

Dr Višnja Lachner,*

Vanredni profesor,

Pravni fakultet, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku,

Republika Hrvatska

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

10.5937/zrpf1-23423

UDK: 352.081.71(497.5 Osijek)"1918/1934"

Рад примљен: 01.10.2022.

Рад прихваћен: 20.11.2022.

POLOŽAJ GRADSKIH ČINOVNIKA I SLUŽBENIKA U GRADU OSIJEKU OD 1918. DO 1934.**

Apstrakt: *U radu se razmatra i analizira normativno uređenje položaja gradskih činovnika i službenika, odnosno statusa i plaća u osječkoj gradskoj upravi u razdoblju od nastanka Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca do proglašenja Zakona o gradskim općinama iz 1934. godine. U obradi teme autor je prvenstveno koristio relevantne propise i arhivsku građu dostupnu u Državnom arhivu u Osijeku. Na temelju normativne analize, autor zaključuje da je u navedenom razdoblju bio primjenjen sustav klasifikacije službenika, kao i za vrijeme Austro-Ugarske, te da je veliku novinu predstavljalo izjednačenje plaća gradskih namještenika s plaćama državnih službenika jer su do tada gradske općine imale koliko-toliku financijsku samostalnost prilikom određivanja visine plaća gradskih namještenika.*

Ključne riječi: *gradski činovnici, gradski službenici, sustav klasifikacije službenika, platni sustav, Kraljevina SHS /Jugoslavija.*

* vlachner@pravos.hr

** Rad je prihvaćen za izlaganje na međunarodnoj naučnoj konferenciji "Pravo i multidisciplinarnost" koja je održana u travnju 2019. na Pravnom fakultetu Univerziteta u Nišu.

1. Uvod

Položaj djelatnika u službi gradske općine u razdoblju od 1918. do 1934. bio je reguliran, osim gradskim Statutom iz 1916., i u skladu s njime raznim propisnicima (statutima) o uređenju njihova položaja, odnosno statusa i plaća. Problematiku službeničkog sustava u gradskoj općini promatrat ćemo u odnosu na tri skupine pitanja: klasifikaciju službenika, platni sustav i sustav napredovanja. Prema Pusiću, klasifikacijski sustav je skup kategorija u koje se razvrstavaju (klasificiraju) službenici (Pusić, 2022: 214). Klasifikacijski sustav je dio službeničkog sustava koji uključuje, osim njega, i sustav plaća (platni sustav) i sustav napredovanja. „Klasifikacijski sustav treba sadržavati nazive i definicije pojedinih klasa (kategorija); sustav klasa koji povezuje klase u neproturječnu i potpunu cjelinu te pravila za razvrstavanje“ (Ratković, 2010: 15). Pusić dijeli klasifikacijske sustave u dvije kategorije na temelju načina određivanja klasa: klasifikaciju radnih mjesta i klasifikaciju službenika. U sustavu klasifikacije službenika klasa obuhvaća sve službenike s istim specifičnim osobnim svojstvima (najčešće stručnom spremom i vremenom provedenim u upravi – radni staž), dok u sustavu klasifikacije radnih mjesta klasa obuhvaća sva radna mjesta s jednakim ili sličnim radnim obvezama i drugim karakteristikama (Pusić, 2002: 215).

Nadalje, prema Pusiću, napredovanje je redovito kretanje službenika u službi, odnosno postupno prelaženje na sve odgovornija radna mjesta na ljestvici radnih mjesta i postizanje sve povoljnijeg stanja u osobnom razvrstavanju i pripadajućoj visini plaće. Sustav napredovanja Pusić svrstava u dvije široke kategorije: otvoreni sustav (službenik napreduje prvenstveno na temelju ocjene svojih sposobnosti za odgovornije mjesto) i automatski sustav (službenik napreduje na temelju određenih objektivnih kriterija) (Pusić, 2002: 187, 223–225).

Što se tiče platnog sustava, plaća u širem smislu, prinadležnosti ili beriva, može biti jedinstvena ili sastavljena, ovisno o tome sastoji li se od jednog iznosa određenog po određenom kriteriju ili više novčanih iznosa, kao i drugih materijalnih primanja određenih po različitim kriterijima (Pusić, 2002: 219).

2. Političko-upravne prilike u Osijeku od 1918. do 1934.

Velika promjena dogodila se raspadom Austro-Ugarske Monarhije i ulaskom nekadašnje kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije u Kraljevinu SHS/Jugoslaviju. Kraj Prvog svjetskog rata i 1918. dočekao je Osijek kao grad-županija u sklopu Države Slovenaca, Hrvata i Srba nastale 29. listopada 1918. (Šišić, 1920: 282). Stvaranjem Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, 1. prosinca iste godine, Osijek postupno počinje gubiti značenje koje je imao u Monarhiji i hrvatsko-ugarskoj državnoj zajednici. Na izmijenjeni pravni i politički položaj Osijeka u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca djelovali su zakoni doneseni već 1922., i to: Zakon o

izboru gradskih zastupstava, a posebice Zakon o općoj upravi, Zakon o oblasnoj i sreskoj samoupravi i Uredba o podjeli zemlje na oblasti, kao i likvidacija Pokrajinske uprave za Hrvatsku i Slavoniju učinjena tijekom 1924. i 1925. Zakonom o oblasnoj i sreskoj samoupravi od 24. travnja 1922. uvedena je, za područje cijele države, jedinstvena administrativna podjela na općine, srezove i oblasti koja je zaživjela tek dijelom 1925., a oblasna je samouprava počela funkcionirati početkom 1927. (Đorđević, 2002: 248).

Prema čl. 1. st. 5. Uredbe o podjeli zemlje na oblasti, osječka oblast obuhvaćala je sljedeće županije: virovitičku s gradom Osijekom, požešku i bjelovarsko-križevačku, osim kotara Čazma i Križevci, te grada Križevci. Osječka oblast prostirala se na području površine od 13 386 km² pa je po prostornoj veličini dolazila odmah iza primorsko-krajiške oblasti koja je imala sjedište u Karlovcu. Sa svojih 721 486 stanovnika u vrijeme donošenja Uredbe o podjeli zemlje na oblasti bila je po broju stanovništva druga u Kraljevini SHS, odnosno odmah iza zagrebačke oblasti, čije je sjedište bilo u Zagrebu (Manakin: 1927.–1928.: 435–442).¹ Velika većina stanovništva bavila se poljoprivredom zbog geografskog položaja osječke oblasti koja je graničila s našim najvećim rijekama: sa sjevera Dravom, s istoka Dunavom i s juga Savom. Osijek je bio jedini veći industrijski centar, s već razvijenom radničkom klasom, što najbolje potvrđuju gradski izbori 1920. na kojima su radnici – komunisti dobili većinu glasova i držali u rukama, kratko vrijeme, gradsku upravu.²

1 Zanimljiv je i pregled sastava stanovništva osječke oblasti po spolu, vjeri, materinjem jeziku i pismenosti prema kojem je osječka oblast već tijekom 1928. godine premašila broj od 800 000 stanovnika, koliko je maksimalno u jednoj oblasti određivao Ustav iz 1921. godine i Uredba o podjeli zemlje na oblasti, v. u: Izvješće o radu Oblasnog odbora osječke oblasne samouprave od 5. studenoga 1927. godine do 1. studenoga 1928., Osijek, 1928., str. 76.

2 Za izbore za gradsko zastupstvo 11. ožujka 1920. godine istaknuto je sedam lista – pet stranačkih i dvije staleške. Liste su istakli Hrvatska zajednica, Hrvatska pučka stranka, Demokratska stranka, Radikalna stranka, Socijalistička radnička partija Jugoslavije (komunisti) i kućevlasnici, a istaknuta je i zajednička trgovačko-obrtnička lista. Rezultati izbora za gradsko zastupstvo potvrdili su pretpostavku „Hrvatske obrane“ o izgledima komunista na uspjeh. Lista SRPJ (K) osvojila je 20 od ukupno 40 mjesta u gradskom zastupstvu. Od građanskih stranaka najviše je uspjeha imala Hrvatska zajednica koja je osvojila 7, radikali 4, HPS 3, trgovci i obrtnici također 3, demokrati 2 te kućevlasnici 1 mandat, v. u: Jović, D., Izbori za gradsko zastupstvo u Osijeku 11. ožujka 1920., Zbornik CDISB, br. 21/1984., 1, Sl. Brod, str. 170. Na konstituirajućoj sjednici gradskog zastupstva 16. ožujka 1920. za gradonačelnika je izabran zajedničar dr. Vjekoslav Hengl, koji je ovu službu obavljao sve do 1934., a za podnačelnika komunista Ladislav Kordić, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1070.. Zemaljska vlada poništila je mandate komunista gradskih zastupnika jer su položili zakletvu uz tzv. ogradu. Na sjednici gradskog zastupstva 14. svibnja 1920. Daljnja dvadesetorica komunista s kandidatske liste položila su propisanu zakletvu. Pri izboru gradonačelnika, osim komunista su i radikali predali prazne listiće što

Međutim, niti nova administrativna podjela nije značila i donošenje jedinstvenog Zakona o općinama za područje čitave Kraljevine SHS, te je stoga, Zakon o ustrojstvu gradskih općina iz 1895. bio i dalje na snazi. Prema tome, osječka oblast nije imala ovlasti nad Osijekom, koji je i dalje bio samoupravna gradska općina izravno podređena Zemaljskoj vladi u Zagrebu. U Osijeku su se nalazila sva važnija javna nadležstva i to: osječka oblast, sreska oblast, vojna divizija i komandna mjesta, sudbeni stol, dva kotarska suda i mjesni sud, financijsko ravnateljstvo, uprava financijske kontrole, porezni ured, carinarnica I. reda, tovarište duhana i solarski ured, željezničko prometno predstojništvo, kapetanija riječnog prometa, pošta, telegraf i telefon, tri rimokatoličke župe, pravoslavna parohija, evangeličko-augsburški pastorat i židovski nadrabinat.

Nove promjene u pogledu lokalne samouprave nastupile su uvođenjem šestosiječanjske diktature 1929., nositelji državne vlasti postali su postavljeni i odani državni službenici u gradskoj vlasti. Iako je u doba diktature gradovima potvrđen poseban status, on u stvarnosti nije poštovan. Takva politika posebno je bila vidljiva na razni osječke gradske vlasti, jer je glavnu riječ pri izboru gradskih dužnosnika imao ban, čime se on često i koristio, osobito kod imenovanja gradskih zastupnika. Naime, Zakonom o izmeni Zakona o opštinama i oblasnim samoupravama od 6. siječnja 1929. sve su općinske vlasti u državi raspuštene, a velikim su županima dane ovlasti za postavljanje novih uprava, po volji vlasti, a bez ikakve mogućnosti izbora od strane građana. Shodno tome, veliki župan koji je bio najviše rangirani državni službenik u pojedinoj oblasti kao najvišoj državnoj regionalnoj jedinici odlučivao je o imenovanju općinskih uprava te postavljanju cjelokupnog općinskog činovništva. Dakle, sve je ovisilo o njegovoj, a kasnije i banovoj, individualnoj procjeni. Velikog župana postavljao je vladar na prijedlog ministra unutrašnjih poslova. Sastav i nadležnosti uprava i dalje ostaju isti prema važećim zakonima i statutima. Nove su uprave dobile komesarske ovlasti, pa se načelnici gradskih uprava označavaju nazivom komesar, a kasnije gradski načelnik-komesar (Grgić, 2013: 92). Slijedom toga, možemo konstatirati da je središnja vlast de facto izvršila udar na lokalnu autonomiju.

Dalje ćemo spomenuti još jednu bitnu promjenu koja je uslijedila na temelju Zakona od 3. listopada 1929. o nazivu i podjeli Kraljevine na upravna područja³, a kojim je država dobila novo ime, Kraljevina Jugoslavija. Podjelom Kraljevine Jugoslavije na devet banovina u listopadu 1929. i ukidanjem oblasti, Osijek postaje samo sjedište kotara (sreza) u Savskoj banovini. Kako je prema članku 6. novoga zakona, ban vršio vrhovnu upravnu vlast na teritoriju banovine, nadzor

je onemogućilo izbor gradonačelnika. Zemaljska vlada je raspustila gradsko zastupstvo i naredila da se raspišu novi izbori, v. u: Hrvatski list, 16. svibnja 1920.

3 Zakon od 3. listopada 1929. o nazivu i podjeli Kraljevine na upravna područja, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije*, 233/1929.

samoupravnih organa i rješavao drugostupanjske upravne predmete, tako su, sukladno s tim, sve ovlasti koje je po Zakonu iz 1895. imao veliki župan, prenesene na bana. Na temelju toga, glavnu riječ pri izboru gradskih dužnosnika imao je ban, čime je središnja vlast *de facto* izvršila udar na lokalnu autonomiju.⁴ Dakle, nova upravna podjela omogućavala je državnim vrhovima još veću kontrolu lokalnih poslova.

Ključne upravne funkcije koje je Osijek izgubio nisu zamijenjene novima. Ipak, u Osijeku je i tada bilo, osim sjedišta gradske i kotarske uprave, sjedište kotarskog suda, porezne uprave, carinarnice, predstojništva gradskog redarstva, zapovjedništva žandarmerijske satnije, zapovjedništva Osječke divizijske oblasti i dvadesetak raznih ureda (Dizdar, 2005: 202). Prije novog državnog uređenja, Osijek je uživao status gospodarskog središta velikog slavonskog ekonomskog područja. Na rijeci Dravi bio je jako razvijen promet robom, naročito brašnom, žitom i drvom, nadalje mlinarska industrija, ceste, itd. Nakon Zakona od 3. listopada, industrija je predstavljala samo mrtvi kapital i iskorišteni minimalni dio svoga kapaciteta (Lakatoš, 1924: 525–536). Naime, u ovom razdoblju (1929.–1941.) više uopće nije bilo izbora za gradsku vlast, iako je u međuvremenu stupio na snagu novi Zakon o gradskim općinama iz 1934., kojim je predviđena gradska samouprava. Prema njemu, predviđen je novi ustroj gradske općine koju čine gradsko vijeće i predsjednik općine. Usprkos tome, nakon što je gradski načelnik Vjekoslav Hengl podnio ostavku na dužnost gradonačelnika 1934., Banska uprava Savske banovine u Zagrebu postavila je novog gradonačelnika i podnačelnika na temelju Zakona od 6. siječnja 1929.⁵ Istodobno su razriješeni dužnosti svi raniji gradski zastupnici te postavljeni novi, bez izbora.⁶ To je bilo protivno odredbama Zakona o gradskim općinama iz 1934., prema kojem je samouprava načelno i dalje postojala, ali se zaobilazila.

3. Gospodarske prilike u Osijeku od 1918. do 1934.

Iza Zagreba, 1919. Osijek je bio najveći grad u Hrvatskoj s razvijenom industrijom, obrtom i trgovinom te snažnom infrastrukturom (gospodarskom, prometnom, komunalnom i političkom). Osječko gospodarstvo bilo je usmjereno posebice prema Budimpšeti i Beču, ali je u novim državnim okolnostima moglo biti samo usmjereno prema unutarnjem tržištu, samo onoliko koliko mu je to u uvjetima centralizacije dozvolio Beograd. Isto tako, i svjetske gospodarske krize su imale utjecaj na stanje i razvoj gospodarstva u Osijeku i širem okružju. Najdublja svjetska gospodarska kriza u promatranom razdoblju bila je od 1929. do 1933.

4 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici grad. zastupstva, knj. br. 1080., red. br. 594.

5 Otpis Kraljevske banske uprave savske banovine Upravno odijeljenje, Pov. II. broj: 861/34.

6 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici grad. zastupstva, knj. br. 1085., red. br. 104.

Često se spominju novčane krize koje nastaju u ratnim godinama, a takvo stanje najviše pogađa građevnu industriju i graditeljstvo.

Tada se u Osijeku nalazilo prometno skladište, tvornica žigica, dvije tvornice pokućstva, tri velika i dva srednja paromlina, ljevaonica željeza, šećerana, dvije pivovare, tvornica lana, tvornica kandita, te više drugih poduzeća, kao i veliko veletrgovaštvo. U tom je razdoblju u Osijeku oko 900 obrtnika, a predstavljao je i važno izvanagrarano trgovačko središte cijele Slavonije kojem je gravitirala Srijemska i Baranjska županija.⁷

Već u prvim poratnim godinama gospodarstvo je u cjelini bilo u teškoćama koje su se prenosile još iz ratnih vremena. Uz nestašicu novca i roba, zatim ratnom organizacijom trgovine itd., još veći problemi nastajali su prelaskom u novu državu. Naime, pravno i gospodarsko uređenje nove Države SHS/Kraljevine Jugoslavije teklo je relativno sporo i teško u ovim krajevima koji su bili dugo pod austrougarskom državom (Đidara, 1998: 73). Sve je ukazivalo na to da će novoustrojena država sve svoje smjernice usmjeriti na uvoz inozemnih obrtnih proizvoda, što je negativno utjecalo na trgovinu i sveopće narodno blagostanje. Osim toga, sve strane tvrtke stavljene su pod sekvestar i njima su u ime države upravljale posebne uprave na čelu sa povjerenicima. Sve je ukazivalo na to da će novoustrojena država sve svoje smjernice usmjeriti na uvoz inozemnih obrtnih proizvoda, što je negativno utjecalo na trgovinu i sveopće narodno blagostanje.⁸ Osim toga, sve strane tvrtke stavljene su pod sekvestar i njima su u ime države upravljale posebne uprave na čelu sa povjerenicima.

Iako se osječko gospodarstvo prilagođavalo novonastalim prilikama i razvijalo, nije to moglo biti onoliko koliko su mu to resursi dopuštali.

4. Činovnici gradske općine

4.1. Položaj gradskih činovnika i službenika prema Statutu za poglavarstvene činovnike i službenike grada Osijeka iz 1924.

Raspadom Austro-Ugarske 1918. zadržao je Osijek svoje gradsko uređenje iz prethodnog vremena, odnosno na temelju Statuta iz 1916. koji se uglavnom bazirao na prijašnjim uredbama. Dakle, do 1934. u Osijeku su bili na snazi propisi donijeti 1916., a nakon čega je donijet novi Zakon o gradskim općinama. Sukladno tome, kako je organizacija i poslovanje gradske uprave ostalo isto, u nastavku teksta bit će razmotrene samo odredbe koje su se mijenjale u razdoblju od 1918. do 1934., a odnose se na položaj gradskih činovnika i službenika.

7 Hrvatska obrana, Osijek, 1919., br. 63., str. 3–4.

8 HR-DAOS, arhivski fond Trgovačko-obrtničke komore (dalje TOK), kutija 17, predmet 1035/1919.

U početku međuratnog razdoblja položaj djelatnika gradske općine bio je reguliran gradskim Statutom iz 1916. i Propisnikom o uređenju njihova položaja, odnosno statusa i plaća iz 1918. Ove su odredbe prvi puta mijenjane prihvaćanjem novog Zakona o činovnicima i ostalim državnim službenicima iz srpnja 1923., kojim su unificirani propisi o činovnicima za čitavo područje Kraljevine SHS. Usporedo s prihvaćanjem Zakona o činovnicima na državnoj razini, na razini grada Osijeka osmišljen je 1924. Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka.

Donošenjem Statuta za poglavarstvene činovnike i službenike prestaje važiti Propisnik za činovnike slob. i kr. grada Osijeka od 1918. sa svim naknadnim dodacima, kao i zaključci gradskog zastupstva koji se protive odredbama ovog Statuta. Ipak, zaključci gradskog zastupstva koji su potvrđeni od pokrajinske uprave, a odnose se na „izvanredni skuparinski doplatak, lični skuparinski dodatak za obitelj i skuparinski dodatak za stanarinu“, ostaju na snazi do kad budu potrebni. Ovaj Statut prihvaćen je zaključkom skupštine gradskog zastupstva održane 13. veljače 1924. te 18. ožujka 1924.⁹ Razlog održavanja druge sjednice gradskog zastupstva, iako je na prvoj Statut¹⁰ već prihvaćen, jest taj što je stigao otpis velikog župana osječke oblasti 12. ožujka 1924., u kojem je navedeno da se moraju izvršiti neke dopune i preinake, kako bi Statut dobio potrebno odobrenje. Gradsko zastupstvo je jednoglasno prihvatilo da se prema tom otpisu Statut ispravi. Nakon što je Statut ispravljen, podnesen je velikom županu osječke oblasti na odobrenje koje je uslijedilo rješenjem od 24. ožujka 1924.

Ovaj Statut vrijedi za sve činovnike i službenike gradskog poglavarstva u Osijeku, a na njih će se analogno primjenjivati i odredbe Zakona o činovnicima i ostalim službenicima građanskog reda od 31. srpnja 1923., ukoliko nije s obzirom na posebne prilike gradske općine i na posebne odnose službe gradskih namještenika drugačije određeno ovim Statutom. Prema Statutu, gradski namještenici se dijele na stalne i pomoćne. Stalni se gradski namještenici dijele na činovnike i službenike, a činovnici se dalje dijele, prema osnovnoj spremi koja se za pojedine struke zahtijeva, na tri kategorije (I. – III.), dok službenici na dvije (IV. – V.). Kao osnovna sprema za stupanje u pojedine kategorije zahtijeva se: a) za I. kategoriju završeno obrazovanje na fakultetu/visokoj školi, koje osposobljava za određenu struku sa svim propisanim ispitima odnosno diplomom koja se kod nas priznaje kao valjana; b) za II. kategoriju završeno srednjoškolsko ili tome slično obrazovanje s propisanim završnim ispitom (maturom); c) za III. katego-

⁹ Državni arhiv u Osijeku (dalje: HR-DAOS-6, GPO), Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1075.

¹⁰ Statut za poglavarstvene činovnike i namještenike slob. i kr. grada Osijeka, prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva 13. veljače 1924., redni broj 37., v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5903.

riju najmanje završena četiri razreda srednje škole ili njoj slične s propisanim završnim ispitom, odnosno za gradskog vrtlara završena vrtlarska škola; d) za IV. kategoriju najmanje dva razreda srednje ili njoj slične škole s propisanim završnim ispitom; e) za V. kategoriju pismenost i odslužen vojni rok (za muškarce). Osim osnovne sprema za kategorije I. – V., bila je određena i posebna sprema.¹¹ Gradsko zastupstvo je određivalo broj mjesta u svakoj pojedinoj struci.

Također, gradsko zastupstvo biralo je gradske namještenike od I. – III. kategorije, kao npr. ravnatelja magistrata, liječnike, veterinare, građevne i porezne činovnike, tržne nadzornike itd., dok je gradski načelnik bio nadležan za provizorno imenovanje namještenika od IV. i V. kategorije, npr. podvornike, lugare, nadcestore i sl. On mora o tome izvjestiti gradsko zastupstvo na prvoj sjednici koje zatim donosi definitivnu odluku o namještenju. Činovnička mjesta u najvišim položajima popunjuju se nakon raspisanog natječaja u pravilu izborom iz reda činovnika, koji se već nalaze u službi gradske općine. Za razliku od njih, početna odnosno najniža činovnička mjesta trebaju se popuniti samo natjecajem. Gradska je služba u svim strukama u prve tri godine privremeno pokusna, te ako pripravnik za to vrijeme bude pozitivno ocijenjen i položi praktični ispit, gdje je to propisano, gradsko zastupstvo će ga potvrditi na prijedlog gradskog poglavarstva za stalno namještenje. Ukoliko bude negativno ocijenjen ili ne položi praktični ispit, gradski samoupravni odbor opozvati će njegovo namještenje na prijedlog gradskog poglavarstva. Međutim, u izuzetnim slučajevima može gradski samoupravni odbor produžiti vrijeme privremene službe na daljnju godinu dana. Kada prođe i to vrijeme, a namještenik bude negativno ocijenjen ili ne položi praktični ispit ili ako su uopće prošle tri godine privremene službe, treba se njegovo namještenje svakako i konačno opozvati.

Praktični ispit moraju polagati konceptualni činovnici, veterinari, računarski, blagajnički, porezni, potrošarinski i manipulativni činovnici, svaki iz svoje struke. Gradsko poglavarstvo uređuje posebnim pravilnicima opseg i sadržaj ispitne građe, te sastav ispitnih povjerenstava. Konceptualni činovnici moraju na ispitu još dokazati i da temeljito poznaju zakonske i statutarne propise kojima je uređena organizacija gradske uprave, zatim razdiobu službe na pojedine odsjeke i urede gradskog poglavarstva te gradski proračun. Gradsko zastupstvo može oprostiti polaganje ispita činovnicima koji prelaze u gradsku službu neposredno iz druge javne službe u kojoj su radili poslove iste struke i postigli viši položaj te potvrditi im definitivno namještenje.

11 Podjela gradskih namještenika u kategorije (čl. 5-15), v. u: Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka, prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva 18. ožujka 1924., redni broj 37., v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

Redovna beriva gradskih činovnika i službenika obuhvaća osnovnu plaću, položajnu plaću, dodatak za djecu te stanarinu. Osnovna se plaća određuje prema kategorijama službe i dijeli se u svakoj kategoriji na deset stupnjeva. U svakom stupnju osnovne plaće, služba traje tri godine, a napredovanje u osnovnoj plaći je automatski te ga određuje gradsko poglavarstvo. Automatsko napredovanje u osnovnoj i položajnoj plaći zaustavlja se u sljedećim slučajevima: a) disciplinski osuđenom činovniku za vrijeme određeno u disciplinskoj presudi; b) negativno ocijenjenom namješteniku i to tako dugo, dok opet ne dobije pozitivnu ocjenu; c) namješteniku protiv kojeg je pokrenut disciplinski postupak, no ako ne bude osuđen ni na jednu od kazni spomenutih u čl. 165. Zakona o činovnicima, dobiti će naknadno viši stupanj plaće od onog dana od kojeg mu pripada prema odredbama Statuta. Privremeni namještenik ne može napredovati ni u osnovnoj ni u položajnoj plaći, nego će to tek moći kada dobije konačno namještenje.¹² Glede redovne stanarine i redovnog doplatka za djecu vrijede odnosne ustanove zakona.

Ocjenjivanje namještenika treba se izvršiti u mjesecu studenom na poglavarstvenoj sjednici gdje poglavar odnosnog odsjeka referira glede svakog službenika. O svojoj ocjeni gradsko poglavarstvo mora pismeno obavijestiti namještenika koji ima pravo uložiti žalbu protiv te odluke u roku od 8 dana. Žalba se podnosi gradskom odboru, kojeg su članovi svi gradski zastupnici. Protiv rješenja gradskog odbora namještenik se može žaliti višoj nadležnoj oblasti onako kao protiv zaključka gradskog zastupstva.

Gradski namještenici i službenici prigodom stupanja u službu polažu zakletvu¹³ u ruke gradskog načelnika ili njegova zamjenika, a o položenoj zakletvi sastavlja se zapisnik. Oni imaju pravo svake godine na odmor od 2 do 6 tjedana, a red kojim će ići na odmor kao i vrijeme određuje gradski načelnik. No, odmor se može i prekinuti kada to interes službe zahtijeva. Osim prava na odmor, definitivno namješteni gradski činovnici i službenici imaju pravo na mirovinu, kako je određuje državni zakon. Isto tako, ženi umrlog gradskog namještenika pripada obiteljska mirovina prema zakonu. Ona se isplaćuje analogno kao i beriva aktivnih činovnika i službenika.

12 Položajna plaća činovnika i službenika (čl. 30-38), v. u: Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka, prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva 18. ožujka 1924., redni broj 37, HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

13 Prema napomenama velikog župana osječke oblasti, u statut je unesena sljedeća zakletva: „N.N. zaklinjem se svemogućim Bogom, da ću vladajućem Kralju...biti vjeran i da ću dužnost svoju po zakonima i zakonitim naredbama točno i savjesno vršiti. Tako mi Bog pomogao (čl. 47).“, v. u : Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka, prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva 18. ožujka 1924., redni broj 37, HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

Ovim Statutom propisane su samo načelne odredbe o disciplinskom postupku i kaznama za činovnike i službenike. Tako je samo utvrđeno tko će biti u ulozi disciplinskog suda, pri čemu je za sve gradske činovnike I., II. i III. kategorije kao disciplinski sud prvog stupnja određen gradski Karnosni odbor, sastavljen prema čl. 59. Zakona od 21. lipnja 1895. o ustroju gradskih općina, zatim je disciplinski sud II. stupnja karnosno povjerenstvo upravnog odbora sastavljen prema čl. 116. istog zakona; a zadnja instanca je konačna karnosna vlast po postojećim propisima. Karnosni odbor obavljati će funkciju disciplinskog suda prvog stupnja za IV. i V. kategoriju, dok će upravni odbor biti druga i zadnja instanca prema posebnom propisniku.

Navedena prava i dužnosti činovnika i službenika nisu se odnosila na pomoćne namještenike. Naime, prema potrebi za poslove svih struka, može se postaviti i pomoćno osoblje koje će za svoj rad dobivati dnevnicu ili paušalnu plaću koju određuje gradski načelnik. Također, on ih postavlja i otpušta te vrši vlast nad njima. Beriva pomoćnih namještenika trebala se isplaćivati mjesečno unatrag i to na posljednji radni dan u mjesecu. Ako se pomoćni namještenik razboli tako da nije u stanju obavljati službu kroz sljedećih 6 mjeseci, njemu će se isplaćivati sva beriva u tom razdoblju, a nakon toga prestaje mu i služba i beriva.¹⁴

5. Položaj gradskih činovnika i službenika prema Statutu o činovnicima i službenicima iz 1930.

5.1. Rasprava o novom Statutu o činovnicima i službenicima iz 1930.

Usvajanjem novog Statuta o činovnicima i službenicima na sjednici gradskog zastupstva održanoj 14. svibnja 1930., prestao je važiti Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka od 18. ožujka 1924. kao i zaključni gradskog zastupstva koji se odnose na osobni dodatak na skupoću, funkcionalni dodatak, obiteljski dodatak i dodatak na stanarinu. Na toj sjednici predmet rasprave bila je Osnova Statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka¹⁵, koja je isto tako bila raspravljana na sjednici gradskog samoupravnog

¹⁴ Statut za poglavarstvene činovnike i službenike slob. i kr. grada Osijeka, prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva 18. ožujka 1924, redni broj 37., 1-17. str., v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

Tijekom 1924. ustrojena je unutar gradskog poglavarstva potporna blagajna gradskih činovnika i službenika kojoj je zadatak bio da podupire svoje članove u slučaju smrti ili bolesti, a podupiranje se sastoji u tome što članovi dobivaju: besplatne lijekove i liječnika; doprinos za liječenje izvan grada Osijeka; doprinos pogrebnim troškovima u slučaju smrti; besplatno liječenje u bolnici. Vidi opširnije: Pravila potporne blagajne gradskih činovnika i namještenika, srpanj, 1924., v. u: HR-DAOS-6, GPO, Zakoni i naredbe, kut. br. 5966.

¹⁵ Osnova statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka, tj. Statut o službovnim odnosima činovnika i službenika općine slob. i kr. grada Osijeka (veljača 1930.),

odbora te na kojoj su izneseni mnogi prigovori ovoj osnovi. Tako je gradski zastupnik Spitzer prigovorio predloženoj osnovi iz razloga što smatra da je njome predviđena svota od preko $\frac{3}{4}$ milijuna dinara za potrebe namještenika protivna načelu štednje u gradskoj općini i što su sadašnje plaća pojedinaca razmjerno manje u odnosu na plaće predložene ovom osnovom. Prigovara nadalje, da se Statutom izuzima mnogo toga iz nadležnosti gradskog zastupstva i prenosi na gradskog načelnika, i da se stvara u nekim stvarima i nova konačna instanca (samoupravni odbor) te konačno da nova Osnova ima neujednačenu terminologiju, pa bi sve nedostatke trebalo ukloniti. Uglavnom se on slaže s principima koji su izraženi u Osnovi, te osim iznesenog nije imao drugih prigovora. Dalje, gradski zastupnik Vuković prigovara ustanovi čl. 22. Osnove Statuta prema kojoj se neki gradski činovnici radi postizanja stalnosti u službi moraju podvrgnuti praktičnom ispitu te predlaže da činovnici I. kategorije koji se već nalaze u službi, ne moraju polagati praktični ispit. Nadalje predlaže da berive gradskih namještenika prema predloženoj osnovi, a s obzirom na teške prilike gradske općine teku od 1. siječnja 1931. (u Osnovi Statuta bilo je predloženo od 30. siječnja 1930.). Za razliku od gradskog zastupnika Spitzera, gradski zastupnik Arandelić predlaže povišenje beriva, osobito u IV. i V. kategoriji, te da za gradskog graditelja može biti imenovan samo onaj činovnik koji ima položeni graditeljski ispit. Taj prijedlog podupire i gradski zastupnik Freundlich. Isti, nadalje predlaže promjenu Osnove Statuta u pravcu da se građevnim činovnicima koji obavljaju vanjsku službu da, pored beriva predviđenih u osnovi, još i građevni dodatak, i to: inženjerima 500 din. mjesečno, a građevnim činovnicima 300 din. mjesečno i to kao neku naknadu za veće izdatke za odjeću i obuću, koja se tim vanjskim djelovanjem više troši nego kod onih činovnika koji te vanjske službe nemaju. Gradski zastupnik Muža ističe, da se predloženom osnovom najnepravednije postupa sa liječnicima, iako oni imaju od svih činovnika najveću kvalifikaciju. Po toj osnovi moguće je samo jednom od njih, da dođe u najviši položaj, a to se motivira time što gradski liječnici obavljaju privatnu praksu, makar da je ta praksa malena i da ide samo u korist službe. Stoga, on predlaže izmjenu Osnove na taj način da pored gradskog fizika može doći u najvišu skupinu još jedan kotarski liječnik.¹⁶

Većina gradskih zastupnika bila je suglasna s time da se odnosi gradskih namještenika uredi na temelju modernog statuta, da se prikupe raštrkani propisi, da se poboljša materijalni položaj gradskih namještenika, a osobito da se oni izjednače sa državnim namještenicima glede prava i dužnosti. Kod sastavljanja Osnove držalo se propisa koji vrijede za državne činovnike i službenike, a

v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

16 Zapisnik sjednice gradskog samoupravnog odbora, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1081., str. 9.

konačno gledalo se je i na druge gradove. Gotovo sve ono što se prigovora, odnosno glede čega se traži nadopuna predložene osnove, bilo je najprije u samoj toj osnovi predviđeno i o tom se iscrpno već prije raspravljalo dok nije konačno došlo do ove redakcije osnove.¹⁷

Gradski načelnik Hengl ističe da je Osnova statuta bila temeljito raspravljana u nekoliko sjednica gradskog načelstva, zatim u dvije sjednice po zastupstvu izabranog odbora *ad hoc*, te da je vrlo pomno i savjesno sastavljena. Priznaje da prihvatanje osnove znači izvjesno opterećenje gradskog proračuna, ali to bi se opterećenje kao izvjesna posljedica reguliranja beriva koje je prijeko potrebno, moglo izbjeći samo onda kad bi se svi gradski namještenici pozitivnim zakonom stavili na raspolaganje, a zatim se broj na novo primljenih činovnika snizio. Prema njegovom mišljenju, sniženje osobnih rashoda može se postići samo na taj način da se ispražnjena mjesta ne popunjavaju, nadalje sa izgradnjom nove vijećnice ili smještajem gradskih ureda u dvije ili tri gradske zgrade jer bi uslijed toga otpala potreba za zaposlenje izvjesnog broja pisarničkog i podvornog osoblja. Sporazuman je s time da se one ustanove osnove prema kojima bi u nekim slučajevima odlučivao konačno gradski samoupravni odbor, izmjene tako da se to pravo prenese na gradsko zastupstvo, ali napominje, da je ta ustanova primljena iz sadašnjeg Statuta iz razloga toga da se pitanja osobne naravi ne raspravljaju u skupštini gradskog zastupstva, na koju ima pristup i javnost. Ističe nadalje, da je princip, da gradski načelnik imenuje šefove gradskih ureda i gradskog graditelja, usvojen nakon duge i svestrane rasprave i imajući u vidu isključivo interese službe, a to imenovanje da stoji u ostalom uvijek pod kontrolom gradskog zastupstva, budući da je gradski načelnik u svima poslovima naravnog djelokruga odgovoran gradskom zastupstvu. Osvrće se, dalje, na prigovore gradskog zastupnika Vukovića te upozorava da je gradsko zastupstvo prihvatilo prošle godine od načelstva predloženi pravilnik o polaganju praktičnog ispita, koji se nalazi zbog odobrenja kod Kr. banske uprave u Zagrebu, i da po tom pravilniku moraju svi privremeni gradski činovnici polagati praktični ispit, pa da je prema tome čl. 22. Osnove u skladu sa tim prihvaćenim pravilnikom i da su već neki gradski činovnici po tom pravilniku i polagali praktični ispit. Prema tome, prijedlog gradskog zastupnika Vukovića glede praktičnog ispita nije prihvatljiv. Što se pak tiče financijskog učinka osnove Statuta ističe da je već sastavljena Osnova proračuna za godinu 1930. i da je u nju ušao i taj učinak. Napominje da bi se prema jednom zaključku gradskog zastupstva iz prošle godine trebala u proračunskoj raspravi raspraviti i molba gradskih činovnika za nabavnu pripomoć, pa umjesto te pripomoći trebala bi povišica u novim berivima teći od 1. siječnja 1930. uslijed čega bi postala bespredmetnom i molba za nabavnu pripomoć. Gradski načelnik osvrće se i na

17 Ovo je već peta redakcija Osnove statuta o činovnicima i službenicima slob. i kr. grada Osijeka.

prigovore gradskog zastupnika Arandelovića, te navodi da nema ništa protiv toga da se berive IV. i V. kategorije poboljšaju, pa predlaže da se IV. i V. kategoriji, osim gradskih potrošara koji imaju na temelju Osnove dodatak na službu od 100 din. mjesečno, povisi osobni dodatak na skupoću od 50 din. mjesečno. Izjavljuje da je sporazuman sa prijedlogom gradskog zastupnika Arandelovića da se uvrsti u osnovu, da za gradskog graditelja može biti imenovan samo onaj činovnik koji ima položeni graditeljski ispit. Na prigovor gradskog zastupnika Muže izjavljuje, da i u drugim gradovima samo jedan gradski kotarski liječnik može doći u najviši položaj, pa za primjer navodi da u Zagrebu od 15 gradskih kotarskih liječnika može samo jedan doći u najviši položaj.¹⁸

Gradski zastupnik Božić protivi se prijedlogu gradskog zastupnika ing. Freundlicha glede građevnog dodatka za činovnike gradskog građevnog ureda, jer je Statut sastavljen na izvjesnim principima pa je teško iz tih principa nešto izvlačiti, a da to nema daljnjih posljedica, a tom se njegovom stanovištu priključuje gradski načelnik i gradski zastupnik Michi. Nakon ovoga, ponovno se javlja za riječ gradski zastupnik Muža i predlaže da se upotpuni čl. 68. Osnove prema kojem bi gradska općina plaćala bolničke troškove najduže 6 mjeseci.¹⁹ Konačno, gradski zastupnik Vuković predlaže da se Osnova vrati odboru *ad hoc*, da je nadopuni, dok gradski zastupnici Bosendorfer i Michi ističu, kako je Osnova detaljno, savjesno i pošteno sastavljena, a potonji naročito da se već dvije-tri godine radi na sastavu novog Statuta s kojim bi bila poboljšana beriva gradskih namještenika i da je već i zbog toga razloga opravdano da povišica prema predloženoj osnovi ide od 1. siječnja 1931., tim prije što i državni činovnici uživaju povišena beriva još od prošle godine, pa predlažu da se Osnovu prihvati sa dopunom glede načelnikova predloženog povišenja beriva za IV. i V. kategoriju.

Gradski samoupravni odbor je zaključio, sa pet glasova protiv, da se predložena Osnova statuta predloži gradskom zastupstvu na prihvata sa sljedećim izmjenama: a) u svim slučajevima, u kojima po osnovi odlučuje samoupravni odbor, treba umjesto samoupravnog odbora uvrstiti gradsko zastupstvo; b) terminologija se mora dosljedno provesti; c) između alineje 4. i 5. čl. 15. Statuta, treba se uvrstiti novi stavak sljedećeg sadržaja: „Za gradskog graditelja može biti imenovan samo onaj činovnik koji ima položeni graditeljski ispit.“; d) čl. 68. treba upotpuniti

18 Zapisnik sjednice gradskog samoupravnog odbora, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1081., str. 10.

19 Čl. 68. Osnove statuta o činovnicima i službenicima slob. i kr. grada Osijeka: „Za aktivne i umirovljene gradske činovnike i službenike te članove njihovih porodica, koji osim plaće ili penzije nemaju drugog prihoda, plaća gradske općine opskrbne troškove u javnim bolnicama i to za činovnike po drugom opskrbnom razredu, a za službenike po trećem opskrbnom razredu, – to ali samo za slučaj, ako bi prestala djelovati sada postojeća potporna blagajna gradskih činovnika i službenika.“, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. br. 5901.

prema uputama gradskog zastupnika Muže; e) beriva gradskih službenika IV. i V. kategorije uređuje se prema prijedlogu gradskog načelnika, što uzrokuje veću potrebu od 38.000 din. godišnje, uslijed čega se povisuje konačna svota od 586.000 din. na 624.000 din. – što se mora osigurati godišnjim proračunom.

Ovaj prijedlog gradskog samoupravnog odbora prihvaćen je, sa četiri glasa protiv, na sjednici gradskog zastupstva održanoj 14. svibnja 1930. gradski zastupnik Bosanac Milan najavio je protiv ovog zaključka *votum separatum*, dok gradski zastupnik Marković Nikola nije glasovao jer mu kao novoimenovanom gradskom zastupniku nije bio poznat predmet. U svom *votum separatum* gradski zastupnik Bosanac ističe da postoji nesumnjiva hitna potreba donošenja novog Zakona o općinama za cijelu državu, jer su u shvaćanju mnogih odredaba sadašnjih opć. zakona po pokrajinama, nastala takva razmimoilaženja, osobito o Zakonu o gradskim općinama od 21. lipnja 1895., i u tolikoj mjeri da otežavaju pravilan rad oko poželjnog unaprijeđenja unutarnjeg poslovanja gradske općine i boljitka njenih građana. Smatra da predložena Osnova sadrži takve odredbe kojih nema ni sam „zakon o gradskim općinama“, a ni Zakon o državnim činovnicima i službenicima građ. reda od 31. srpnja 1923., a najmanje će ih imati novi zakon za cijelu državu jer bi se to protivilo pojmu uprave nad samoupravnom jedinicom u kojoj je gradsko zastupstvo „zaključujući i nadgledni organ (čl. 71. zakona) i kao takvo po čl. 73. dužno da neprekidno nadgleda poslovanje gradskog poglavarstva...“²⁰

Osvrće se dalje na zakon, te upozorava da je u člancima 8. i 55. određeno da se gradsko poglavarstvo sastoji od gradskog načelnika, potrebnog broja perovodnog, strukovnog i pomoćnog osoblja i da će posebni, na prijedlog gradskog zastupstva, po Zemaljskoj vladi odobren Statut, ustanoviti ujedno „organički ustroj“, status i plaćevnu shemu činovnika i službenika gradskog poglavarstva. U predloženoj Osnovi tog organskog ustroja nema. Dalje navodi da zakon u čl. 56. izričito utvrđuje da se gradski činovnici namještaju putem natječaja, a odabire ih gradsko zastupstvo na prijedlog gradskog kandidacionog odbora, dok ta Osnova u čl. 15. navodi: „Činovnička mjesta popunjavaju se: 1. izborom po gradskom zastupstvu, 2. imenovanjem po gradskom načelniku, 3. automatskim napredovanjem.“ Napominje i da ta Osnova u svom čl. 148. određuje da sva beriva gradskih činovnika i službenika ide od 31. siječnja 1930., dakle retroaktivno. Ističe nadalje, da je gradski magistrat izložio osnovu gradskog proračuna za cijelu 1930. „na javan uvid“, predviđajući u toj proračunskoj osnovi „veću potrebu za regulisanje beriva gradskih činovnika i službenika u iznosu od 640 000 din.“, te da ta svota nije suglasna sa okružnicom gradska načelstva od 5. svibnja 1930., (br. 18. 968.). Prema njegovom mišljenju, iz te osnove nesumnjivo se vidi glavno težište da se poboljšaju berive svih gradskih činovnika i službenika, dakle i onih koji ne zaslužuju ni ono što danas primaju. Plaćevna shema je nesrazmjerna prema

20 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga 1081.

shemi državnih namještenika, a osobni dodatak nadilazi visinu državnih namještenika. Osim toga, smatra da su pojedine „glavne“ ustanove osnove nesustavno raspoređene; da su neke „skućene“ (o mirovinama), a neke previše i nepotrebno „razvućene“ (o praznicima, o ratnim godinama, o bolovanju i odsustvu, itd.) i sl. Zbog svih tih razloga, gradski zastupnik Bosanac zamolio je gradsko načelstvo sl. i kr. grada Osijeka da ovo njegovo obrazloženje sa pripadnim aktima predloži Bansknoj upravi u Zagrebu, kako bi ona, uz uvaženje *separatnog votuma*, ukinula pobijani skupštinski zaključak gradskog zastupstva od 14. svibnja donesen većinom glasova, jer je isti nepravilan i štetan po dobrobiti gradske općine.²¹

Na sjednici gradskog zastupstva, održanoj 4. srpnja 1930., pročitana je otpis Kr. ban. uprave Savske banovine, upravnog odijeljenja II. u Zagrebu, u kojem se, na temelju čl. 76. toč. 1. i 2. Zakona od 21. lipnja 1895. o ustroju gradskih općina, odobrava zaključak skupštine gradskog zastupstva slobodnog i kr. grada Osijeka od 14. svibnja 1930., kojim je prihvaćen Statut o činovnicima i službenicima slob. i kr. grada Osijeka. Ipak, prema uputama banske uprave morale su biti napravljene određene stilske izmjene i dopune Statuta. Također, donošenjem ovog rješenja, Banska uprava odbacila je *votum separatum* gradskog zastupnika Bosanca protiv gore citiranog zaključka.²²

Nedugo nakon što je ovaj Statut za ovograd. činovnike i službenike prihvaćen na sjednici gradskog zastupstva i odobren od strane banske uprave, ponovno je održana sjednica gradskog zastupstva, tj. 19. studenog 1930., a na kojoj se raspravljalo o predstavi gradske policijske straže radi uređenja beriva po novom Statutu za grad. činovnike i službenike. Povodom ove predstavke osoblja gradske policijske straže radi uređenja beriva po Statutu za grad. činovnike i službenike iz 1930., odnosno za donošenje novog stauta za tu stražu, gradsko je načelstvo, na poziv Kr. banske uprave Savske banovine, tu Bansku upravu izvijestilo da se gradska policijska straža, s obzirom na ustanovu čl. 1. Statuta za gradske činovnike i službenike²³, ne može „preveseti“ na odredbe ovog statuta, jer za tu policijsku stražu postoje posebni statuti, koji su još na snazi i koji uređuju sva pitanja glede postavljanja i imenovanja statusa i sva pitanja unutarnjeg ustrojstva i djelokruga te straže.²⁴ Kr. banska uprava je ovo izvješće u cijelosti uzela

21 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga 1081., str. 11.

22 Isto, str. 4.

23 Čl. 1. Statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka: „Za gradsku policijsku stražu i gradske policijske agente postoje posebni Statuti.“, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Predmetni spisi, kut. 5901.

24 Prema navodima tog izvješća: „policijska straža prima beriva u smislu ovograd. statuta iz 1924. god. i da je prema istom, ovograd. policijska straža, obzirom na policijske straže u drugim gradovima, primjereno plaćena i dobro odjevena.“, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Prezidijal (načelnikovi spisi), kut. br. 5791.

na znanje s tim da se o tom obavijesti Predstojništvo gradske policije u Osijeku, a gradsko ga je zastupstvo jednoglasno prihvatilo.²⁵ Na toj sjednici raspravljalo se i o prijedlogu odbora „ad hoc“ za izmjenu čl. 75., 88., 100., 122. i 143. Statuta za gradske činovnike i službenike.²⁶

Sjednica gradskog samoupravnog odbora povodom donošenja tog prijedloga održala se 13. studenog 1930., a na njoj su detaljno objašnjeni razlozi preinaka pojedinih članaka kao i prijedlozi kako ti članci trebaju biti uređeni. Odbor „ad hoc“ je svaki pojedini slučaj točno ispitaо, pa je i došao do zaključka da su ove izmjene i dopune vrlo nužne kako bi se došlo do pravog i točnog izražaja misli koje su gradsko zastupstvo vodile pri izradi pojedinih ustanova novog statuta. Ove preinake nisu značile nikakvo opterećenje za gradski budžet, pa se predložilo gradskom samoupravnom odboru da ih bez daljnjega prihvati. Stoga je, gradski samoupravni odbor jednoglasno zaključio da se svi zaključci odbora predlože gradskom zastupstvu na odobrenje uz dodatak gradskog načelstva u čl. 122. Statuta.²⁷

Nakon što je pročitano izvješće sa sjednice gradskog samoupravnog odbora, pristupilo se glasovanju na kojem je gradsko zastupstvo, sa osam glasova protiv, prihvatilo prijedloge odbora i prijedlog gradskog načelnika glede dovršenja karnosnih rasprava²⁸, a da se dodatak gradskog načelstva, po odboru „ad hoc“ predloženoj izmjeni čl. 122. Statuta, briše.

5.2. Bitna obilježja i odredbe Statuta o činovnicima i službenicima grada Osijeka iz 1930.

U odnosu na Statut za poglavarstvene činovnike i službenike od 1924., ovaj statut je sveobuhvatniji i bolje sadržajno strukturiran, mnogo detaljnije uređuje pitanja namještenja gradskih činovnika i službenika, položaj privremenih gradskih činovnika, njihova prava i dužnosti te njihov status, ocjenjivanje činovnika i službenika, itd. Također, u njemu su sadržane odredbe koje se odnose na službenički list, kretanje u službi, stanarinu, skuparinu, dodatak na službu, sindikatsku odgovornost činovnika i službenika, te prestanak službe, a što nije bilo sadržano u Statutu iz 1924.

25 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1081.

26 HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1081.

27 Zapisnik sjednice gradskog samoupravnog odbora, v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5901.

28 „Gradski načelnik dr. Vjekoslav Hengl predlaže da se ovogradski Karnosni odbor pozove, da bez obzira na postupak kod suda sve karnosne rasprave dovrši.“, v. u: HR-DAOS-6, GPO, Zapisnici gradskog zastupstva, knjiga br. 1081.

Da bi netko postao gradskim činovnikom i službenikom, morao je biti državljanin Kraljevine Jugoslavije, navršiti 18 godina života, biti fizički i psihički potpuno zdrav te sposoban za vršenje gradske službe, neporočan i imati sve kvalifikacije koje su za službu ovim statutom propisane. Maloljetna osoba je ipak mogla biti primljena u službu, ako je priložila uz molbu i odobrenje roditelja ili tutora. Gradskim činovnikom i službenikom nije mogla postati osoba, a niti ostati, koja je pod skrbništvom ili stečajem ili nad kojom je produžena očinska vlast, pravomoćno sudski osuđena zbog nekog zločina ili zbog istupa odnosno prijestupa iz koristoljublja ili suprotno javnom moralu, otpuštena iz samoupravne ili državne službe pravomoćnom sudskom ili disciplinskom presudom, bila u državnoj ili samoupravnoj službi, pa mu je služba prestala po presudi redovnog suda ili zbog ovih razloga (kada je tri puta uzastopno ili šest puta u tijeku službe slabo ocijenjen te kada se kod privremenog činovnika i službenika utvrdi da nije sposoban steći uvjete za stalno namještenje), navršila 21 godinu života, ali nije odslužila svoj rok u vojsci, a nije od vojne službe privremeno ili stalno oslobođena, niti mu je početak vojne službe odgođen, te zagovara načela protivna postojećoj državnoj formi ili načela nasilne promjene državnog poretka (čl. 1-3).²⁹

Za razliku od prijašnjeg Statuta koji je uređivao pitanje popunjenja činovničkih mjesta na jedan način, a to je da gradske namještenike od kategorije I. – III. (činovnike) bira gradsko zastupstvo, u novom Statutu je određeno da se činovnička mjesta popunjavaju na tri načina, i to: izborom po gradskom zastupstvu, imenovanjem po gradskom načelniku i automatskim napredovanjem. Izborom se popunjavaju sva početna te činovnička mjesta III. i III. A) skupine I. kategorije (ravnatelj gradskog načelstva, tehnički i gospodarski nadsavjetnici, gradski fizik i veterinarski nadsavjetnik) i I. skupine III. kategorije (pisarnički nadzornik i tržišni nadzornik). Gradski načelnik imenuje iz redova gradskih činovnika predstojnike gradskih ureda, tj. financijskog, računarskog, poreznog, blagajničkog i potrošarinskog savjetnika. Ukoliko se gradski načelnik u konkretnom slučaju ne posluži tim pravom, popuniti će se dotično ispražnjeno mjesto izborom po gradskom zastupstvu. U svrhu popunjenja tih mjesta, gradsko načelstvo mora prije svakog izbora raspisati natječaj. Ostala mjesta popunjavaju se automatskim napredovanjem. Osim što gradski načelnik imenuje određene činovnike, ovlašten je premještati gradske činovnike iz jednog odsjeka u drugi, odnosno iz jednog ureda u drugi, izuzev one činovnike sa specijalnom stručnom izobrazbom. Pri tome, načelnik mora uvažavati njihov dotadašnji položaj u gradskoj službi i povjeriti im obavljanje poslova, koje je s tim položajem u skladu. On isto tako,

²⁹ Odredbe koje uređuju podjelu gradskih namještenika i zahtjeve koji se traže za pojedine kategorije činovnika i službenika, istovjetne su odredbama koje uređuju ta pitanja u prijašnjem statutu. Jedina novina jest postojanje novih službi i službenika koji ih obavljaju (čl. 4-15) Statuta o činovnicima i službenicima.

imenuje gradske službenike, ali o njihovom definitivnom namještenju odlučuje gradsko zastupstvo.

Gradska je služba u svim kategorijama za prve tri godine privremena. Međutim, u izuzetnim slučajevima može gradsko zastupstvo na prijedlog gradskog načelstva skratiti ili potpuno oprostiti rok privremene službe onim činovnicima i službenicima koji su prije izbora ili imenovanja služili najmanje tri godine u gradskoj službi i u struci za koju su izabrani ili imenovani, i odrediti im rok, unutar kojega moraju položiti praktični ispit. Vrijeme provedeno na bolovanju preko šest mjeseci, kao i vrijeme provedeno na odsluženju roka u vojsci, ne računa se u propisani rok za privremenu službu. No, vrijeme privremene službe računa se za napredovanje i mirovinu kada namještenik postane stalan. Kada prođe rok privremene službe, a činovnik bude pozitivno ocijenjen za cjelokupno pokusno službovanje i položi praktični ispit propisan ovim statutom, potvrdit će ga gradsko zastupstvo na prijedlog gradskog poglavarstva za stalno namještenje. Ako se nakon prestanka privremene službe u roku od tri mjeseca ne prijavi za polaganje praktičnog ispita, ili ako se i prijavi, pa ne bude pozitivno ocijenjen ili ne položi praktični ispit, njegova služba prestaje zadnjim danom trećeg mjeseca bez posebnog otkaza od strane gradske općine. Gradski samoupravni odbor može na prijedlog gradskog načelstva otkazati na tri mjeseca službu, i onda ako izabrani činovnik ne bude pozitivno ocijenjen za trajanja pokusne službe. Obrazovanju privremenih gradskih činovnika treba posvetiti naročitu pažnju te im treba dati što više prilika da se upoznaju sa svima upravno-stručnim poslovima i sa svim granama svoje struke (čl. 16-23).³⁰

Privremeni činovnici te konceptualni, računarski, blagajnički, porezni, potroša-
rinski i manipulativni činovnici moraju polagati praktični ispit pred komisijom gradskog načelstva; a činovnici liječničke, inžinjersko-građevne, veterinarske i
gospodarske struke pred državnom ispitnom komisijom. Ispitu mogu pristupiti samo oni kandidati koji su završili tri godine privremene službe kod gradskog načelstva i koji su za taj rad dobili pozitivnu ocjenu. Opseg i sadržaj ispitne građe, te sastav ispitnih povjerenstava uređuje gradsko načelstvo posebnim pravilnikom, ali samo za one ispite koji se polažu pred ispitnom komisijom gradskog načelstva. Ipak, gradsko zastupstvo može prigodom izbora oprostiti polaganje praktičnog ispita i priznati stalnost u službi onim činovnicima, koji prelaze u gradsku službu neposredno iz druge javne službe u kojoj su radili poslove iste struke i u njoj položili propisani praktični ispit (čl. 17-25).³¹

30 Isto.

31 Statut o činovnicima i službenicima sl. i kr. grada Osijeka, v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5901.

Osoba kojoj je priopćena odluka o imenovanju u službu, treba u nju stupiti u roku od 15 dana od priopćenja, inače će se smatrati kao da nije ni imenovana. No, u slučaju opravdanog razloga može organ koji je donio odluku o postavljanju, ovaj rok produžiti. Sva prava i dužnosti, kao i beriva namještenika, teku od prvog dana nastupa službe. Gradski činovnici i službenici moraju svoje službene dužnosti obavljati savjesno, marljivo, nepristrano i nesebično prema postojećim zakonima i naredbama, imajući na umu interese gradske općine i uopće javne interese te izbjegavati sve ono što bi bilo na štetu povjerene im službe. Ako interes službe zahtijeva, činovnici i namještenici moraju na poziv pretpostavljenog obavljati i one službene poslove koji ne pripadaju opsegu njihova redovitog rada. Oni su dužni izvršavati naredbe svojih „starješina“, ako su izdane u granicama zakona. Ukoliko nađu da je izdana naredba nezakonita, trebaju na nju dati svoje primjedbe te će u tom slučaju moći zadržati naredbu od izvršenja, ako stvar ne bi bila hitna. Pri ponovljenoj naredbi, poslije danih primjedaba, dužni su dobivenu pismenu naredbu izvršiti bez odlaganja. Samo ono što kazneni zakon zabranjuje i kažnjava, ne može podređeni nikad smjeti učiniti na zapovijed pretpostavljenoga, pa su dužni obavijestiti gradskog načelnika ili njegova zamjenika, odnosno ako bi takva naredba bila izdana od njih, višu nadzornu vlast o tako primljenoj naredbi.

Gradski činovnici i službenici ne mogu pored svoje redovite službe obavljati drugu sporednu, osim ako to gradski načelnik pismeno dozvoli. Dakle, ne mogu zauzimati nikakav drugi položaj koji bi bio protivan dostojanstvu i časti njihovog zvanja ili bi ih smetao u vršenju njihovih stalnih službenih dužnosti. Ne mogu biti članom upravnog ili nadzornog odbora gospodarskih udruženja ili zadruga za uzajamno pomaganje, ako po svom položaju u gradskoj službi trebaju voditi nadzor o takvim ustanovama ili odlučiti i dati mišljenje u predmetima, u kojima je zainteresirana bilo koja od tih ustanova. No, svaki drugi gradski činovnik i službenik dužan je članstvo u odborima spomenutih ustanova prijaviti gradskom načelniku ili njegovom zamjeniku. Isto tako, nije im dopušteno biti članom udruženja čiji se ciljevi protive interesima države ili gradske općine ili su protivni državnim zakonima. Zabranjeno im je iskazivanje stranačke pripadnosti i stranačko djelovanje i isticanje u bilo kojem obliku. Tako se zabranjuje upotrebljavanje vlasti i položaja u stranačke svrhe kao i utjecanje na podređene organe i na građane uopće (čl. 26-41).³²

Rang gradskih činovnika i službenika unutar jedne kategorije određuje se prema položajnoj plaći. Ako su položajne plaće jednake, stariji je po rangu onaj, koji je prije dobio tu položajnu plaću. Ukoliko su dva ili više njih dobili istog dana jednake položajne plaće, stariji je po rangu onaj, koji radi duže vremena u gradskoj službi. Pri jednakom broju godina efektivne gradske službe, odlučuje veći

32 Isto.

broj godina političko-upravne službe, a ako bi i to bilo jednako, onda odlučuje doba starosti. „Starješina“ nadležstva ima najviši rang prema podređenima. Sve sporove o rang u rješava gradski samoupravni odbor, protiv čijeg je zaključka dozvoljena žalba u roku od 8 dana od dana dostave rješenja gradskog načelstva kojim se taj zaključak stranci priopćuje.

Dopusti se podijeljuju gradskim činovnicima i službenicima samo u slučaju stvarne potrebe.³³ Gradski načelnik, odnosno u slučaju njegove odsutnosti zamjenik u načelstvu, dozvoljava dopust do mjesec dana, a preko toga vremena dozvoljava ga gradsko zastupstvo. Ovo prvo podjeljivanja dopusta, gradski načelnik može prenijeti na podređene organe. Ako činovnik ili službenik iz bilo kojeg razloga bude spriječen obavljati službu mora odmah, a najkasnije u roku od 24 sata, obavijestiti o tome svoga neposredno nadređenog i opravdati svoj izostanak. On je dužan javiti gradskom načelstvu i sve promjene u njegovim osobnim i obiteljskim odnosima koji imaju utjecaja na njegov službeni odnos prema gradskoj općini. Također, svake godine gradski činovnici i službenici imaju pravo na odmor od 2 do 6 tjedana, a dužinu odmora unutar toga vremena određuje u svakom konkretnom slučaju gradski načelnik, uzevši u obzir primjerice marljivost, produktivnost, zdravstveno stanje i sl. Dobiveni odmor mogu provesti u granicama države, gdje god žele; a za upotrebu odmora u inozemstvu, moraju prije polaska u inozemstvo ishoditi odobrenje gradskog načelstva. Imaju pravo na odmor bez obzira na vrijeme bolovanja. Ako više činovnika i službenika iz jednog ureda želi ići na odmor u isto vrijeme, odobrit će se upotreba odmora za zatraženo vrijeme prema redoslijedu utvrđenim ovim statutom. Već utvrđeni raspored odmora može se izmijeniti samo kod nepredviđenih i neodgodivih teških slučajeva, kao na primjer: bolesti, smrti u obitelji itd. Odmor se uopće neće dozvoljavati za pojedine struke izvjesno vrijeme, ako to traži interes službe, a oni koji se već na odmoru nalaze, moći će se u interesu službe sa istoga, u svako vrijeme pozvati (čl. 42-70).

Sva rješenja, kojima se utvrđuju ili mijenjaju službeni odnosi gradskih činovnika i službenika (stupanje u gradsku službu, unaprjeđenje, umirovljenje, i sl.) moraju biti utvrđena dekretom gradskog načelstva. Za svakog gradskog činovnika i službenika osnovat će se i voditi službenički list, koji će biti pohranjen kod voditelja personalnog odsjeka. Službenički list popunjava se samo na osnovu izvornih isprava, a točnost podataka provjerava voditelj personalnog odsjeka. Službenički list mora sadržavati: prezime i ime; mjesto, dan, mjesec i godinu rođenja; narodnost i vjeru; podatke o bračnom stanju (ime i zanimanje supruga/e); podatke o djeci (koliko ih ima, njihova imena, datum rođenja i njihovo zanimanje); podatke o osobama koje uzdržava; podatke o službi u vojsci; podatke o službi u ratu; podatke o znanju jezika; podatke o školskoj i stručnoj spremi; podatke

33 Činovnica ili službenica koja je na porodiljnom ima pravo na dopust od 30 dana.

o srodničkim vezama sa osobama koje su u istoj struci; podatke o odlikovanju; podatke o karnosnim i drugim kaznama; podatke o kretanju u službi (napredovanje, premještanje, ostavka, umirovljenje, itd.); podatke o dopustu, odmoru i bolovanju; podatke o godišnjim ocjenama; podatke o izvanrednim radovima u struci; podatke o zanimanju prije stupanja u službu; podatke o književnim, znanstvenim i umjetničkim radovima; podatke o imovnom stanju; podatke o tom, da li je ranije bio u javnoj ili privatnoj službi, u kojoj, te zašto mu je služba prestala; i podatke o stručnom ispitu. Sve isprave, na osnovu kojih se popunjava službenički list, čuvaju se posebno u izvorniku ili u ovjеровljenom prijepisu kod voditelja personalnog odsjeka zajedno s primjerkom službeničkog lista, koji se tamo nalazi.³⁴

Beriva gradskih činovnika i službenika dijeli se na redovnu berivu i skuparinu. U redovnu berivu pripada osnovna plaća, položajna plaća, obiteljski doplatak i stanarina; a skuparina je dvovrsna i to osobni dodatak na skupoću te naročiti dodatak na službu. Osnovna plaća određuje se prema kategorijama službe (ima ih pet) i dijeli se u svakoj kategoriji na deset stupnjeva, dok se položajna plaća određuje prema skupinama (ima ih devet) svake kategorije.³⁵ Dakle, gradskim činovnicima i službenicima pripada prema odredbama ovog Statuta obiteljski doplatak na suprugu i na svako dijete od 150 din. mjesečno. Ovaj doplatak na djecu im pripada za svako zakonito rođeno, posvojeno ili pozakonjeno dijete i pastorče, te za suprugu, ako se ne uzdržava od svog imanja ili dohotka ili osobnog rada, a živi s njime u zajedničkom domaćinstvu. Pravo na doplatak prestaje, kada dijete navršši 16 godina života odnosno i prije toga vremena, ako prestane potreba da ga roditelj uzdržava. Ako se dijete redovno školuje, činovnik ili službenik ima pravo, uz dokaz uspješnog školovanja, da mu se doplatak isplaćuje i poslije 16. godine, ali najduže do navršenja 23. godine života. Njima pripada ovaj doplatak i za rođake po uzlaznoj i silaznoj liniji pod ovim uvjetima: a) ako s njima živi u zajedničkom kućanstvu; b) ako nemaju prihoda od 200 din. ili više mjesečno; i c) ako su dušeno ili tjelesno nesposobni za bilo kakav rad ili privređivanje.

Godišnja stanarina činovnika koji ne primaju osnovnu plaću iznosi 3600 dinara, dok je za ostale činovnike propisana Statutom pri čemu iznos iste ovisi o godina-

34 Prema odredbama Statuta (Status činovnika i službenika), bila je utvrđena sljedeća organizacija gradske uprave, odnosno službe koje su djelovale u gradskoj općini: perovodna služba (deset mjesta); građevno osoblje (deset mjesta); zdravstvena služba (šest mjesta); veterinarska služba (dva mjesta); gospodarska, tržna, baždarska i vagarska služba (14 mjesta); računokontrolna služba (osam mjesta); blagajnička služba (četiri mjesta); porezna služba (dvadeset i pet mjesta); potrošarinska služba (četrdeset i tri mjesta); pisarničko-manipulativna služba (četrdeset i sedam mjesta); podvornička služba (jedanest mjesta), v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. 5901.

35 Isto., činovnici treće A. i treće skupine I. kategorije nemaju osnovne plaće. U položajnim plaćama za pojedine kategorije, statutom je određeno kako se napreduje.

ma provedenim u službi te kategoriji kojoj pripada gradski činovnik i službenik. Ona ne pripada činovnicima i službenicima koji su dobili na korištenje stan od gradske općine. Njima isto tako pripada osobni dodatak na skupoću kao i naročiti dodatak na službu, a čiji su iznosi, također, propisani Statutom. Ako su muž i žena gradski namještenici, ne mogu oboje primati potpuni osobni dodatak na skupoću, nego se jedan smanjuje na polovicu, a ako dodaci nisu jednaki, smanjuje se manji (čl. 71-116).³⁶

Ocjenjivanje gradskih činovnika i službenika obavlja se kad se odlučuje o stalnosti zaposlenja i kad se daje godišnja ocjena. Za ocjenjivanje su potrebni ovi podaci: o vladanju u službi i izvan nje; o marljivosti i pouzdanosti u službi; o tome, koju je vrstu poslova radio u vremenu za koje se vrši ocjenjivanje, i sa kakvim uspjehom; o postupanju sa strankama. Ocjenjivanje se treba izvršiti u veljači za prošlu godinu, na sjednici gradskog načelstva na kojoj voditelj odnosnog odsjeka daje izvještaj glede svakog namještenika. Gradski načelnik ocjenjuje izvjestitelje i predstojnike gradskih ureda, dok se ravnatelj gradskog načelstva ne ocjenjuje. Ocjene koje se mogu dobiti su odličan, vrlo dobar, dobar i slab. Činovnik i službenik koji je dobio godišnju ocjenu „slab“ ne može se unaprijediti u narednoj godini niti mu se uopće vrijeme provedeno u službi sa ovakvom ocjenom može računati u rok za unaprjeđenje. Onaj tko za dvije uzastopne godine dobije ocjenu „slab“ gubi 20% osnovne i položajne plaće za godinu dana, a tko takvu ocjenu dobije tri puta uzastopce ili šest puta u tijeku službe, taj se uklanja iz službe, odnosno, ako ima pravo na mirovinu, dobiti će ju bez prava na dodatke na službu. O svakoj ocjeni mora gradsko načelstvo pismeno obavijestiti ocijenjenoga koji protiv te odluke, kao i njegov nadređeni, ima pravo uložiti žalbu u roku od 8 dana, od dana primitka odluke, gradskom samoupravnom odboru koji o ocjeni konačno i bezprizivno odlučuje.

Za karnosni postupak protiv gradskih činovnika i službenika vrijede odredbe čl. 57. do čl. 62., zatim čl. 113. do čl. 117. Zakona o ustroju gradskih općina od 21. lipnja 1895. sa kasnijim nadopunama tih propisa. Oni su odgovorni za svaku štetu koju nanesu bilo kome svojom krivnjom, povredom ili zanemarenjem svoje službene dužnosti, ukoliko se ta šteta ne može drugim načinom nadoknaditi (čl. 1294. OGZ-a). Sindikatske pritužbe protiv gradskih činovnika i službenika rješava gradski upravni odbor u prvom stupnju te postupa u tom pogledu prema postojećim propisima.

Jedan od načina prestanka službe u gradskoj općini je i presuda karnosnog suda, kad je službenik osuđen na umirovljenje ili otpust iz službe. Osim presudom karnosnog suda, služba prestaje još i presudom redovnog suda, zatim zbog razloga koji su određeni u Statutu, po volji činovnika te smrću. Temeljem

36 Isto.

presude redovnog suda služba prestaje, kad je namještenik osuđen na kaznu koja po kaznenom zakonu povlači gubitak službe, ili je sama kazna gubitak službe. Nadalje, Statutom su određeni razlozi temeljem kojih služba prestaje, kao na primjer kad činovnik ili službenik postane umno ili fizički nesposoban za službu; bude tri puta uzastopce ili šest puta u tjednu službe slabo ocijenjen; istupi iz državljanstva itd.³⁷ Po volji činovnika i službenika služba prestaje, kad činovnik ili službenik podnese pismenu ostavku na gradsku službu, odnosno ako podnese molbu za umirovljenje, a tim pravom će se moći poslužiti jedino ako je navršio broj godina službe potreban za punu mirovinu. Ostavku na službu treba pismeno predati „neposrednom starješini“ u službi, no ona neće imati pravne snage dok je ne prihvati gradsko zastupstvo. Stoga je činovnik ili službenik dužan neprekidno i po propisima vršiti svoju službu sve dok ne bude razriješen iste. Ako to traže važni interesi službe, može gradsko zastupstvo na izvjesno vrijeme odgoditi prihvatanje ostavke na službu, a ne smije ju prihvatiti ni u jednom slučaju onda, kad je protiv njega poveden karnosni postupak. Odluku o prestanku službe na osnovu Statuta ili volje činovnika i službenika, bilo da se njome on otpušta ili umirovljuje, donosi gradsko zastupstvo. Protiv ove odluke dozvoljena je žalba redovitim putem na višu upravnu vlast u roku od 8 dana od dana primitka te odluke. Gradsko načelstvo donosi odluku o prestanku službe temeljem pravomoćne presude redovnog ili disciplinskog suda te protiv nje nema pravo žalbe. Po prestanku službe, ne može činovnik ili službenik sam napustiti službu, nego mora biti nadležno razriješen. Razriješenje se izvršuje odmah, čim odluka postane pravomoćna u slučaju otpuštanja na osnovu presude redovnog ili disciplinskog suda kao i u slučajevima čl. 127. Statuta (čl. 117-130).³⁸

Gradski činovnik i službenik ne može biti umirovljen prije nego što navršio broj godina službe koji je potreban za stjecanje pune mirovine. Iznimno, može se gradski činovnik i službenik umiroviti i prije ovog vremena, ako je navršio 60 godina života. Međutim, činovnik i službenik mora ići u mirovinu i prije navršenog potpunog broja godina službe, i to: ako je navršio 65 godina života; ako je godinu dana reaktiviran u službi, a po propisima ovog Statuta ima pravo na mirovinu i nema praznog mjesta; ako nastupi jedan od ovih slučajeva³⁹ (kad činovnik ili službenik postane umno ili fizički nesposoban za službu; kad padne pod skrbništvo ili stečaj ili kad je nad njim produžena očinska vlast; kad ne može obavljati službu zbog bolesti dulje od 12 mjeseci; te kada je tri puta uzastopno ili šest puta u tijeku službe slabo ocijenjen), a po općim propisima ima pravo na

37 Dalje v. u: čl. 127. Statuta.

38 Statut, v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5901.

39 Činovnik i službenik koji je umirovljen iz razloga navedenih u ovim slučajevima može biti reaktiviran u službu kad taj razlog prestane, ali samo na poziv gradskog načelstva i ako već nije navršio 60 godina života.

mirovinu. Mirovina teče od prvog dana sljedećeg mjeseca, otkako je odluka o umirovljenju postala pravomoćna. Nitko nema pravo dobivati dvije mirovine od gradske općine. Rješenje o pravu na mirovinu i o mirovinskim berivama gradskih činovnika i službenika i njihovih obitelji donosi gradsko zastupstvo. Nezadovoljna strana ima pravo žalbe na višu upravnu vlast u roku od 8 dana od dana primitka odnosno odluke. Sve mirovine isplaćuju se analogno, iz gradskih sredstava i treba ih osigurati u gradskom proračunu.

Prema potrebi, za poslove svih struka može se postaviti i pomoćno osoblje koje za svoj rad dobiva dnevnicu ili paušalnu plaću koju određuje gradski načelnik. Na pomoćno osoblje ne protežu se odredbe ovoga Statuta. Pomoćno osoblje postavlja i otpušta te vrši nad njima disciplinsku vlast gradski načelnik. Protiv odluke gradskog načelnika o otpustu ili disciplinskoj kazni opomene, ukora ili novčane kazne nema se pravo žalbe.

5.3. Usklađivanje položaja gradskih činovnika i službenika s položajem državnih službenika

Gradsko načelstvo je 1934. donijelo prijedlog o izmjeni dosadašnjeg Statuta za gradske činovnike i službenike iz 1930. s obzirom na zaključak gospodarsko-financijskog odbora da se nadležnosti gradskih službenika trebaju izjednačiti sa onima državnih službenika.⁴⁰ Donošenje tih izmjena i dopuna Statuta nužna je posljedica spomenutog zaključka, budući da se promijenjenim berivama, odnosno izjednačenjem beriva gradskih službenika sa berivama državnih službenika ne izmjenjuju samo statutarne ustanove koje govore o berivama, nego se mijenja i sam sustav podjele službenika, a mijenjaju se i nazivi. Doneseni zaključak u proračunskoj raspravi temeljem prijedloga gospodarsko-financijskog odbora o izjednačenju beriva, imao je samo posljedicu da se u proračun uvrsti svota za osobne izdatke koja predstavlja sumu beriva svih pojedinih gradskih službenika u visini beriva državnih službenika. Kao što su i svi dotadašnji proračuni osobnih izdataka imali svoju pravnu podlogu u postojećim statutima, tako i ovi smanjeni osobni izdaci moraju imati tu svoju podlogu, ne u postojećem statutu, nego na novo donesenim pravnim propisima, koji će odrediti materijalni iznos u visini uvrštene svote. Radi toga bilo je važno donijeti promjenu statuta, pa je gradsko zastupstvo na sjednici održanoj 27. lipnja 1934. jednoglasno prihvatilo „Dodatak i izmjene“ Statuta za gradske činovnike i službenike.⁴¹

Naslov „Statut o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka“ promijenio se i sada glasi „Statut o službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka“. Ukinuti su članci prijašnjeg Statuta koji su uređivali podjelu gradskih namješte-

40 Zapisnik sjednice gradskog personalnog odbora, v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5902.

41 Zapisnici gradskog zastupstva, v. u: HR-DAOS-6, GPO, knjiga br. 1085.

nika i uvjete koji su se zahtijevali za pojedine kategorije činovnika i službenika, nadalje kojima je bila određena beriva gradskih činovnika i službenika, dalje kretanje u službi, zatim utvrđeni iznosi godišnjih stanarina i tzv. skuparine. Prema novom Statutu, gradski službenici dijele se na činovnike, činovničke pripravnike, zvaničnike i služitelje. Kao osnovna sprema za činovnike zahtijevalo se sljedeće: a) fakultetska sprema sa svim propisanim ispitima, odnosno diplomom, koja se kod nas priznaje i daje osposobljenje za dotičnu struku; b) završena srednja ili njoj jednaka škola s propisanim završnim ispitom; c) završena četiri razreda srednje škole ili njoj jednake škole s propisanim završnim ispitom. Za službu zvaničnika zahtijevala se najmanje osnovna škola i dva razreda srednje ili njoj jednake škole, a za služitelje s uspjehom završena osnovna škola. Izborom se popunjavaju sva početna i neka činovnička mjesta, dok gradske zvaničnike i služitelje imenuje gradski načelnik, a o njihovoj stalnosti odlučuje gradsko zastupstvo. Postavljanju na jedno činovničko mjesto mora prethoditi pripravna služba, koja traje tri godine i položeni stručni ispit (čl. 1-17).

Novim Statutom određena je i nova sistematizacija osoblja koje je djelovalo unutar službi gradske općine, tj. povećan je broj osoblja unutar perovodne, podvorničke službe i sl. te su ustrojena i neka nova činovnička mjesta, kao npr. kod zdravstvene službe. Sva zvanja činovnika dijele se na položajne skupine (III.-X.), a skupina III. i IV. ima po dva stupnja. Sve ono što je određeno za skupine vrijedi i za stupnjeve (ima ih deset). Beriva gradskih činovnika dijeli se na plaću, položajni dodatak, na osobni dodatak na skupoću i obiteljski doplatak na skupoću. Činovničke mjesečne plaće, položajni dodaci i osobni dodaci na skupoću određeni su novim Statutom pri čemu se može primjetiti smanjenje tih iznosa u odnosu na iznose utvrđene prijašnjim Statutom.⁴² S obzirom na to da je sustav plaća u dvadesetima obilježila velika inflacija, on je morao biti prilagođen postojećim prilikama. Isto tako, činovnički pripravnici primaju u svoje ime mjesečne plaće, čija visina ovisi o položajnoj skupini u koju je činovnik raspoređen, pa tako oni koji su raspoređeni u VIII. skupinu primaju najveće iznose, dok oni u X. najmanje. Pokraj plaće, pripravnicima pripada i porodični doplatak na skupoću. Nadalje, beriva gradskih zvaničnika dijeli se na plaću, osobni dodatak na skupoću te porodični doplatak. Sva zvanja zvaničnika podijeljena su na tri položajne skupine. Plaće zvaničnika imaju po tri periodske povišice u I. skupini, a u II. i III. po dvije periodske povišice. Konačno, beriva služitelja dijeli se na plaću, osobni dodatak na skupoću i porodični dodatak na skupoću. Sva zvanja služitelja podijeljena su na dvije položajne skupine, a njihove plaće imaju po tri periodske povišice u svakoj skupini. Periodske povišice dobivaju se poslije svake tri godine provedene službe u dotičnoj skupini. One se određuju po službenoj dužnosti. Činovnički

42 Tablica čl. 21. „Dodatka i izmjena“ Statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka iz 1930. godine, v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5902.

приправници postavljaju se u najnižu skupinu, koja je određena za zvanje njegove struke uz uvjet, da su proveli tri godine pripravničke službe i položili propisani praktični ispit. Gradski činovnik napreduje u višu položajnu skupinu, ako je proveo u prethodnoj skupini najmanje po četiri godine, i to u skupinama X. i IX., a u skupinama VIII., VII., VI., V. i IV. tri efektivne godine. Zvaničnici se unapređuju u višu položajnu skupinu, ako je u prethodnoj provedu najmanje devet godina; a služitelji se unapređuju, ako u prethodnoj skupini provedu najmanje dvanaest godina. Služba zvaničnika i služitelja je prve tri godine privremena i raspoređuje se u III. odnosno II. položajnu skupinu (čl. 18-32).⁴³

Što se tiče ocjenjivanja, propisano je da gradski službenik koji dobije godišnju ocjenu „slab“ gubi pravo na napredovanje i u položajnoj skupini i u periodskoj povišici za jednu godinu. Nadalje, tko za dvije uzastopne godine dobije ocjenu „slab“ gubi 20 % plaće za godinu dana i tu drugu godinu gubi za napredovanje, a tko takvu ocjenu dobije tri puta uzastopce ili šest puta u tijeku službe, taj dobiva otkaz iz službe, odnosno ako ima pravo na mirovinu, umirovljuje se bez prava na položajni dodatak na službu. Gradski službenici stječu pravo na mirovinu kada navrše 10 godina efektivne gradske službe, a u taj rok računa se i državna i samoupravnička služba koja je gradskom činovniku priznata prigodom prijelaza iz državne odnosno druge javne službe u gradsku službu. Osim razvrstanih službenika, mogu se uzimati u gradsku službu „kontraktualni“ činovnici za činovničke poslove i dnevničari za poslove zvaničnika i služitelja. Prava i dužnosti kao i nagrade tih osoba određuju se odlukom o prijamu, gdje nagrade nikako ne mogu biti veće od plaće koju bi isti mogao dobiti da je razmješten u najnižu skupinu prema njegovim kvalifikacijama (čl. 19-51).⁴⁴

6. Zaključak

Kada se razmotri položaj gradskih činovnika i službenika u osječkoj gradskoj općini u međuratnom razdoblju u odnosu na njihov položaj za vrijeme Austro-Ugarske, može se konstatirati da je i prema ovim Statutima bio primjenjen sustav klasifikacije službenika koji ih je klasificirao u vrste i zvanja ovisno o stupnju stručne spreme koja je bila potrebna za njihovo obavljanje. Plaće gradskih namještenika do tada bile su regulirane austro-ugarskim zakonima, po kojima su postojali plaćevni razredi, a nakon čega je uspostavljen sustav diobe na osnovnu i položajnu plaću, sa dodacima. Uslijed toga, plaće gradskih namještenika izjednačene su sa plaćama državnih službenika. To predstavlja veliku novinu, jer su do tada gradske općine imale koliko-toliku financijsku samostalnost prilikom

43 Statut o službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka iz 1934., v. u: HR-DAOS-6, GPO, kut. br. 5902.

44 Isto.

određivanja visine plaća gradskih namještenika. Od tada se uvodi i sustav ocjenjivanja koji je u neposrednoj vezi s ostvarivanjem pojedinih prava, odnosno utvrđivanjem odgovornosti gradskih namještenika. Temeljne pravne posljedice koje su Statuti vezali uz ocjenu odnosile su se na mogućnost napredovanja (u viši ili niži platni razred), na prestanak službe, ili gubitak mirovine. Stoga, može se zaključiti da je glavna svrha ocjenjivanja utjecala na nagrade ili kazne.

Literatura i izvori

Knjige i članci

Dizdar, Z. (2005). Osnivanje i djelatnost četničkih udruženja na području grada i kotara Osijek u monarhističkoj Jugoslaviji (1918.–1941.) (Prvi dio). *Scrinia Slavonica*. 1(5). 199–228.

Đidara, P. (1998). Razvoj trgovine i obrtništva grada Osijeka od 1850. do 1995. godine. U S. Sršan (ur.), *Gospodarstvo Osijeka 1196.-1996.* (str. 61–130). Osijek: Poglavarstvo grada Osijeka.

Đorđević, S. (2002). Sistem lokalne samouprave u Srbiji i Jugoslaviji (1804–2000). U M. Damjanović (Prire.), *Usporedna iskustva lokalnih samouprava* (str. 241–278). Beograd: MAGNA AGENDA.

Grgić, S. (2013). Općinske uprave Općinske uprave u vrijeme šestosiječanjske diktature. *Časopis za suvremenu povijest*. 1(45). 89–117.

Jović, D. (1984). Izbori za gradsko zastupstvo u Osijeku 11. ožujka 1920. *Zbornik Centar za društvena istraživanja Slavonije i Baranje*. 1 (21). 149–175.

Ratković, K. (2010). Razvoj sustava ocjenjivanja državnih službenika u Hrvatskoj. *Hrvatska javna uprava*. 1(10). 13–34.

Lakatoš, J. (1924). *Industrija Hrvatske i Slavonije*. Zagreb: Naklada Jugoslovenskog Lloyd.

Pusić, E. (2002). *Nauka o upravi*. Zagreb: Školska knjiga.

Šišić, F. (1920). *Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914.–1919.*, Zagreb: Matica Hrvatska.

Neobjavljena pravna vrela

Arhivski fond Trgovačko-obrtničke komore. Kutija br. 17. (predmet 1035/1919)

Dodatak i izmjene “ Statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka iz 1930. godine“ (1930)

Izvjешće o radu Oblasnog odbora osječke oblasne samouprave od 5. studenoga 1927. godine do 1. studenoga 1928. (1928)

Osnova statuta o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka (1930)

Otpis Kraljevske banske uprave savske banovine Upravno odijeljenje. Pov. II. Br: 861/34.

Pravila potporne blagajne gradskih činovnika i namještenika (1924)

Statut o činovnicima i službenicima općine slob. i kr. grada Osijeka (1934)

Statut o službovnim odnosima činovnika i službenika općine slob. i kr. grada Osijeka (1930)

Statut za poglavarstvene činovnike i namještenike (službenike) slobodnog i kraljevskog grada Osijeka (1924)

Zapisnici gradskog zastupstva. Knjiga br. 1070. (1920)

Zapisnici gradskog zastupstva. Knjiga br. 1075. (1924)

Zapisnici grad. zastupstva. Knjiga br. 1080. (1929)

Zapisnici gradskog zastupstva. Knjiga br. 1081. (1930)

Zapisnici gradskog zastupstva. Knjiga br. 1085. (1934)

Zapisnik sjednice gradskog samoupravnog odbora (Zapisnici gradskog zastupstva). Knjiga br. 1081. (1930)

Objavljena pravna vrela

Manakin, V. (1927.–1928.). *Almanah Kraljevine SHS* (sv. 3). Zagreb: Komisionalna naklada Hrvatskog štamparskog zavoda.

Zakon od 3. listopada 1929. o nazivu i podjeli Kraljevine na upravna područja. *Službene novine Kraljevine Jugoslavije*. Br. 233 (1929)

Časopisi i novine:

Hrvatski list (16. svibnja 1920.). Osijek

Hrvatska obrana. Br. 63 (1919). Osijek

Prof. Višnja Lachner, LL.D.,

Associate Professor,

Faculty of Law, J. J. Strossmayer University in Osijek,

Republic of Croatia

**THE POSITION OF CITY OFFICIALS AND CIVIL SERVANTS
IN THE CITY OF OSIJEK FROM 1918 TO 1934**

Summary

In this paper, author discusses and analyzes the normative regulation of the position of city officials and civil servants, their legal status and the payment system in the Osijek city administration in the period from the proclamation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes in 1918 to the promulgation of the 1934 Municipalities Act. In covering the topic, the author primarily used the relevant legislation and the archival material available at the State Archives in Osijek. Considering the position of city officials and civil servants in the city of Osijek between the two world wars in relation to their position during the Austro-Hungarian Empire, the normative analysis shows that city officials and civil servants were part of the occupational classification system in the interwar period. The city employees were ranked according to types of occupations and the level of professional qualifications required to perform them. Until then, the salaries of city employees were regulated by Austro-Hungarian laws, according to which there were wage classes, and city municipalities had some kind of financial autonomy in determining the amount of salaries of city employees. A significant novelty in the inter-war period was the established system of dividing payments into basic and position wages, including bonuses. The salaries of city employees were made equal to those of state servants. It resulted in introducing an evaluation system which was directly related to the exercise of individual rights and determining the responsibilities of city employees. The Statutes related to the evaluation system included the possibility of promotion and demotion (to a higher or a lower payment class), termination of service, and loss of pension. Consequently, it may be concluded that the main purpose of the evaluation system was to institute the standards for rewards or penalties.

Keywords: *city officials, civil servants, occupational classification system, payment system, Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (Yugoslavia).*