

ЗА ПРАВИЧНО РЕШЕЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАДСКИХ СЛУЖБЕНИКА У ЗАКОНУ О ГРАДОВИМА



ЧНВ. БР.
2387

ПРЕДЛОГ

Народном претставништву Краљевине Југославије од стране земаљског
Савеза чиновника и службеника градских и сеоских општина
Краљевине Југославије



БЕОГРАД
За Народну Штампарију М. ДРОВАЦ, ПОЕНКАРЕОВА 24. Тел. 24-334
1934

ИМБ. 2387

НАРОДНОМ ПРЕТСТАВНИШТВУ КРАЉЕВИНЕ ЈУГО-
СЛАВИЈЕ
5/26. 3. 1941.

Земаљски савез организација чиновника и службеника градских и сеоских општина Краљевине Југославије обраћа се Народном претставништву овом претставком, којом моли, да се при доношењу закона о градовима што боље и социјално правичније уреде службени односи градских службеника.

Истичући ту потребу наглашавамо, да је то првенствено у интересу саме службе, јер ће се закон о градовима моћи добро изводити само ако градови буду имали добре службенке, који ће бити интелектуално и морално на пуној висини тако да градови скупе донста кадар елитних чиновника по спреми и осталим својствима. Само такво чиновништво моћи ће добро вршити и отпрањавати многобројне послове, који се градовима у дужност стављају, очекујући од њих да буду носиоци духовне и материјалне културе и огледало културног степена нашег народа и државе. Притом и само функционисање државне управе и установа зависи од доброг функционисања градске администрације и њених установа.

Комунална делатност наших градских самоуправа може се реформисати и регенерисати само помоћу способног и радиот комуналног чиновништва, које је темељ сваке комуналне делатности. Комунална се администрација не може ни замислiti без добрих градских службеника, али се ни добри градски службеници не могу замислiti без пуног социјалног и материјалног обезбеђења. Зато су наши основни захтеви да нам се омогући бољи и културнији стандард живота, преко кога ће се изградити и потпуно оспособити комунални функционер, тај основни постулат савремене радне муниципије.

Неопходно је да закон о градовима пропиши да сваки град мора имати потребан број чиновника и службеника. Стручан део тог чиновништва мора имати бар исту спрему као и државни чиновници одговарајућих звања, као и остale услове, који се траже за пријем у државну службу, и стога је нужно да закон одреди да морају доследно имати такође бар једнаке припадлежности, при чему треба оставити слободу појединим градовима, да према својој локалној финансиској снази одреде статутима висину плате, које у великим градовима морају бити боље и веће од просечних припад-

лежности државних службеника, јер комунална служба и по својој природи рада и по својој многострукости разноврсних проблема сама то диктује. (Она не сме бити ни бирократизирана, ни аутоматизирана, ни строго подељена, ни временски ограничена, и зато својим напорима у стварању што повољнијих услова за живот грађанства она немилосрдно троши нервну и физичку снагу градских службеника). То је констатовао и сам Савез градова, као врховни комунални форум Краљевине Југославије и као претставник свих наших послодаваца — градских управа, у својој резолуцији и образложењу исте са Пленума Савеза градова у Београду од 1 јуна 1934 године, где вели:

„Законом мора бити осигуран и материјални положај чиновника; он мора бити сталан и сигуран тако да му се омогући непристрасност и пристојна егзистенција... У погледу висине плате мора се уважити да градски чиновници врше и управне и самоуправне послове, да морају водити и финансијску политику и спроводити газдовање општине, а да имају и знатне репрезентативне, друштвене и социјалне обавезе, јер морају да живе у најужем контакту са грађанством, са националним, културним, хуманим и социјалним организацијама и у установама, шта више, да у великому делу морају бити и бесплатни функционери у тим установама (н.пр. у ватрогасним организацијама, у организацијама за физичко васпитање народа, у Црвеном крсту и т. д.). Како је и живот у градовима скупљи, а одговорност службе већа, мора се омогућити да градови боље награђују своје службенике, поготово оне, који су специјални стручњаци за поједине гране управе и самоуправе, а нарочито за привредна предузећа, као што су у градовима водовод, трамвај, канализација и т. д., где просперитет тих предузећа зависи не само о ревности и општој способности водећих чиновника, већ и о њиховим специјалним организаторским, техничким и комерцијалним способностима. Поврх тога иронија је говорити о социјалном стварању за цело грађанство, кад сами градски службеници немају право на бесплатно лечење и лечење у бањама, кад немају ни она подвозна права која добивају излетници и туристи, а плата им се већ умањује на 500 или 1.000 динара тако, да имамо просечно градске службенике са 1.500 динара месечних припадлежности, а највишим чиновницима са преко 30 година службе снижене су плате на половину, јер сви фактори, који се брину за народ, одузимају баш општинским чиновницима горко и поштено заслужене припадлежности, а да тиме никоме ништа није олакшано. За те кораке не виче коначно сам народ, већ они који јаучу

што не могу више милионе стицати онако лако, како су их ранијих година стицали“.

Завршавајући своје правично и објективно образложење наши послодавци — Пленум Савеза градова завршава у резолуцији:

„У решавању положаја градских службеника, Савез градова тражи, да о регулисању свих службених односа одлучују искључиво градови у своме самоуправном делокругу, да градска већа прописују службене прагматике, да постављају градске службенике и одређују висину њихових припадлежности у оквиру локалних економских и финансискних могућности.

Савез градова предлаже, да се градским службеницима будућим законом о градовима призна сталност, право на пензију, личну и породичну, обавезно социјално и здравствено осигурање и апсолутна непреместивост.

У вези са тим моли Савез градова да се у уређивању службених односа градских службеника и њихових припадлежности као и досадаљих пензија афирира начело стечених права. У народу треба сваком згодом утврдити поверјење у право, у законом створени правни поредак, у права стечена законским путем. Савез градова жели да то врховно начело у пуној мери дође до изражaja и у закону о градовима.“

Данашњи ниво животног стандарда градског службеника далеко је од висине на којој би морао да буде. Његово даље срозавање далеко испод минимума за егзистенцију и то намераваним принудним смањењем припадлежности кроз закон о градовима било би не само социјални грех него и државна опасност са недогледним реперкусијама и на комунални, и на привредни живот наших градских заједница.

Као што су општине темељи државе, тако исто су општински чиновници темељи општина, и у колико општине, односно општинско чиновништво буде способно и ваљано у толико ће нам и државна зграда бити снажнија и јача. Тако велики правни писац проф. Диги истиче у „Преображају јавнога права“, да је баш и у критичним часовима државе од нарочите важности, да деловање градске администрације буде беспрекорно. И. пр. прекид снабдевања водом или електриком може да укочи или прекине рад телеграфских станица и т. д.; а исто тако санитарне и социјалне мере не дају се спровести без велике активности градских службеника. С тога је и државни интерес, да градски службеници буду третирани као јавни службеници, да држава законом обезбеди њихов положај и да тако ојача преданост и оданост градских службеника према држави како се не би могло сматрати да их држава третира као пастројад!

Зато градским службеницима треба осигурати сталност и непокретност, као и право на пензију, јер ће само такви службеници одолети свима настражима, који би могли поколебати њихову исправност и преданост служби и општем народном добру.

Однос градских службеника треба да се законом прогласи као јавно-правни однос. Даље, потребно је да дисциплинска одговорност буде уређена статутом, с тим да се противу првостепене дисциплинске пресуде градског дисциплинског суда могу подносити жалбе на управни суд, односно на Државни савет. Само на тај начин биће и градски чиновници управно-судски заштићени од евентуалних пристрасних прогона — а таква заштита најјачи је ослон за законито и исправно вршење службе; она је залога грађанима, да ће се служба вршити непристрасно и у интересу грађана који подједнако сносе терете.

Желећи да закон о градовима одреди доношење службеничке прагматике градским статутом, молимо да се у оквиру законских прелазних наређења,

нагласи очување стечених права бар у оном обиму у коме је то у новом закону о општинама учињено за варошке и сеоске службенике. Државни интерес, интерес градова, интерес службе категорички изискује да се очувају законите стечена права, да се очува континуитет у особљу и пословању наших градова. Ако би се све чиновништво градова новим законом ставило на расположење, створила би се општа несигурност и ставила у питање егзистенција свих општинских службеника,

који претстављају сталеж од 60.000 комуналних функционера, а широм отворила врата настражима најниже врсте на све градске службенике, па и општа отимачина за њихова места.

Данас, кад је врховни интерес државе консолидација и стабилизација, сигурно да се такво стање не жели и не би смело да се створи. Зато Земаљски савез свих организација градских и општинских службеника Краљевине Југославије упућује свој захтев на Народно претставништво да се новим законом очувају и заштите законито и исправно стечена права градских службеника, од којих је највећи део одано и самопреторно посветно свој живот градској општини и унео у вршење службе све своје умне и стручне снаге. Нарочито се тражи да се новим законом не створи могућност уклањања градских службеника из службе без дисциплинског поступка и саслушања, јер би се иначе омогућила тамна средства за уклањање појединих службеника а једино у сврху отимачине њихових места или политичке и личне освете. Законом о општинама није такво средство узакоњено противу општинских чиновника, па нема разлога да се градски службеници ставе новим законом о градовима у

гори положај него што су законом о општинама стављени варошки и сеоски службеници.

Ми имамо пет правних подручја на којима у односу на градске општине владају разни општински закони, регламани и норме. Сем у два правна подручја (Дравске и Савске бановине) ни у једном другом градски службеници нису осигурани у оној мери и онако како то интереси комуналне градске службе захтевају. Ово се нарочито односи на градско чиновништво Србије, Јужне Србије и Црне Горе, које је у већини случајева остављено на милост и немилост надзорних власти, политичким бурара и претседничком расположењу, а у највише случајева ћудима моћних појединача. Нови закон о градовима треба да усвоји оно што је добро у нашем правном животу, да добре и напредне регулаторне норме прошири са појединих покрајина на целу државу, а не да својим двосмисленим одредбама ствара уvereње код свих самоуправних функционера и службеника да он својим реакционарним прописима угушује друштвени и комунални напредак, па самим тим друштвени живот баца уназад, место да га води напред, прогресу и што већој социјалној правичностима.

Руковођен овим највишим интересима добра народа и државе и просперитета градова, Савез свих организација службеника градских и сеоских општина, као највиши форум и претставник целокупног сталежа самоуправних службеника у Краљевини Југославији, са жељењем констатује, да у службеном пројекту закона о градовима није социјално-правично нормирano регулисање положаја градских службеника, те је слободан да на место тих одредаба предложи Народном претставништву приложени нацрт главе о уређењу службених односа градских службеника, како је исти усвојен од свих организација службеника градских и сеоских општина Краљевине Југославије.

У приложеном Савезному пројекту VI законске главе о градским службеницима најобјективније су формулисане све одредбе за регулисање положаја градских службеника и то на принципијелним становиштима самог Савеза југословенских градова, који, као наши послодавци и самоуправне јединице првенствено имају право да по овом питању даду своје предлоге, основане на принципу праве и широке градске самоуправе.

Са пленарне седнице проширеног Главног одбора Савеза организација чиновника и службеника градских и сеоских општина Краљевине Југославије, одржане од 4—7 јуна 1934 год. у Београду.¹

¹ Ова претставка са предлогом законске главе отчитампана је у ограниченој броју примерака, који имају служити као претставке Савеза градова за надлежне факторе, а не као публикација за јавност.

Савез организација чиновника и службеника градских и сеоских општина Краљевине Југославије са свима сталешким организацијама комуналних службеника у Југославији, по саслушању својих скупштина, једнодушно предлаже Народном претставништву и Краљевској влади овај нацрт законске главе о уређењу односа градских службеника:

ГЛАВА VI

О ГРАДСКИМ СЛУЖБЕНИЦИМА

Сваки град дужан је да постави потребан број правних, санитетских, техничких и осталих стручних референата и потребан број помоћног особља.

Градски службеници су помоћни органи претседника градске општине. Они су дужни радити по његовим упутствима и наредбама, ако су оне издане у границама закона и статута, и то на онај начин, како је то прописано за државне службенике.

§

Статут, кога мора донети градско веће у року од шест месеци по ступању на снагу овога закона, има нормирати сва службеничка права и дужности градских службеника, а у оквиру прописа овога закона.

Статутом се мора извршити систематизација положаја и звања градских службеника, утврдити њихов број у свакој струци, квалификације за свако систематизовано место, начин постављења, активне и пензионске припадност, кретање у служби, те сва остала права и дужности градских службеника.

Са сваким систематизованим местом има да буде везано право на пензију.

У статутима имају се обавезно утврдити принципи стечених права и сталности.

§

Повреде статута од стране надзорне власти дају како интересованим општинама тако и интересованим појединцима — градским службеницима право на управно-судску тужбу. Ово право појединачно има и на случај повреде каквог стечених права или окрњеног интереса (заштићеног статутом) од стране Општине.

§

Сви правни и стручни референти морају имати најмање исту школску и стручну спрему као и државни чиновници и службеници одговарајуће струке.

Спрема осталих градских службеника прописује се статутом.

Стручне комуналне академије и школе имају се установити специјалном уредбом Министра унутрашњих дела и отворити у Београду, Загребу и Љубљани.

Кад се установе овим законом прописане комуналне академије и школе, онда ће оне бити услов за пријем у службу градског административног службеника, и то после рока од пет година дана по отварању истих.

§

Градске чиновнике и службенике бира и именује градско веће, а према извештају одређене комисије, састављене од једног члана градског претседништва, једног градског већника, и шефа надлежног отсека градске општине.

Избор градских чиновника и службеника врши се према расписаном конкурсу, који мора бити објављен најмање месец дана унапред у „Службеним новинама“, односно за Београд у „Београдским општинским новинама“.

Начин постављања никег особља (служитеља, дневничара и радника) прописује градско веће статутом.

§

Градски јавни службеници, који су као такви означени градским статутом, кад ступају на дужност полажу пред претседником града заклетву исту као и већници.

§

Општи услови за пријем у службу, вршење службених дужности, престанак службе, и дисциплински поступак против градских службеника има се уредити статутом (прагматиком) по § 100, при чему се имају сходно смислу применивати и одредбе закона за државне службенике.

§

Три године дана по пријему административног градског службеника у градску службу, дужан је он да полаже пријемни стручни испит, независно од његових школских квалификација.

§

Активне и пензионске принадлежности градских службеника одређује статутом сваки град према својој финансијској снази, али те принадлежности не смеју бити мање од укупних принадлежности, које у истом или најближем граду исте категорије имају државни службеници и пензионери истих струка или одговарајућих положаја.

Принадлежности градских службеника морају бити унете у буџет у оном износу како су уређене статутом.

Надзорна власт при одобравању буџета не може овако унете принадлежности мењати без измене статута.

§

Стручне испитне комисије именује Министар унутрашњих дела односно Бан а на мотивисани предлог градског већа.

§

Градски службеници систематизирају се према годинама службе и оцени надлежне оцењивачке комисије, на истим принципима као државни чиновници и службеници грађанској реда.

Градски службеник, оцењен одлично или врло добро у свима правцима аутоматски добија један степен више по истеку сваке две и по године ефективне службе; а оцењен добро, добија тај степен напредовања по истеку сваке треће године ефективне службе. Службеник оцењен слабо задржава се од свога периодског напредовања.

Оценом нездовољан службеник има права жалбе.

§

Комисију за оцењивање градских службеника бира сваке године унапред градско веће на својој пленарној седници. У ову комисију улази по један члан градског претседништва, један већник, два стручна градска службеника, које предлаже месно удржијење градских службеника и као референт шеф отсека у коме респективни службеник ради.

§

Градски службеници стичу аутоматски право на сталност после три ефективне године општинске или признате државне службе. Ни један се градски службеник не може отпустити ако је стекао право на сталност, сем у случајевима предвиђеним овим законом: пресудом дисциплинског или кривичног суда или двогодишњим узастопним рђавим оцнама.

У случају прелаза из једне општине у другу, стечена права на сталност градских службеника признају се обавезно.

Градски службеници, који су стекли сталност, не могу бити удаљени са свога звања и положаја и упућени на рад у друго звање, сем у следећим случајевима:

- по личној молби или унапређењу;
- по налазу комисије за оцењивање службеничке способности, радиности и вредноће;
- по извршеној дисциплинској пресуди.

§

Дисциплински суд за градске службенике јесте у првом

степену градски дисциплински суд, а у другом степену управни суд.

Градски дисциплински суд сачињавају два градска већника, двавиша градска чиновника тога града и један претставник Удружења градских службеника.

Градско веће сваке године унапред врши избор и именовање чланова градског дисциплинског већа.

§

Против пресуде дисциплинског суда за градске службенике у завршном степену има се право жалбе Државном савету, у колико то већ није другојачије регулисани досадањим локалним статутима.

Све се одлуке градског дисциплинског суда, којима градски службеник губи службу или се пензионише, шаљу Управном суду по службеној дужности на расматрање и решење.

§

Дисциплински поступак против градских службеника одређује претседник града а дужан је то учинити на захтев већа.

§

Казне за административну неуредност изриче претседник града. Против одлуке о казни има места жалби градском дисциплинском суду.

§

За штете које учине грађанима градски службеници, као и други градски органи неправилним и незаконитим вршењем службе, одговарају пред редовним судом службеник, односно орган и град.

Право на тужбу застарева за девет месеци.

§

Градским службеницима признаје се годишњи одмор, који се с обзиром на године проведене у служби има кретати од 10—45 дана годишње.

§

Службеничке повластице на бање, санаторијуме, лечења, жељезнички и паробродски подвоз и уопште повластице материјалне и моралне природе, које су законима и уредбама признate државним чиновницима и службеницима грађанској реда, важе за све градске службенике.

§

Градски службеници имају право на боловање и то: до 3 године службе на шест месеци боловања; са преко три

године службе на дванаест месеци боловања, са преко десет година службе на 18 месеци боловања.

За боловање од месец дана довољно је уверење једног градског лекара, а за дуже боловање писмено мишљење градске лекарске комисије.

§

Осуство до 30 дана додељује градским службеницима у случају оправдане потребе претседник града, а преко тога рока градско веће.

§

Градске општине обавезне су да у заједници са удружењима службеника оснују самоуправне фондове за социјално и здравствено осигурање својих чиновника и службеника и у истим им зајемче као минимум онолико осигурања, колико пружа Уред за осигурање раденика својим члановима.

За Општину београдску остају на снази одредбе чл. 118 тач. а ранијег закона о општинама (измене и допуне од ...)

§

При прелазу градских службеника у државну службу или државних службеника у градску службу имају им се признati све године градске службе, односно указне декретске државне службе и исте автоматски урачунати за пензију и напредовање.

Уплаћени пензиони улози у тим се случајевима узајамно уступају.

§

Градски службеници стичу право на пензију по навршетку 10 година службе, ефективне или прописно признате.

§

Градски службеник, који има најмање десет година службе, може бити пензионисан само у следећим случајевима:

- а) по својој молби а под условима градским статутом предвиђеним;

- б) по доказаној неспособности за рад, а што се има утврдити лекарском комисијом;

- в) по извршној пресуди дисциплинског или кривичног суда.

§

За прорачун пензије важе одредбе закона о државним чиновницима грађанског реда, с тим да се за првих десет година службе добија пензија 50% од укупних последњих припадлежности, а за тридесет година службе пуна пензија.

§

Пензије, личне и породичне, исплаћају се из градских средстава према прописима локалних пензиског статута, а за градове Србије, Јужне Србије и Црне Горе, који до доношења овога закона нису имали регулисано ово питање, морају се образовати самостални градски пензиони фондови у року од шест месеци по ступању на снагу овога закона.

Догод ови фондови не буду довољно јаки да из властитих средстава могу исплаћавати пензије, градске ће општине за те пензијске принадлежности уносити потребне кредите у своје редовне годишње буџете.

У градске пензионе фондове улазе, поред једнаких до- приноса града и службеника, и све новчане казне изречене противу градских службеника, затим принадлежности систематизованих а непопуњених службеничких места, те поклони и субвенције

§

Градски службеници плаћају државне порезе и таксе, те самоуправне прирезе на своје принадлежности по истим прописима, који важе за државне службенике. Градски службеници ослобађају се плаћања декретних и свих осталих такса за претставке или тражења, која се односе на лична или породична права по статуту.

§

Градски службеници дужни су ради заштите својих моралних и материјалних права, као и ради унапређивања стручног образовања:

а) да се обавезно удружију у своја сталешка удружења.

б) да обавезно гласају у изборима у својој комори, која се има образовати са свима правима и дужностима као и друге професионалне коморе.

§

Пре сваке битне промене у принадлежностима и у осталим правима и дужностима градских службеника има бити саслушано оно удружење градских службеника у коме је учлањена већина службеника тога града.

§

Сва службеничка права која уживају овим законом и градским статутима градски административни и стручни службеници имају у пуној мери уживати и статутарни градски службеници муниципализираних градских предузећа.

У ПРЕЛАЗНА НАРЕЂЕЊА ОВЕ ЗАКОНСКЕ ГЛАВЕ

Сва законито стечена материјална и положајна права градских службеника, добијена према прописима досадашњих закона и према прописима локалних градских статута признају се као стечене, те имају остати у пуној снази.

Овај пропис важи и за оне службенике који су стекли службеничка права на основу правовољаних и извршних одлука градских већа — односно општинских управа.

§

Оним градским чиновницима и службеницима, који по досадашњим прописима нису имали права на пензију а затекну се на званима и положајима, који по новом статуту повлаче право на пензију, рачунаће се за пензију и напредовање све време које су провели у служби тога града или других општина односно у државној или самоуправној служби до доношења овога закона односно новог градског статута.

§

Све до сада проведене године у државној и другој самоуправној служби, са стеченим положајима у градској служби имају се признати и оним градским чиновницима и службеницима који су служили у градовима без статута и прагматику.

§

Градски службеници у градовима, који су и по ранијим прописима били као такви посебно организовани, а исто тако и општински службеници у местима, која буду подигнута у ред градова по овом закону, остају и даље у служби са свима досадашњим правима и принадлежностима, док се не донесе нов статут по §...

Од дана када тај статут добије обавезну снагу, имају градски службеници наведени у првом ставу овога члана, ако су по ранијим прописима добили сталност, остати у сталној служби, те имају бити разврстани на места, која одговарају њиховим дотадашњим положајима, без обзира на квалификације, које буду новим статутима прописане за такво место.

Недовољно квалификованим службеницима може се за будуће ограничити напредовање у служби.

§

Ни један градски службеник не може новим статутом имати мање укупне принадлежности од оних, које је уживао по ранијим прописима.

§

Сталност се признаје свима оним службеницима, који су на дан ступања у живот овога закона напунили најмање три године ефективне службе.

Онима који немају пуне три године ефективне градске службе, сталност ће се признати после годину дана од дана ступања у живот овога закона.

Овај се рок не може одлагати.“

За Главни одбор земаљског Савеза организација чиновника и службеника градских и сеоских општина Краљевине Југославије:

Претседник Радног одбора:
Слободан Ж. Видаковић

Главни секретар:
Марко Хорватић

