

OKVIRNI SADRŽAJ UVODNE PREZENTACIJE:

Pravo na zastupljenost i na zapošljavanje nacionalnih manjina sukladno članku 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina – zakonski okvir te provedbeni planovi i akti

Okrugli stol u organizaciji Srpskog demokratskog foruma
Zagreb, 1.2.2013.

I. UVOD

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: UZPNM)¹ sadrži opću odredbu kojom je zajamčeno ostvarivanje posebnih prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina, koja oni uživaju pojedinačno ili zajedno s drugim osobama koje pripadaju istoj nacionalnoj manjini, a kada je to određeno ovim Ustavnim zakonom ili posebnim zakonom, zajedno s pripadnicima drugih nacionalnih manjina, naročito: ...zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini, te u upravnim i pravosudnim tijelima” (čl.7.st.8)

Člankom 22. stavak 2. UZPNM uređeno je da se zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima ostvaruje **sukladno odredbama posebnog zakona i drugih akata o politici zapošljavanja u tim tijelima, vodeći računa o sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu na razini na kojoj je ustrojeno tijelo državne uprave ili pravosudno tijelo i stečenim pravima.**

Nadalje, stavkom 3. članka 22. UZPNM propisano je da se pripadnicima nacionalnih manjina osigurava zastupljenost u tijelima uprave jedinica samouprave **sukladno odredbama posebnog zakona kojim se uređuje lokalna i područna (regionalna) samouprava i drugih akata o politici zapošljavanja u tim tijelima i sukladno stečenim pravima.**

Zaključak:

- UZPNM ne jamči zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u širem javnom sektoru, odnosno javnim službama!
- UZPNM upućuje na odredbe posebnih zakona!

II. ZASTUPLJENOST PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA U TIJELIMA DRŽAVNE UPRAVE

A) Zakonski okvir uređen posebnim zakonima

Člankom 9. stavcima 1. i 3. **Zakona o sustavu državne uprave** ², uređeno je da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u središnjim tijelima državne uprave (ministarstva, državni uredi, državne upravne organizacije) razmjerno njihovom udjelu u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske, a u uredima državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave, razmjerno njihovom udjelu u

¹ „Narodne novine“, broj 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11

² „Narodne novine“, broj 150/11

ukupnom stanovništvu jedinice područne (regionalne) samouprave te da Vlada Republike Hrvatske nadzire provedbu zastupljenosti u tim tijelima.

Kada pripadnici nacionalnih manjina iz stavka 1. ovoga članka podnose prijavu na natječaj za prijam u službu, imaju se pravo pozvati na ostvarivanje prava koja im pripadaju sukladno odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

B) DRUGI AKTI O POLITICI ZAPOSŁJAVANJA (Planiranje prijma u službu)

Člankom 42. **Zakona o državnim službenicima**³ uređeno je da se planom prijma u državnu službu utvrđuje se stvarno stanje popunjenosti radnih mjesta u državnom tijelu, potreban broj državnih službenika na neodređeno vrijeme za razdoblje za koje se donosi plan, planira se broj vještbenika i prijam u državnu službu na određeno vrijeme zbog povećanog opsega posla, kao i da se utvrđuje i **popunjenost radnih mjesta u državnom tijelu pripadnicima nacionalnih manjina i planira zapošljavanje potrebnog broja državnih službenika pripadnika manjina radi ostvarivanja zastupljenosti** sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina i zakonu kojim se uređuje sustav državne uprave.

Priprema i donošenje plana

Članak 43. Zakona o državnim službenicima

(1) Jedinice za službeničke odnose pripremaju prijedloge planova prijma u državnu službu u vrijeme kada se priprema nacrt državnog proračuna za sljedeću kalendarsku godinu, i to tako da s njim bude usklađen.

(2) Na temelju prikupljenih prijedloga planova iz stavka 1. ovoga članka, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, a vodeći računa o potrebama državnih tijela i raspoloživim financijskim sredstvima utvrđuju se planovi prijma u državnu službu, i to:

- a) **središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose** utvrđuje planove prijma u državnu službu za tijela državne uprave i stručne službe i urede Vlade,
- b) **središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove pravosuđa** utvrđuje planove prijma u državnu službu za pravosudna tijela,
- c) **čelnici ostalih državnih tijela** utvrđuju planove prijma u državnu službu za ta tijela.

(3) Plan prijma u državnu službu iz stavka 2. ovoga članka utvrđuje se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu državnog proračuna za kalendarsku godinu na koju se plan odnosi.

(4) Osim donošenja plana prijma u državnu službu za kalendarsku godinu (**kratkoročni plan**), može se donositi **srednjoročni plan** (za razdoblje od dvije godine) i **dugoročni plan** (za razdoblje od četiri godine).

Plan prijma u državnu službu objavljuje se u »Narodnim novinama«, najmanje jednom dnevnom listu koji se prodaje na cijelom području Republike Hrvatske i na web-stranici središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose.⁴

Prethodni planovi prijama

2007.

Dana 26. veljače 2007. godine tadašnji Središnji državni ured za upravu utvrdio je **Plan prijama u državnu službu u tijela državne uprave i stručne službe i urede Vlade Republike Hrvatske za 2007. godinu.**⁵

Planom je utvrđen ukupan broj od 1779 pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u navedenim tijelima; planirano je zapošljavanje ukupno 4044 državnih službenika, od čega 290 pripadnika nacionalnih manjina (238 u središnjim tijelima državne uprave i 52 u uredima državne uprave u županijama).

³ „Narodne novine“, broj 49/12 – pročišćeni tekst

⁴ Članak 44. Zakona o državnim službenicima

⁵ „Narodne novine“, broj 24/07

2008.

Plan prijama u državnu službu u tijela državne uprave i stručne službe i urede Vlade Republike Hrvatske za 2008. godinu. donesen je 20. ožujka 2008. godine. ⁶Planom je utvrđen ukupan broj od 2014 pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u navedenim tijelima; planirano je zapošljavanje ukupno 4116 državnih službenika, od čega 202/4 pripadnika nacionalnih manjina (158 u središnjim tijelima državne uprave i 44 u uredima državne uprave u županijama).

Zabrana zapošljavanja

Planovi prijama za **2009., 2010. i 2011.** nisu donijeti.

Naime, 30. srpnja 2009. godine Vlada Republike Hrvatske je donijela **Odluku o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave** ⁷, do donošenja državnoga proračuna Republike Hrvatske za 2010. godinu, te 30. listopada 2009. godine i **Odluku o dopuni te Odluke.** ⁸

Dana 17. prosinca 2009. godine Vlada Republike Hrvatske je donijela **Odluku o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave, stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske.**⁹ Zabrana se ne odnosi na zapošljavanje državnih službenika koji su neophodni za izvršavanje obveza preuzetih prema Europskoj uniji i ukoliko su za njihovo zapošljavanje osigurana potrebna financijska sredstva te se dozvoljava zapošljavanje na radna mjesta koja ostanu upražnjena zbog prestanka službe državnog službenika ili rada namještenika ukoliko nije moguće osigurati redovito obavljanje poslova preraspodjelom između postojećih državnih službenika i namještenika. Stupanjem na snagu ove Odluke prestaje važiti prethodna Odluka o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave.

Zabrana zapošljavanja je dodatno postržena Planom gospodarskog oporavka, kojim je Vlada Republike Hrvatske usvojila je, 21. listopada 2010. godine, kriterije za smanjenje broja zaposlenih u tijelima državne uprave i uvela obveznu primjenu „*klauszule 2 za 1*“ (za dva otišla jedan novi zaposleni), koja se ne odnosi jedino na zapošljavanje državnih službenika s radnim iskustvom za provedbu IPA programa i radi izvršavanja obveza preuzetih prema Europskoj uniji.

Akcijski plan za provedbu UZPNM za razdoblje 2011. – 2013. godine

Vlada Republike Hrvatske usvojila je, u travnju 2011. godine, **Akcijski plan za provedbu UZPNM za razdoblje 2011. – 2013. godine**, kojim je, između ostalog, predviđena provedba više mjera s ciljem unaprjeđenja ostvarivanja prava iz članka 22. UZPNM. Predmetne se mjere uglavnom odnose na sustavno praćenje i analiziranje stanja zastupljenosti nacionalnih manjina, praćenje ostvarivanja planova zapošljavanja, podizanje javne svijesti, informiranje te educiranje o ostvarivanju navedenih prava.

Akcijskim je planom predviđena i provedba mjere donošenja dugoročnog Plana zapošljavanja (za razdoblje od 4 godine) pripadnika nacionalnih manjina u tijela državne uprave radi postizanja njihove zastupljenosti od 5,5 % od ukupnog broja zaposlenih.

Sukladno navedenoj mjeri, 9. svibnja 2011. godine, ministar uprave je donio **Plan prijama pripadnika nacionalnih manjina u tijela državne uprave za razdoblje od 2011. do 2014.** ¹⁰ U navedenom je razdoblju, planiran prijam ukupno **802** (161 u 2011., 198 u 2012., 216 u 2013. i 227 u 2014. godini) pripadnika nacionalnih manjina u tijela državne uprave (**727** u središnja tijela državne uprave i **75** u uredima državne uprave u županijama), u skladu s važećom **Odlukom o zabrani novog zapošljavanja** iz 2009. godine i kriterijima iz listopada 2010. godine. Dugoročnim Planom je utvrđeno da će tijela državne uprave popunjavati radna mjesta u skladu s ovim i kratkoročnim planovima te u skladu s pravilnikom o

⁶ „Narodne novine“, broj 36/08

⁷ „Narodne novine“, broj 96/09

⁸ „Narodne novine“, broj 132/09

⁹ „Narodne novine“, broj 153/09

¹⁰ „Narodne novine“, broj 65/11

unutarnjem redu i važećim propisima koji reguliraju zapošljavanje u državnoj službi, kao i da će se planovi prijama u državnu službu u tijela državne uprave za kalendarske godine u razdoblju od 2011. do 2014. (kratkoročni planovi) donositi u skladu s ovim Planom.

Plan prijama za 2012.

Ministar uprave je, 20. rujna 2012. godine, donio Plan prijama u državnu službu u tijela državne uprave i stručne službe i urede Vlade Republike Hrvatske za 2012. godinu.¹¹

Napomena: Plan prijama nije donijet u skladu s člankom 42. Zakona o državnim službenicima.

31. listopada i 3. prosinca 2012. godine donesene su dvije dopune Plana prijama u državnu službu u tijela državne uprave i stručne službe i urede Vlade Republike Hrvatske za 2012. godinu.¹²

Planom za 2012. godinu planiran je prijem ukupno 603 službenika, od čega njih 22 iz reda pripadnika nacionalnih manjina u ukupno dva tijela državne uprave.

Stanje zastupljenosti

Na dan 31.12.2011. godine, u tijelima državne uprave (ministarstva, SDU, DUO i UDU) te stručnim službama i uredima Vlade RH bilo je zaposleno ukupno **52.165** službenika i namještenika, od kojih **1.783** ili **3,418 %** pripadnika nacionalnih manjina.

Napomena: Prema rezultatima Popisa stanovništva 2001. godine pripadnici nacionalnih manjina (22) činili su 7,45% ukupnog stanovništva RH, dok taj postotak prema rezultatima Popisa stanovništva 2011. godine iznosi cca. 7,6% - 7,7%.

C) STEČENA PRAVA

U obrazloženju članka 2. Konačnog prijedloga UZPNM (br. 536) klasa: 016-01/02-01/01, urbroj: 61-01-07 od 22. studenoga 2002. se navodi: „U dijelu u kojem ostvarivanje određenih prava i sloboda veže uz „stečena prava“ ovom odredbom obuhvaćena su ona prava koja je Republika Hrvatska prihvatila pismom Vlade Republike Hrvatske Savjetu sigurnosti Ujedinjenih naroda, od 13. siječnja 1997., „za završetak mirne reintegracije regiona pod prijelaznom upravom, Republika Hrvatska“.

U nastavku se navode prava iz točke 4. i točke 7. Pisma Vlade:

Tč. 4.: „Srpskoj etničkoj zajednici iz područja pod Prijelaznom upravom jamci se da će biti zastupljena u tijelima lokalne uprave i samouprave u skladu s pravima i načelima iznesenim u Ustavnom zakonu o pravima etničkih zajednica i nacionalnih manjina i u Zakonu o lokalnoj upravi i samoupravi. Ovime se jamci da će njihov predstavnik biti na položaju podžupana u obje županije. Razmjerna srpska zastupljenost, uključujući i više položaje, u lokalnoj službi zdravstvene zaštite, policije i sudstva u ovom području, koje sada tvori područje pod Prijelaznom upravom, jamci se bez obzira kakve bi upravne podjele mogle biti uvedene u budućnosti. Najmanje tijekom prve godine nakon lokalnih izbora broj lokalnih policajaca iz srpske i drugih nehrvatskih etničkih zajednica bit će oko 700 do 800. Pripadnici srpske etničke zajednice iz područja koje je trenutno pod Prijelaznom upravom imenovat će Zajedničko vijeće općina. Vodstvo Zajedničkog vijeća općina sastajat će se najmanje jednom svaka četiri mjeseca izravno s predsjednikom Republike ili s pročelnikom predsjedničkog kabineta.“

Tč. 7.: „Predstavnici srpske etničke zajednice iz područja o kojemu je riječ bit će imenovani na visa mjesta u Ministarstvu obnove i razvitka i u Uredu za prognanike i izbjeglice, a na razini ne nižoj od pomoćnika ministra u ministarstvima unutarnjih poslova, pravosuđa, prosvjete i kulture. U skladu sa zakonima i drugim propisima Republike Hrvatske, oni će također imati pravo i na odgovarajuće sudjelovanje na razini stručnjaka u radnim tijelima Sabora Republike Hrvatske.“

¹¹ „Narodne novine“, broj 106/12

¹² „Narodne novine“, broj 128/12 i 140/12

III. ZASTUPLJENOST PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA U PRAVOSUDNIM TIJELIMA

A) Zakonski okvir uređen posebnim zakonima i planiranje zapošljavanja

Zakon o sudovima¹³, u članku 117., između ostalog propisuje da predsjednik suda utvrđuje broj sudskih službenika i namještenika za obavljanje stručnih, uredskih i tehničkih poslova uz prethodnu suglasnost ministra pravosuđa te da se kod prijama sudskih službenika i namještenika u sudove mora voditi računa o zastupljenosti službenika i namještenika pripadnika nacionalnih manjina.

Člankom 50. stavkom 1. **Zakona o državnom sudbenom vijeću**¹⁴ uređeno je da se prilikom imenovanja sudaca mora voditi računa o zastupljenosti sudaca pripadnika nacionalnih manjina, sukladno odredbama UZPNM.

Također, članak 110. stavak 4. **Zakona o državnom odvjetništvu**¹⁵ uređuje da se kod imenovanja zamjenika državnih odvjetnika mora voditi računa o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina sukladno odredbama članka 22. stavka 2. UZPNM.

B) STANJE ZASTUPLJENOSTI

U 2010. godini ukupno je bilo 3,94% sudaca pripadnika nacionalne manjine, 3,59% državnih odvjetnika pripadnika nacionalnih manjina te 3,38% državnih službenika i namještenika pripadnika nacionalnih manjina te u 2011. godini nije uočen značajniji rast zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđu.

IV. ZASTUPLJENOST PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA U TIJELIMA UPRAVE JEDINICA SAMOUPRAVE

A) Zakonski okvir uređen posebnim zakonima i planiranje zapošljavanja

Člankom 56. **Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi**¹⁶ uređeno je da pripadnici nacionalnih manjina koji sukladno odredbama UZPNM imaju pravo na **razmjernu zastupljenost**¹⁷ u predstavničkim tijelima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, imaju pravo na zastupljenost u upravnim tijelima tih jedinica te da su te jedinice samouprave dužne politiku upošljavanja novih službenika, odnosno službenika koji se primaju na upražnjena radna mjesta provoditi na način koji će osigurati poštivanje prava pripadnicima nacionalnih manjina.

Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi¹⁸, člancima 8. – 10., uređeno je da:

- se postupak prijma službu može provesti samo u skladu s planom prijma u službu utvrđenim u skladu s odredbama ovoga Zakona, osim u slučaju potrebe prijma u službu na određeno vrijeme i popune radnog mjesta koje je ostalo upražnjeno nakon donošenja plana za tekuću godinu;
- se planom prijma u službu utvrđuje stvarno stanje popunjenosti radnih mjesta u upravnim tijelima lokalne jedinice, potreban broj službenika i namještenika na neodređeno vrijeme za razdoblje za koje se plan donosi i planira se broj vježbenika odgovarajuće stručne spreme i struke. Planom

¹³ „Narodne novine“, broj 150/05, 16/07, 113/08, 153/09, 116/10, 122/10, 27/11, 57/11, 130/11

¹⁴ „Narodne novine“, broj 116/10, 57/11 i 130/11

¹⁵ „Narodne novine“, broj 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11

¹⁶ „Narodne novine“, broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11 i 144/12

¹⁷ Sukladno članku 20. stavak 3. i 4. UZPNM - u općinama i gradovima u kojima pripadnici nacionalne manjine čine < 15% stanovništva, odnosno u županijama u kojima čine < 5% stanovništva

¹⁸ „Narodne novine“, broj 86/08 i 61/11

prijma u službu utvrđuje se i popunjenost radnih mjesta u upravnim tijelima pripadnicima nacionalnih manjina i planira zapošljavanje potrebnog broja pripadnika nacionalnih manjina radi ostvarivanja zastupljenosti, sukladno UZPNM i zakonu kojim se uređuje sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave;

- pročelnici upravnih tijela lokalne jedinice pripremaju prijedloge plana prijma u službu u vrijeme kad se priprema nacrt proračuna lokalne jedinice za sljedeću kalendarsku godinu, i to tako da s njim bude usklađen;
- općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan utvrđuje plan prijma u službu u upravnim tijelima lokalne jedinice;
- se plan prijma u službu utvrđuje se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu proračuna lokalne jedinice za kalendarsku godinu na koju se plan odnosi;
- se osim donošenja plana prijma u službu za kalendarsku godinu (kratkoročni plan), može se donositi srednjoročni plan (za razdoblje od dvije godine) i dugoročni plan (za razdoblje od četiri godine);
- se plan prijma u službu u upravnim tijelima lokalne jedinice objavljuje u službenom glasilu lokalne jedinice, a ako lokalna jedinica nema svoje službeno glasilo, plan prijma u službu objavljuje se u službenom glasilu županije.

Člankom 19. stavkom 10. **Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi** propisano je da se lokalne jedinice u čijim upravnim tijelima nije osigurana zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina sukladno UZPNM dužne to navesti u tekstu natječaja.

***Napomena:** Akcijskim planom za provedbu UZPNM za razdoblje 2011. – 2013. predviđena je provedba mjera: sustavnog praćenja i analize stanja u vezi s donošenjem i provedbom planova zapošljavanja od strane državne uprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*

B) STANJE ZASTUPLJENOSTI

Od 97 jedinica samouprave koje su obvezi osigurati zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u svojim upravnim tijelima, na dan 31. prosinca 2011. godine, pravo se u cijelosti ostvarivalo u njih 64.

Od ukupno 576 jedinica samouprave zastupljenost osigurava ukupno njih 127.

U upravnim tijelima jedinica samouprave ukupno je bilo zaposleno 12.915 službenika i namještenika, od čega 592 ili 4,58% pripadnika jedne od 22 nacionalnih manjina.

V. PRAVO PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA NA PREDNOST PRI ZAPOŠLJAVANJU POD JEDNAKIM UVJETIMA

Odredbom članka 22. stavka 4. UZPNM uređeno je da u popunjavanju mjesta iz stavka 2. i 3. ovoga članka, **prednost pod istim uvjetima** imaju predstavnici nacionalnih manjina.

Odgovarajućim propisima (prethodno navedenim zakonima) uređeno je da je kandidat koji ima pravo prednosti kod prijma u službu prema posebnom zakonu dužan u prijavi na natječaj pozvati se na to pravo i ima prednost u odnosu na ostale kandidate samo pod jednakim uvjetima.

Napomene:

- Pozivanje na ostvarivanje prava na prednost pri zapošljavanju predstavlja pravo, a ne obvezu!
- **Ostvarivanje ovoga prava pripadnika nacionalnih manjina u praksi potrebno je i kritički razmotriti!**

VI. MOGUĆNOST PRAVNE ZAŠTITE

Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi

O prijmu u službu, rasporedu na radno mjesto te o drugim pravima i obvezama službenika kao i o prestanku službe odlučuje se rješenjem, kojeg donosi pročelnik ili službena osoba kojoj je rješavanje o tome utvrđeno opisom poslova radnog mjesta, sukladno pravilniku o unutarnjem redu. Protiv ovakvog rješenja može se izjaviti žalba općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu.

O imenovanju i razrješenju pročelnika upravnog tijela te o drugim pravima i obvezama pročelnika odlučuje rješenjem općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan. Protiv ovakvog rješenja žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor.

Protiv rješenja općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana može se pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od dana dostave rješenja.

Zakon o državnim službenicima:

U postupcima zapošljavanja u tijela državne uprave kandidati mogu podnijeti žalbu na rješenje o prijmu Odboru za državnu službu, koje je neovisno tijelo za rješavanje žalbi sukladno odredbama **Zakona o državnim službenicima**. U žalbi se mogu pozvati na kršenje prava prednosti pri zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina, pod uvjetom da se kandidat pozvao na to pravo u prijavi na oglaseno slobodno radno mjesto te ako smatra da mu je to pravo uskraćeno.