti općinskog vijeća, jer samostalno bez saglasnosti vijeća odlučuju o broju, strukturi uposlenih i o cijelokupnoj organizaciji u općini.

#### **Prijedlog:**

U odnosu na opisani problem u primjeni navedenih zakona, s obzirom da je u programu rada Ministarstva pravde i uprave za 2017. godinu planirana priprema izrade Zakona o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo, upravna inspekcija je mišljenja, da se u ovom propisu jasno definiše, da rukovodioci općinskih organa uprave donose Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, uz saglasnost općinskog vijeća. Na taj način će se postići balans u pogledu čestih izmjena pravilnika, odlučivanja o broju i strukturi uposlenih i cijelokupnoj unutrašnjoj organizaciji jedinica lokalne samouprave.

**2.** Iz tabelarnog pregleda predstavki, vidi se da se najveći broj predstavki odnosio na "šutnu uprave" u prvostepenom i drugostepenom upravnom postupku i to: u postucima odobravanja građenja odnosno postupku izdavanja naknadne urbanističke saglasnosti, odobrenja za građenje i upotrebe dozvole, šutnu uprave u prvostepenom inspekcijskom postupku nadzora nad građenjem, a s tim u vezi i oblasti imovinsko pravnih, katastarskih i geodetskih poslova.

U praksi je evidentan veliki broj pravomoćno neokončanih prvostepenih postupaka, iz razloga, korištenja redovnih i vanrednih pravnih lijekova od strane suprotnih stranaka, koje su Zakonom o prostornom uređenju Kantona Sarajevo, definisane kao "susjedi i prava drugih lica". Posljedica toga je i nemogućnost rješavanja po žalbama u zakonom propisanom roku, što utiče na veliki broj predstavki na rad drugostepenog organa.

Pored toga se ističe da je i propis koji je omogućio podnošenje zahtjeva za tzv. legalizaciju bespravno sagrađenih objekata, uticaj na naprijed navedenu nemogućnost rješavanja ovih zahtjeva u propisanom roku od strane prvostepenog organa.

S tim u vezi, predlaže se da se prilikom izrade propisa kojim se reguliše prostornog uređenja i građenja u Kantonu Sarajevo, precizno definiše pojam "susjedi i druga lica" odnosno stranke koje obligatorno sudjeluju u postupku odobravanja građenja, odnosno taksativno nabroje lica koja imaju pravo sudjelovati u postupku. Na taj način bi se suzio krug lica koja sudjeluju u ovim postupcima koristeći pravne lijekove čime se utiče na dužinu trajanja ovih postupaka, a posebno u slučaju pokretanja upravnog spora, koji se okončava, otprilike, do 3 godine. Kao stranke u praksi se pojavljuju i bespravni graditelji, koji u sudjelujući na opisani način onemogućavaju izdavaju redovnih odobrenja za građenje a što ima za posljedicu stimulaciju bespravna gradnje.

**Prijedlog 1.:** Definisanje pojma "susjeda i drugih lica" propisima kojim se reguliše oblast prostornog uređenja i građenja u Kantonu Sarajevo

#### **Prijedlog 2.:**

U odnosu na stanje bespravne gradnje predlaže se, da predmetom zakonske regulative budu jasne obaveze preventivnog djelovanja urbanističko građevinskih inspektora, i to na propisivanju obligatorne obaveze kažnjavanja, odnosno izdavanja prekršajnog naloga pri samom konstatovanju činjenice gradnje bez pravosnažnog odobrenja za građenje. Dakle, prije nalaganja mjera, te obaveznog ponavljanja prekršajnog naloga prilikom nepostupanja po mjerama urbanističko - građevinskog inspektora od strane investitora. Dalje, obaveza uvezivanja u registar novčanih kazni svih ovlaštenih općinskih organa uprave, izuzev Općine Stari Grad, koja je okončala proceduru uvezivanja u registar, kao i kantonalnih organa uprave koji izdaju prekršajne naloge nije završena i

tu proceduru treba okončati. Smatra se, da bi se na ovaj način preventivno djelovalo na buduću bespravnu gradnju i istovremeno smanjio utrošak finansijskih sredstava koji se koriste za sprovođenje administrativnih izvršenja (rušenja) putem druge osobe.

**3. Rješenjem Vlade Kantona Sarajevo broj: 02-05-26600-15/16 od 01.09.2016. godine, rješeno je o negativnom sukobu nadležnosti između Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo - Upravnog inspektorata i Ministarstva finansija Kantona Sarajevo - Budžetskog inspektorata, u predmetu inspekcijskog nadzora povodom zahtjeva za provođenje inspekcijskog nadzora radi utvrđivanja zakonitosti obračuna i isplate plaće državnog službenika, na način da oba upravna organa izvrše zajednički inspekcijski nadzor u granicama svojih ovlaštenja po ovom zahtjevu.**

Inspekcijski nadzor upravne inspekcije odnosio se na kontrolu postupanja kantonalnog organa uprave prema odredbama Zakona o plaćama i naknadama koje nemaju karakter plaće u organima vlasti Kantona Sarajevo. U odredbama čl. 6. i 42. Zakona, regulisani su elementi osnovne plaće državnih službenika i namještenika, da se plaća obračunava i iskazuje mjesečno za puno radno vrijeme, da se određuje donošenjem rješenja, te da se sve izmjene u visini plaće vrše na temelju rješenja.

Prema činjeničnom stanju utvrđenom u toku inspekcijskog nadora, zaključak budžetskog inspektora je da se u slučaju tzv. "neopravdanih sati", državnom službeniku i namješteniku ne može isplatiti manja plaća, odnosno da za neopravdane sate, tokom perioda isplate plaće, plaća se ne može umanjiti, odnosno ne obračunati za neopravdane sate u toku obračunskog perioda isplate plaće bez odgovarajuće knjigovodstvene isprave (rješenja ili druge isprave) na što upućuju propisi iz oblasti finansija.

Preciznije rečeno, prema pozitivnim propisima, plaća se mora obračunati i isplatiti za puno radno vrijeme, iako državni službenik ili namještenik u toku mjeseca ima određeni broj tzv. "neopravdanih sati" u toku radnog dana ili radnih dana u toku mjeseca za koji se vrši obračun plaće. Kako upravna inspekcija vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa kojim se uređuje radno pravni status državnih službenika u kantonalnim i općinskim organima uprave i namještenika u općinskim organima uprave, zaključeno je da u propisima koji ovu oblast uređuju nema definisanog pravnog osnova za donošenje rješenja u slučaju opisane situacije. Dakle, propisi kojima se uređuje radno pravni status državnih službenika i namještenika, i propisi kojima se uređuje oblast plata kao prava koje proizilazi iz radnog odnosa, ne prate obaveze koje proizilaze iz finansijskih propisa kojim je uređen postupak obračuna i isplate plaće, što ima za posljedicu kao u opisanom pojavi da se državnom službeniku u slučaju "neopravdanih sati" tokom radnog dana, radne sedmice i mjeseca mora obračunati i isplatiti plaća za puno radno vrijeme tokom mjeseca, iako za to vrijeme nije bio prisutan na radu niti je odsustvo sa rada opravdao.

Napominje se da je odredbom člana 24. stav (5) Zakona o državnoj službi u Kantonu Sarajevo, propisano da je državni službenik u slučaju spriječenosti dolaska na rad dužan obavijestiti nadređenog o razlozima spriječenosti, najkasnije u roku od 24 sata od njihova nastanka, osim ako to nije moguće učiniti iz objektivnih razloga ili više sile, u kom slučaju je dužan obavijestiti službenika odmah po prestanku razloga koji su onemogućili ranije obavještavanje. Državni službenik nema pravo na plaću u za vrijeme neopravdane odsutnosti s rada.

Smisao ove odredbe je da za vrijeme neopravdane odsutnosti sa rada (cijelog radnog dana) državni službenik nema pravo na plaću. Međutim, ista odredba se ne bi mogla u potpunosti primjeniti u slučaju nađene pojave gdje se državni službenik svaki radni dan pojavi u propisano radno vrijeme na rad (upiše se u internu evidenciju prisutnosti na radu) a nakon toga napusti radne prostorije, te istekom radnog vremena se pojavi na radu i evidentira da je napustio radne prostorije.

Također, u pogledu radno pravnog statusa namještenika primjenjuje se federalni propis, koji također ovu pojавu nije predvidio - regulisao.

Ova pojava u praksi u suprotnosti je se principom da pravo na platu kao osnovno pravo iz radnog odnosa predstavlja ekvivalent vrijednosti za uloženi rad. Također, štetno djeluje na druge službenike i namještenike.

### **Prijedlog:**

Intervenisati u postupku donošenja novog ili Izmjena i dopuna Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo, odnosno normirati da se u slučaju "neopravdanih sati" u toku radnog dana, ili radnih dana u toku mjeseca donosi odgovarajuća isprava (rješenje) te da žalba protiv tog rješenja nema suspenzivno dejstvo.

Također, intervenisati u Uredbi o radnom vremenu u Kantonu Sarajevo, u smislu uvođenja obavezne evidencije prisutnosti na radu državnih službenika i namještenika, kao i sadržaja iste. Napominje se da obaveza uvođenja evidencije o prisutnosti na radu, nastala stupanjem na snagu Zakonom o radu, u mjesecu aprilu 2016. godine.

**4. Rješenjem Vlade Kantona Sarajevo broj: 02-05-26600-14/16 od 01.09.2016.godine, rješeno je o negativnom sukobu nadležnosti između Ministarstva pravde i uprave Kantona Sarajevo - Upravnog inspektorata i Ministarstva finansija Kantona Sarajevo - Budžetskog inspektorata, u predmetu inspekcijskog nadzora povodom zahtjeva za provođenje inspekcijskog nadzora na okolnosti obračuna naknade za prekovremeni rad uposlenicima, na način da oba upravna organa izvrše zajednički inspekcijski nadzor u granicama svojih ovlaštenja po navedenom zahtjevu. Inspekcijskim nadzorom od strane upravne inspekcije obuhvaćena je kontrola postupanja kantonalnog organa uprave prema odredbama Zakona o plaćama i naknadama koje nemaju karakter plaće u organima vlasti Kantona Sarajevo i odredbama Uredbe o naknadama koje nemaju karakter plaće ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 4/12 i 25/14) u postupku određivanja naknade za prekovremeni rad. Prema odredbama člana 23. stav 1. Zakona, državni službenik i namještenik u slučaju prekovremenog rada, rada u neradne dane, noćnog rada ili rada u dane državnih praznika, imaju pravo na naknadu osnovne plaće, srazmjerne trajanju tog rada, uvećanom za postotak utvrđen kolektivnim ugovorom. Visina naknade i uslovi za ostvarivanje naknade utvrđiće se uredbom Vlade Kantona. (stav 2.).**

Odredbama člana 2. stav 2. Uredbe o naknadama koje nemaju karakter plaće, propisano je da naknade odnosno uvećanja plaće iz stava (1) ovog člana ostavaruju se donošenjem rješenja u kome će biti precizno naznačeni vrsta poslova, period obavljanja poslova i broj izvršilaca poslova, kojeg donosi rukovodilac kantonalnog organa uprave u kojem se državni službenik, odnosno namještenik nalazi u službi (član 5. Uredbe).

Prema citiranim odredbama naknada za prekovremeni rad utvrđuje se rješenjem kojeg donosi rukovodilac organa uprave, uz definisane elemente rješenja.

Zapažanja upravnog inspektora prilikom inspekcijskog nadzora u ovoj oblasti odnose se na činjenicu da nastupanjem konačnosti rješenja kojim se utvrđuje naknada za prekovremeni rad, ista postaju izvršna, i više se prema pozitivnim propisima ne može ulaziti u ocjenu zakonitosti ovih rješenja.

S druge strane, odredbe Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti Kantona Sarajevo i odredbe podzakonskih akata, precizno ne definišu koje predhodne radnje i postupanja se imaju poduzeti kod određivanje naknade za prekovremeni rad, odnosno koje su to materijalno pravne radnje i dokazi koji moraju predhoditi donošenju rješenja kojim se odobrava naknada za prekovremeni rad državnim službenicima i namještenicima kantonalnih organa uprave.

Prema navedenim razlozima, izvodi se zaključak da nema zakonskog osnova, odnosno ovlaštenja putem inspekcijskog nadzora tražiti i ulaziti u ispitivanje načina i postupka utvrđivanja činjenica na osnovu kojih je određena sporna naknada uposlenicima kantonalnih organa uprave.

Iz naprijed navedenih razloga smatra se potrebnim da se precizno regulišu materijalne radnje i dokazi koji moraju predhoditi donošenju rješenja kojim se utvrđuje naknada za prekovremeni rad državnim službenicima i namještenicima u organima vlasti Kantona Sarajevo, a u cilju sprečavanja nastajanja eventualnih štetnih posljedica u ovoj oblasti, odnosno eventualnog korištenja ovog prava suprotno svrsi radi koje je uspostavljen. Napominje se da utvrđivanjem naknade za prekovremeni rad dolazi do uvećanja osnovne plaće. Ako naknada za prekovremeni rad nije srazmjerena vremenu

trajanja tog rada, smatra se da bi se radilo o zloupotrebi ovog prava u praksi, a na štetu budžeta kantona.

**Prijedlog:**

Intervenisati u postupku nacrta izmjena i dopuna ili novog Zakona o plaćama i naknadama u organima vlasti u Kantonu Sarajevo, na način preciznog opisa evidentiranja ostvarenih prekovremenih sati državnih službenika i namještenika, tj. radnji i dokaza koje moraju predhoditi donošenju rješenja o naknadi za prekovremeni rad (evidencije, ko ih vodi i odobrava).

Napominje se da obaveza uvođenja evidencije o prisutnosti na radu i prekovremenom radu nastala stupanjem na snagu Zakonom o radu, u mjesecu aprilu 2016. godine.

**5.** Upravna oblast korištenja javnih površina regulisana je Zakonom o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 20/04, 26/12, 32/12-Ispravka i 24/15) i općinskim Odlukama. Prema prema zakonskoj regulativi javne površine koriste se na period od jedne do dvije godine, žalba na upravne akte kojim se odobrava korištenje javne površine je dopuštena i ima suspenzivno dejstvo.

Prilikom vršenja inspekcijskog nadzora u oblasti privremenog korištenja javnih površina na području Kantona Sarajevo primjećeno je da korištenjem redovnog pravnog lijeka od strane zainteresovane strane u postupku izdavanja odobrenja za korištenje javne površine, rješenje ne može postati konačno, tj. izvršno, a kao posljedica neizvršnosti rješenja, ako se uzme u obzir i rok za donošenje drugostepene odluke po žalbi od 30 dana, znači nemogućnost korištenja javne površine do sticanja svojstva izvršnosti rješenja, a koje je napominje se, izdato sa određenim rokom važenja najčešće do godinu dana.

**Prijedlog:** Intervenisati u Zakonu o privremenom korištenju javnih površina na području Kantona Sarajevo, na način da se definiše koja lica u ovim upravnim postupcima imaju svojstvo zainteresovane stranke ili odrediti da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

**6.** Kako je u izvještajnom periodu stupio na snagu Zakon o državnoj službi u Kantonu Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo", broj 31/16) kao i podzakonski akti proizašli na temelju tog Zakona to je nastala zakonska obaveza upravne inspekcije za nadzorom nad primjenom kantonalnih propisa koji uređuju radne odnose državnih službenika u Kantonalnim organima uprave, upravnim organizacijama, i pravnim licima sa javnim ovlaštenjima kao i unutrašnju organizaciju kantonalnih organa uprave. Iz ovih razloga dodatne nadležnosti kantonalne upravne inspekcije, smatra se neophodnim popuniti broj izvršilaca kantonalnog upravnog inspektora.

**Prijedlog:**

Ojačati kadrovske resurse Upravnog inspektorata u narednom periodu

## **SARADNJA SA DRUGIM ORGANIMA**

Upravni inspektorat ima kontinuiranu saradnju sa Federalnom upravnom inspekcijom, a ta saradnja se najčešće odnosi na upućivanje i ustupanje predstavki između ovih inspekcija u skladu sa nadležnostima, kao i razmjeni mišljenja po određenim pitanjima u upravnom nadzoru.

Upravni inspektorat ostvaruje svakodnevnu saradnju i sa kantonalnim i općinskim organima uprave, pravnim licima sa javnim ovlaštenjima, u odnosu na razmjenu mišljenja u pogledu primjene propisa.

Također, saradnja sa Kantonalnim tužilaštvom, ostvarena je tako što je po zahtjevu Tužiteljstva, ova inspekcija utvrdila činjenično stanje u konkretnim predmetima.

Saradnja sa Kantonalnom upravom za inspekcijske poslove se ostvaruje i u pogledu vršenja inspekcijskog nadzora iz djelokruga Upravnog inspektorata, povodom predstavki upućenim ovoj inspekciji na rad ove upravne organizacije.