

Управно организационо право (субјекти управног рада)

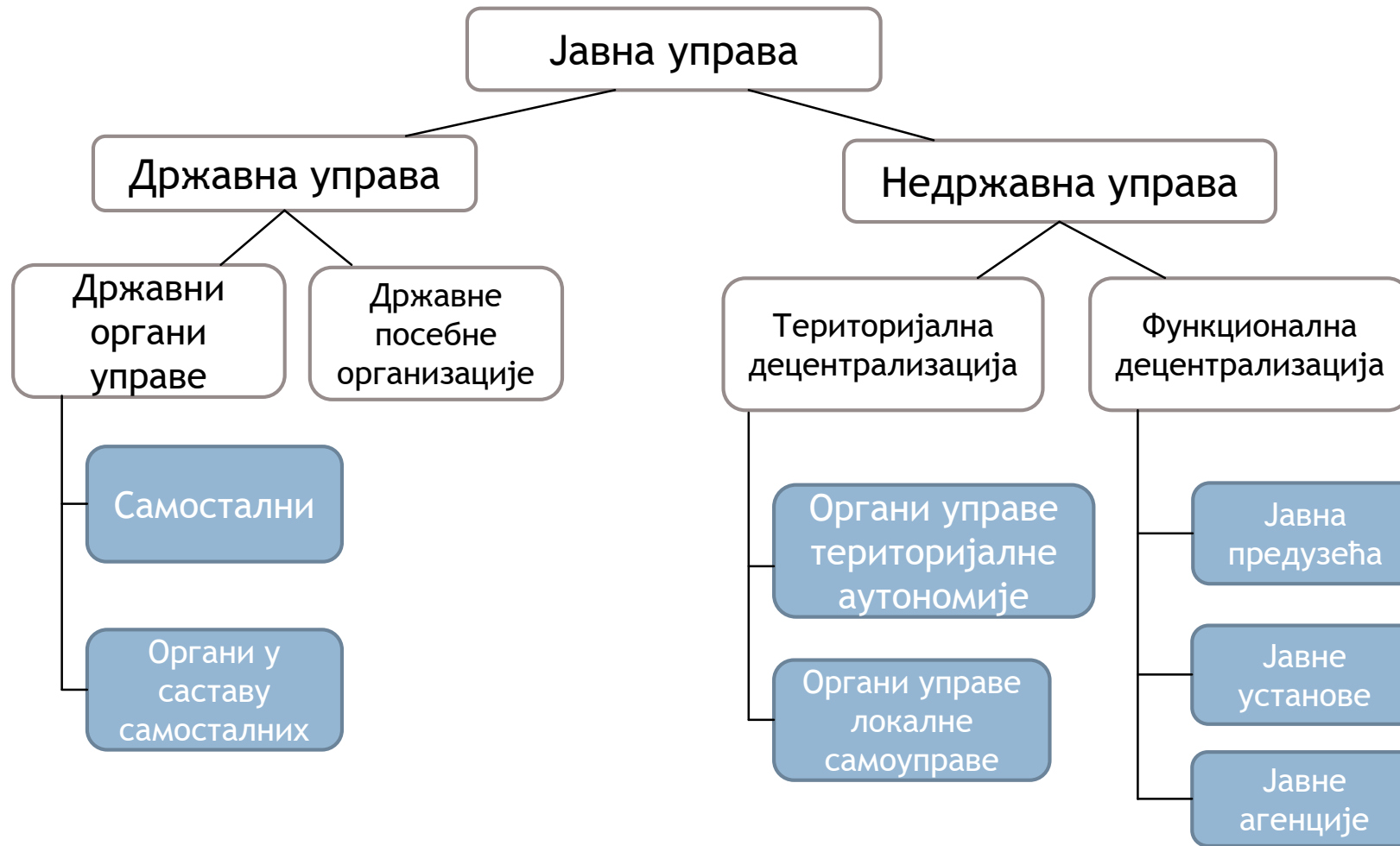
Николина Дуброја 17/90

Милица Врањеш 17/894

Јована Рашић 17/58

Тара Жугић 17/15

Ради лакшег праћења градива чије излагање следи, неопходно је осврнути се на следећу поделу:



Државна управа

Државни орган као појам може да се посматра са структуралне и функционалне стране. У структуралном смислу, сматра се делом државног апарата, а истовремено и посебним субјектом (организација). Функционално одређено, државни орган јесте средство путем ког држава обавља своје послове.

Орган схваћен као организација подразумева целину групе међусобно повезаних лица и потребних средстава (техничких, материјалних, финансијских) који су подвргнути одговарајућим правилима и чији је рад усмерен ка одређеној сврси.

Организација се може посматрати из више углова: економског, етичко-моралног, социолошког, правног, техничко-технолошког и психолошког.

У државним органима влада начело хијерархије. Она је нелична и заснива се на подређености вишег органа нижем. Таква хијерархија може бити схваћена у ужем и у ширем смислу. Уже схваћена односи се на правне акте нижих органа који могу бити контролисани од стране виших. Та контрола подразумева могућност мењања, укидања и поништавања. Контрола у ширем смислу односи се на службена лица у тим органима, те могућност постављања, разрешавања и дисциплинског кажњавања. Постоји и хијерархија унутар државног органа, те подређеност службених лица старешини органа, тачније лицу које се налази на челу тог органа.

Под појмом државне управе подразумевају се државни органи управе и државне посебне организације (видети табелу). Државни орган је засебан тип организационе јединице државне машинерије намењен предузимању управних делатности.

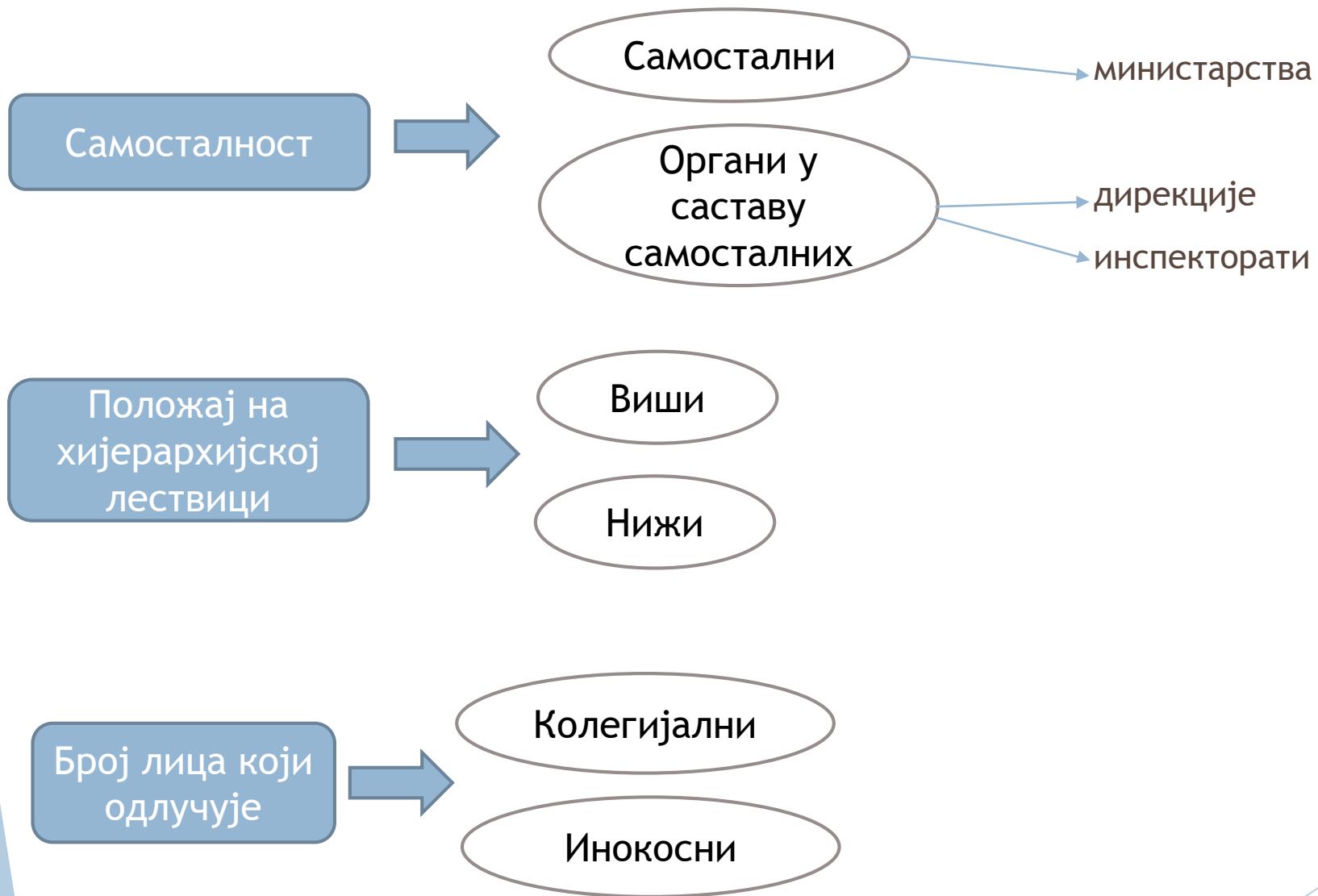
На њиховом челу налазе се старешине (монократско уређење), финансирају се из државног буџета, а својство праног лица имају само у случајевима одређеним законом.

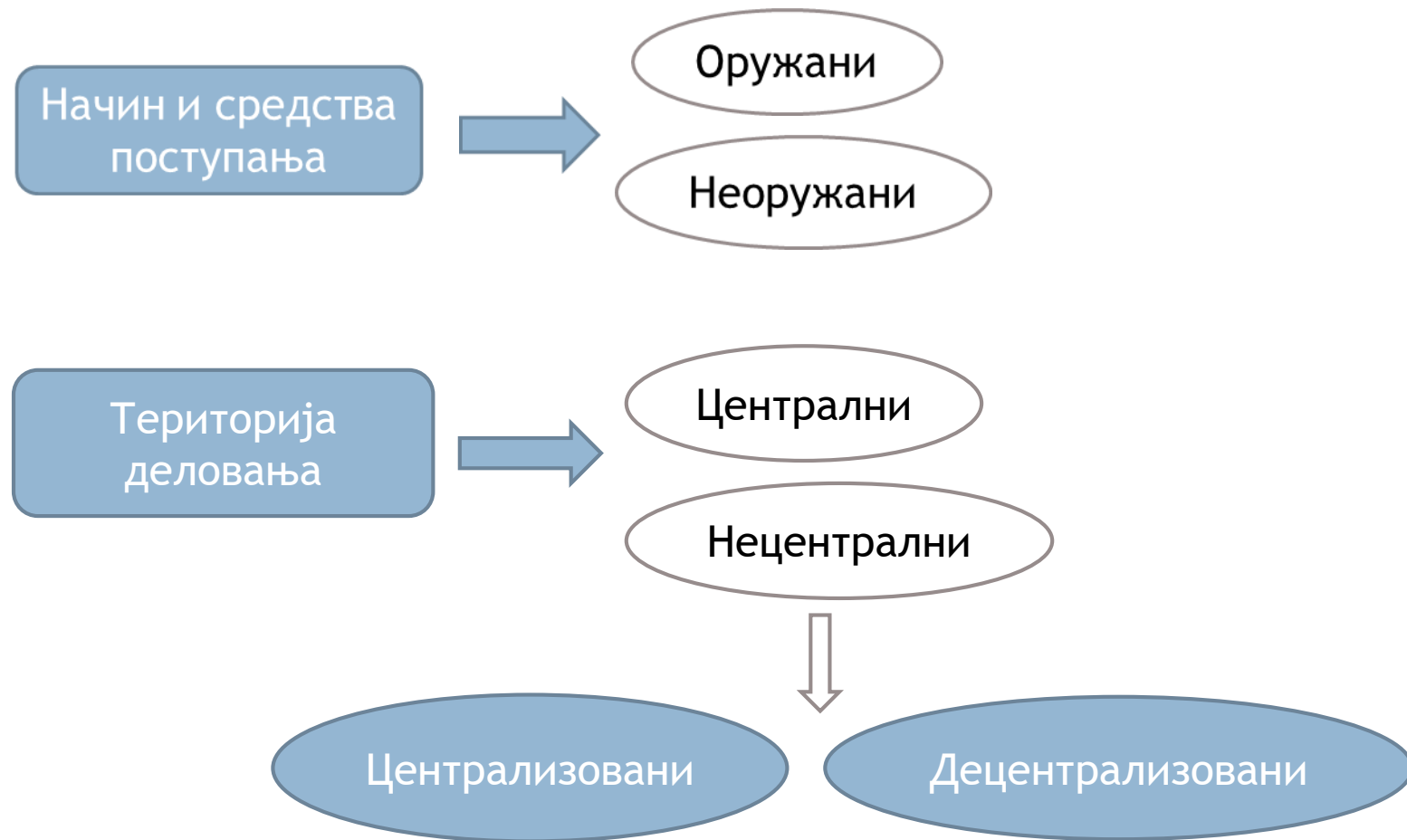
Централизација и децентрализација управе

Централизација управе подразумева претежно обављање послова управе од стране централних државних органа на једном месту, просторно најшире надлежних вршилаца. Управно одлучивање обично припада највишим државним органима управе. То значи да централизација управе подразумева да управно одлучивање долази од стране највиших државних органа управе или се бар заснива на њиховим директивама.

Децентрализација је супротан процес који се заснива на дислокацији (премештању) појединих послова и то тако да се управно одлучивање премешта из једног центра ка више нецентралних места у држави. Постоје два основна облика децентрализације: деконцентрација (административна децентрализација) и самоуправна децентрализација. Разлика између њих своди се на јачину везе коју имају са центром. Та веза израженија је у случају деконцентрације. Код самоуправне децентрализације присутна је организациона и у неким деловима функционална самосталност. Контрола од стране централних органа своди се на оцену законитости јавних активности органа, али не и њихове целисходности.

Врсте и облици државних органа управе





Управне (посебне) организације

Иако управне организације припадају државној управи, оно што их издваја је то што им се не поверава обављање ауторитативних послова, већ неауторитативних (стручних) послова. У нашем праву се такве организације називају *посебне организације*.

Под стручним пословима подразумевају се склапање уговора већег обима, давање статистичких података, архивирање важних докумената, друштвено планирање, геолошки радови...

Управна делатност ових органа заснива се на правном обавезивању лица на пружање важних података, узимање важних предмета од грађана ради спровођења неопходног истраживања, правном наређивању трпљења одређеног понашања, вођењу јавних евиденција, давању правне сагласности грађанима за приступање некој активности...

Управне организације у Србији су секретаријати и заводи, а законом се могу образовати и посебне организације са другачијим називом.

Државна управа према важећем праву

У Уставу Србије прописано је да управа припада извршној власти. Она је самостална, али не и независна и за свој рад одговара Влади. Везана је Уставом и законом.

Постоји могућност поверавања послова управе и управних јавних овлашћења и то:

1. Аутономним покрајинама, општинама, градовима и граду Београду
2. Функционално децентрализованим организацијама

Органи државне управе делују у складу са одређеним начелима, а то су: самосталност, законитост, стручност, непристрасност, политичка неутралност, делотворност у остваривању права странака, јавност рада.

Односи са грађанима и другим органима

Већ је речено да је управа део извршне власти, што значи да одговара Влади за свој рад. Поред тога, Влада усмерава рад управе у погледу спровођења политике, извршавање закона и других општих аката... Органи управе су такође дужни да подносе Влади годишњи план рада, као и извештај о раду.

Када је реч о Народној скупштини, Председнику републике и другим државним органима (судови, јавно тужилаштво...), њихови односи заснивају се на правима који су садржани у Уставу и другим прописима. Ти односи подразумевају различите послове (подношење извештаја Народној скупштини и Председнику преко Владе, судска контрола управе...).

Односи управе и грађана своде се на обавештавање јавности о раду, поступање по притужбама, давање мишљења, фер однос са странкама, дужност означавања органа државне управе...

Министарства

Министарства су у нашој земљи једини облик самосталних државних органа управе. Припадају извршној власти и на њиховом челу налазе се министри. Заједничке активности свих министарстава своде се на међународну сарадњу, закључивање и примену међународних уговора, као и припремање, усвајање и прегледање техничких прописа.

Према важећем Закону о министарствима, у Србији постоје следећа министарства: Министарство спољних послова, Министарство унутрашњих послова, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство финансија, Министарство привреде министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство заштите животне средине, Министарство рударства и енергетике, Министарство правде, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство одбране, Министарство за европске интеграције, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство здравља, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство омладине и спорта, Министарство културе и информисања.

Управни окрузи

Управни окрузи су подручни центри државне управе формирани ради вршења послова државне управе изван седишта органа управе. Однос са матичним центром јесте административна дислокација. На челу управног округа налази се начелник кога поставља Влада на четири године на предлог министра надлежног за послове управе. Влада га и разрешава.

Задатак начелника јесте усклађивање рада окружних подручних јединица, праћење остваривања њиховог плана рада, праћење рада запослених...

У оквиру управног округа постоји стручна служба којом руководи сам начелник и која је задужена за стручну и техничку потпору начелнику управног округа. Поред тога, постоји и Савет управног округа који чине начелник управног округа, градоначелници свих градова и председници свих општина који припадају том управном округу. Њихов задатак је да дају предлоге за побољшање рада управног округа, као и усклађивање рада окружних подручних јединица са радом општина и градова на тој територији.



Управни надзор над државном и недржавном управом

Управни надзор над државном и недржавном управом представља унутрашњи надзор, а такође је и један од облика управног надзора. Овакав надзор врше органи државне управе над другим органима државне управе, а такође и над органима недржавне управе којима су поверени послови државне управе. Он пре свега подразумева:

НАДЗОР НАД
РАДОМ

ИНСПЕКЦИЈСКИ
НАДЗОР

УНУТРАШЊИ
УПРАВНИ
НАДЗОР

Надзор над радом састоји се од надзора над законитошћу и сврсисходношћу рада (економичност, делотворност и целисходност организације послова) органа који се надзире. Поред тога, постоје различита општа овлашћења надзорног органа државне управе, а то су захтевање извештаја и података о раду, упозоравање на одређене неправилности које постоје у раду тих органа, покретање поступка за утврђивање евентуалне одговорности, издавање инструкција које за циљ имају усмеравање рада органа...

Унутрашњи управни надзор над радом посебне организације је знатно сужен. Законом може бити одређено министарство које ће вршити тај надзор. Оно је тада овлашћено да захтева извештаје и податке о раду, издаје инструкције, утврди стање извршавања послова као и да предложи Влади да спроведе мере на које је овлашћена.

Појам и начела унутрашње организације

Посреди је разрада 2 принципа:

1. Обједињавања радног
процеса

2. Поделе рада и
специјализације

Циљ унутрашње организације и систематизације радних места у државним органима управе је **стручно, ефикасно и рационално извршење послова.**

Влада уредбом утврђује начела на којима се заснива читаво унутрашње уређење управе.

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места (правилник) састоји се из два дела, који уређују различите области. Доноси га **министар, директор организације или начелник управног округа.** За ступање на снагу овог правног акта, неопходна је **сагласност владе.**

Начела:



Правилник садржи :

1. Одређивање унутрашњег уређења органа

Организационе јединице, њихов делокруг и међусобни однос

Руковођење унутрашњим мерама

Одговорности и овлашћења руководиоца унутрашњих јединица

Начин сарадње органа са другим органима и организацијама

2. Систематизација радних места

Број државних секретара и државних службеника, по сваком радном месту

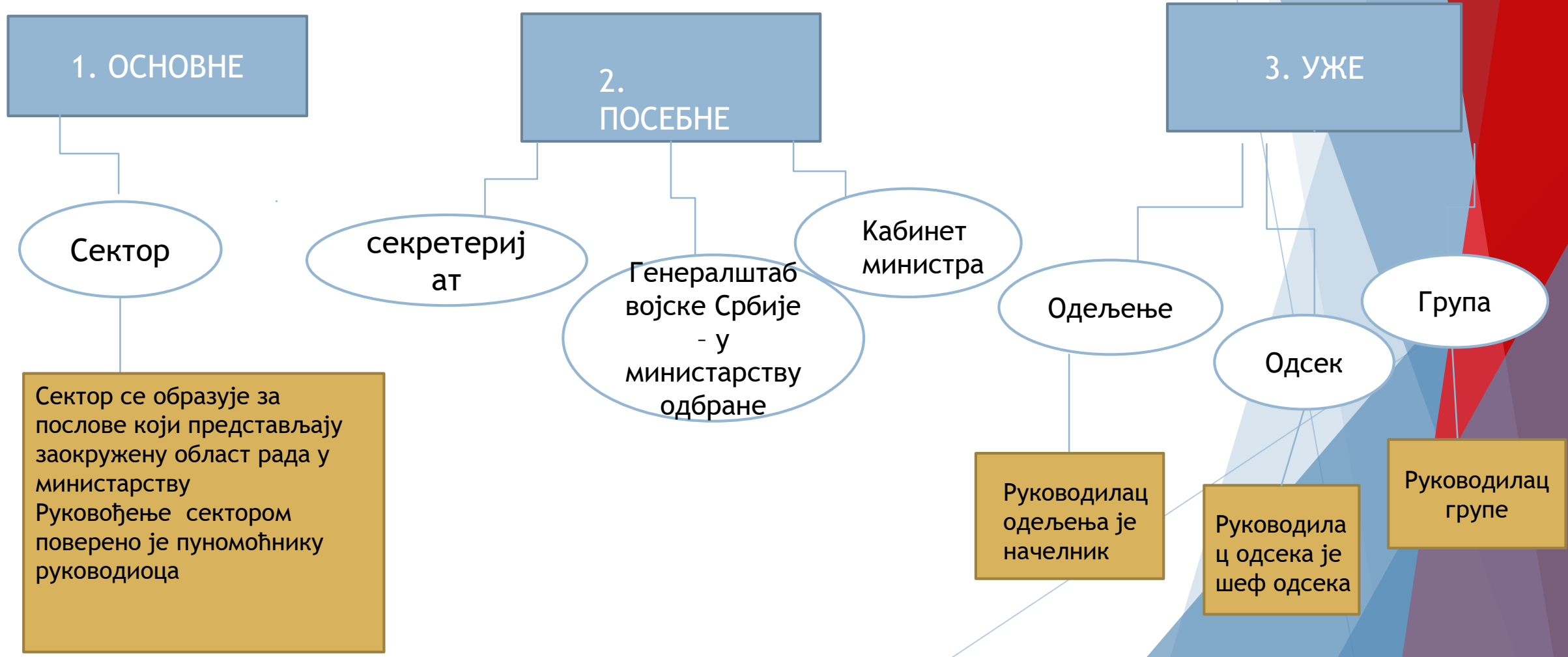
Број радних места по сваком звању и свакој врсти радног места

Називе и описе радних места

Услове за запослење на сваком радном месту

Потребан број државних службеника за свако радно место

Врсте унутрашњих јединица органа државне управе



Кадрови у државној управи

Појам **управни службеници** у најширем смислу обухвата читав радни колектив органа, укључујући службена лица у звањима и лица која врше помоћно техничке послове.

Управни службеници у правом смислу речи, с обзиром на дужности и овлашћења која имају били би само службена лица у одређеним звањима (саветник, сарадник, референт...). Они су носиоци основних делатности органа према свим другим органима и лицима.

Законско одређење службеника и намешника: „ Државни службеник је лице чије се радно место састоји из делокруга органа државне управе... или са њима повезаних општих правних, информатичких, математичких, рачуноводствених, материјално финансијских и административних послова.“
„ Намешник је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у државном органу.

Руководећи функционери (министар и државни секретар) не спадају у државне службенике. Главна одлика је монократско руковођење - инокосност.

Министарство

- **Министар** - представља министарство доноси прописе и решења, одлучује о питањима из делокруга министарства. Одговора влади и народној скупштини за рад министарства.
- **Државни секретар** - помаже министру у оквиру овлашћења које му он одреди. Поставља га и разрешава влада на предлог министра. Његова дужност престаје са престанком министарске дужности.
- **Помоћници министра** - руководе секторима
- **Секретар министарства** - помаже министру у управљању кадровима, финансијским и другим питањима, сарађује са другим органима.

Орган управе у саставу министарства

- **Директор** - одговара министру. Решава у управним стварима у делокругу органа и одлучује о правима и дужностима запослених у органу у саставу.
- **Помоћници директора** - одговарају министру и директору.

Посебна организација

- **Директор**, одговара влади која га поставља на 5 година, на предлог председника владе.
- **Помоћници директора** - руководе заокруженом облашћу рада.
- **Заменик директора** - помаже директору и замењује га док је спречен или одсутан.

- **Помоћника и секретара министарства, директора и помоћнике директора органа у саставу поставља влада на 5 година на предлог министра. Заменика и помоћнике директора посебне организације поставља влада на 5 година на предлог директора посебне организације**

Етика државно-службеничке професије

- ▶ Управно-службеничка професија подразумева одређене моралне стандарде - част, општу културу, такт, поштење и доследност, а не само стручност, професионалност и одговорност
- ▶ У начелу са њом је више у складу систем заслуга у односу на систем политичко-изборног плена.
- ▶ Значајан је кодекс понашања лица одговорних за примену закона

Начела деловања државних службеника



Радни односи у органима државне управе

Службенички радни однос се успоставља између државе Србије и лица која испуњавају услове за стицање службеничког статуса.

Постоје положаји и извршилачка радна места. Ова подела је извршена према сложености послова, овлашћењима и одговорностима.

Положај са собом повлачи овлашћења и одговорности у вези са вођењем и усклађивањем рада државног органа. Стиче се постављањем од стране Владе или другог државног органа.

Извршилачка радна места су она која нису положаји. Разврставају се по звањима у зависности од потребних знања, сложености и одговорности посла... Нека од звања су: саветник, референт, сарадник, млађи референт, виши саветник...

Попуњавање слободних радних места врши се према правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији и кадровском плану.

Услови за запослење на извршилачким радним местима су:

- 1) пунолетство и српско држављанство
- 2) прописана стручна спрема
- 3) испуњавање других услова из закона, других прописа и правилника
- 4) да му раније није престајао радни однос

За рад на **пололжајима** поред услова за извршилачка радна места потребан је завршен факултет и најмање 9 година рада у струци.

Попуњавање извршилачких радних места

Приликом попуњавања извршних места предност има **премештај** службеника из истог органа (који може бити привремен или трајан). Затим **интерни конкурс** који спроводи интерна комисија, а на њему учествују државни службеници истог органа који испуњавају услове за напредовање. Ако он не успе Служба за управљање кадровима расписује **јавни конкурс**. Рок за подношење пријаве за јавни конкурс не може бити краћи од 15 дана од његовог оглашавања у службеном гласнику.

Изборни поступак може да се спроведе у више фаза - *писаном провером, усменом провером или на други одговарајући начин.*

Листа за избор, која се састоји од најбољих кандидата доставља се руководиоцу који је дужан да изабере једног од њих. Тада доноси решење о пријему у радни однос или решење о премештају. Решење ће се доставити свим учесницима у конкурс, који имају право на жалбу у року од 8 дана од пријема решења.

Изабрани кандидат дужан је да ступи у радни однос у року од 15 дана од коначности решења. Последица неступања на рад у том року је да се сматра да то решење није ни донето и руководилац ће изабрати другог кандидата са листе.

Радни однос се, по правилу, заснива на неодређено време, иако је могуће да се заснује и на одређено време.

Пробни рад за рад на неодређено време обавезно траје 6 месеци, а за рад на одређено време неопходан је у трајању од 2 месеца, само ако је тај рад дужи од 6 месеци.

Попуњавање положаја

Спроводи се на основу интерног или јавног конкурса. Ако положај попуњава Влада, обавезно је прво спровести интерни конкурс.

Комисију која управља интерним конкурсом именује Високи службенички савет. Конкурсна комисија саставља изборну листу од највише 3 кандидата са најбољим резултатима. Листа се доставља руководиоцу који предлаже кандидата Влади. Ако интерни конкурс не успе спроводи се јавни конкурс.

Против владиног решења о постављању жалба није дозвољена, али се може тражити судска заштита у управном спору.

Престанак рада на положају утврђује се решењем у року од 8 дана од наступања законских разлога за престанак положаја.

Ако државни орган буде укинут, државни службеник има право да буде распоређен у органу који је преузео делокруг укинутог.

Разлози за престанак рада на положају:



Законски разлози за разрешење:



Права државних службеника	Дужности државних службеника
Право на услове рада који му неће угрозити живот и здравље и на заштиту од угрожавања безбедности на раду	Извршење налога претпостављеног
Право на плату и на друга примања	Дужност привременог рада на нижем радном месту
Право на годишњи одмор (најмање 20, а најдуже 30 радних дана) и право на одсуства	Да прихвати привремени или трајни премештај на друго радно место у истом или другом органу
Чланство у синдикату и професионалном удружењу	Рад у радној групи, по писаном налогу руководиоца
Право на жалбу на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима	Дужност привременог рада на пословима који нису у опису радног места
Право на додатни рад	Чување службене и друге тајне
Друга права одређена посебним колективним уговорима	Поштовање радног времена и правила понашања у државном органу и обавештење надређеног о датом раду

Напредовање и оцењивање и накнада за рад државних службеника

Током рада државни службеници се **оцењују** како би се открили и отклонили недостаци у њиховом раду, као и да би се пратио напредак. Вреднују се постигнути резултати на радном месту, самосталност, предузимљивост, прецизност...

Оцене одређује руководилац решењем, а могуће оцене су: не задовољава, задовољава, добар, истиче се и нарочито се истиче.

Напредовање се састоји у премештању на непосредно више извршилачко радно место, на положај или на виши положај. За напредак је потребно да је службеник два пута узастопно оцењен са нарочито се истиче или четири пута са истиче се, наравно и да постоји слободно радно место за које он испуњава услове за рад.

Државни службеници раде за плату која се састоји од **основне плате** и **додатака на плату**. Државни службеник који је две године за редом оцењен са нарочито се истиче напредује два платна разреда. Државни службеници уживају и право на **накнаду** трошкова и право на накнаду плате.

Одговорност државних службеника и престанак радног односа

Одговорност државних службеника може бити дисциплинска и материјална.

Дисциплинска је одговорност за повреде дужности из радног односа. Повреде могу бити лакше (новчана казна до 20% плате) и теже новчана казна 20-30% плате у трајању од 6 месеци/ забрана напредовања 2-4 год./ престанак радног односа. Дисциплински поступак покреће руководицац.

Материјална (одговорност за штету) има 3 вида: одговорност за штету проузроковану државном органу, одговорност за штету проузроковану трећем лицу, одговорност Републике Србије за штету проузроковану државном службенику.

Престанак радног односа може бити узрокован:

1. Протоком времена на које је заснован
2. Споразумом - између руководиоца и државног службеника у ком је одређен датум престанка радног односа
3. Отказом од стране руководиоца - службеник подноси писани отказ, најмање 30 дана пре означеног дана престанка радног односа. Радни однос престаје коначношћу решења о отказу.
4. По сили закона (кад се наврши радни век, код осуде на казну затвора најмање 6 месеци, ако је нераспоређен а није премештен на друго место из других разлога предвиђених општим прописима о раду)

На други начин који мора бити утврђен Законом о државним службеницима или другим законом.

Одлучивање о правима и дужностима државних службеника

Изворно овлашћење припада **руководиоцу**. Он га може пренети на друго лице (факултетски образованог службеника који има најмање 5 година радног искуства у струци).

Релевантан је закон који уређује општи управни поступак.

Орган другостепене правне заштите је **Жалбена комисија**. За државне службенике који раде у органима државне управе то је **Жалбена комисија владе**. Неопходно је да постоји најмање 5 чланова комисије, а она ради у трочланом већу.

Судска заштита у управном спору може се тражити против било које одлуке Жалбене комисије, или у случају њеног ћутања у трајању од 30 дана од пријема жалбе. Против решења у вези са правима и дужностима руководиоца, судска заштита се тражи непосредно, јер жалба против таквог решења није дозвољена.

Високи службенички савет доноси опште правне акте о знањима и вештинама који се оцењују у изборном поступку у погледу државних органа управе, одређује начине провере тих вештина, прописује мерила за избор на радна места, доноси кодекс понашања државних службеника, обавља друге послове. Руководећа лица у држави не могу бити чланови ВСС-а.

Функционално децентрализована недржавна јавна управа

Функционалну децентрализовану недржавну јавну управу чини множина правних субјеката, ималаца јавних овлашћења (они нису део државног апарата, а ипак обављају управну делатност).

Ту спадају: 1. Народна банка Србије (има засебан уставан ранг и појачану самосталност)

2. предузећа, установе, јавне агенције и друге организације, као и појединци којима се поверавају одређена управно-јавна овлашћења.

Народна банка Србије

Врши специјалну, целовиту, уставно-изворну државну власт (монетарну и банкарско-контролну) путем ауторитативних овлашћења која су неодвојива од њене укупне делатности и чине њену суштину. НБС је самостална и независна у обављању функција утврђених Законом о Народној банци Србије и другим законом и за свој рад је одговорна Народној скупштини. НБС не прима и не тражи од државних органа и других лица било каква упутства и смернице. Основни циљ НБС је постизање и одржавање стабилности цена, као и очување финансијске стабилности.

Главне функције НБС су спровођење монетарне политике, самостално вођење политике курса динара и, уз сагласност Владе, утврђивање режима курса динара, чување девизних резерви, издавање новчаница и кованог новца, издавање и одузимање дозвола за рад, контрола бонитета (тј. ваљаности пословања) и обављање законом утврђених послова за РС.

Управни акти НБС су одмах коначни у управном поступку (ненападљиви управном жалбом) и као такви непосредно су подложни судској контроли, по тужби у управном спору. НБС има статус правног лица.

Органи НБС су: Монетарни одбор, Гувернер НБС и Савет.

Други имаоци управно-јавних овлашћења

Имају иста права и дужности као органи државне управе при вршењу поверених послова, али Влада и органи државне управе и после поверавања послова задржавају одговорност за њихово извршавање.

Предузећа као недржавна јавна управа: организације које обављају профитну привредну делатност, деле се на јавна предузећа (обављају делатност од општег интереса, оснива их држава, јединица локалне самоуправе или аутономна покрајина) и друга нејавна предузећа.

Установе као недржавна јавна управа: то су непрофитне организације које обављају такозване друштвене делатности. Оснивају се по правилу за здравство, образовање, науку, културу...

Јавне агенције као недржавна јавна управа:

Јавна агенција је организација која се оснива за развојне, стручне или регулаторне послове од општег интереса. Јавна агенција се оснива ако наведене врсте послова не захтевају сталан и непосредан политички надзор и ако јавна агенција може боље и делотворније да га врши него орган државне управе, поготово ако се могу финансирати од цене коју плаћају корисници услуга (нпр. Агенција за привредне регистре)

Главна обележја:

1. посредници су између државе и грађана;
2. имају својство правног лица;
3. мања или већа самосталност у тачно предвиђеним областима друштвеног живота;
4. стручност и специјализација;
5. неполитички карактер;
6. непрофитни карактер;
7. остварају функционално растерећење државне управе.

Посебан положај имају независне јавне агенције регулаторног типа, које се оснивају специјалним законима, као што су: комисија за хартије од вредности и регулаторно тело за електронске медије.

Послови јавне агенције су изворни и поверени.

Изворни послови су: стручни (примерице, прикупљање података, сачињавање анализа), развојни (подстицање и усмеравање развоја у одговарајућој области) и регулаторни.

Поверени послови су: решавање о управним стварима и вршење надзора.

Разлози за оснивање јавних агенција:

1. повећање броја и врсте задатака и послова јавне управе;
2. непрекидно усложњавање управних активности;
3. околност да су органи државне управе преоптерећени;
4. јавне агенције се појављују као нови облик стваралачког, али и прагматичног комбиновања доношења прописа;
5. исказују се као суптилнији инструмент сталног и дозираног државног утицаја на тржиште.

Појединци као вршиоци јавних овлашћења: у Уставу су такође наведени као вршиоци јавних овлашћења. Пре свега се мисли на нотарску/јавнобележничку службу. Ради растерећења судова, поверавају им се важна јавна овлашћења, нарочито у погледу састављања и издавања јавних исправа).

ОДНОС ВРШИЛАЦА ЈАВНИХ ОВЛАШЋЕЊА И ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Овај однос укључује различите видове сарадње у питањима од заједничког интереса и надзор над радом ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Надзор спроводи законом одређени орган.

Надзорни орган државне управе дужан је да сам непосредно обави поверени посао, ако би неизвршење могло да изазове штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности. Ово преузимање траје најдуже 120 дана и то под условом да ималац јавних овлашћења и поред вишеструких упозорења не почне да врши поверени посао или не почне да га врши правилно или благовремено.

Ималац јавних овлашћења дужан је да пре објављивања прописа прибави од надлежног министарства мишљење о уставности и законитости прописа које доноси, а министарство је обавезно да њему достави предлог како да у случају неусклађености пропис усагласи са Уставом, законом..

ПОЈАМ И ВРСТЕ ЈАВНИХ ОВЛАШЋЕЊА

ПОЈАМ

Држава поверава недржавним организацијама извесна јавна овлашћења. Поверити значи да их један субјекат који их оригинерно поседује додели другоме који та овлашћења иначе нема.

Иступати са јавним овлашћењима значи деловати:

1. у општим или безличним ситуацијама - доношењем општих правних аката
2. у конкретним ситуацијама - доношењем појединачних правних аката или предузимањем материјалних радњи

ВРСТЕ

1. Управна јавна овлашћења (своде се на законски признату моћ доношења управноправних аката и предузимања управно-материјалних аката)

2. Неуправна јавна овлашћења (она значе правно гарантовану могућност да одређене недржавне организације својим општим правним актима уреде неке односе од ширег интереса).

Јавна овлашћења се могу односити на доношење општих подзаконских правних аката, али и на решавање у управној ствари, спровођење управног надзора, итд..

ЈАВНЕ СЛУЖБЕ

Предузећа и установе којима се поверавају јавна овлашћења, по правилу имају правни положај јавних служби.

Према важећем праву, конститутивни састојци појма јавне службе су:

1. организациони - посредни су установе, предузећа или други облици организовања;
2. локацијски - да обављају послове у законом одређеним областима;
3. функционални - да се овим активностима постиже тачно предвиђени интерес.

Оснивачи јавних служби су правна и физичка лица (међутим, Устав прописује да их могу основати само РС, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе).

Обављање јавних служби се може вршити на два законита начина:

1. оснивањем установа или предузећа;
2. поверавањем вршења јавних служби другим правним или физичким лицима, склапањем уговора о уређивању међусобних права и дужности (концесионирана јавна служба).

Предузећа у рангу јавних служби оснивају се за обављање делатности утврђених законом.

Положај и улога покрајинске управе Аутономне покрајине Војводине

- ▶ *Општи претходни преглед на покрајинску управу:*
- ▶ Право грађана на покрајинску аутономију;
- ▶ Нарочито уређење следећих питања: просторно планирање и развој, пољопривреда, водопривреда, шумарство, лов, риболов, туризам, угоститељство, заштита животне средине, индустрија и занатство, питања друмског, речног, и железничког саобраћаја и уређивање путева, просвете, културе, здравствене и социјалне заштите, јавног информисања..;
- ▶ Могућност да Република Србија аутономној покрајини законски повери поједина питања из своје надлежности
- ▶ Право АП да самостално прописују надлежност својих органа и јавних служби, њихов избор, организацију и рад у складу са уставом и статутом АП
- ▶ Уставносудски надзор над радом органа аутономне покрајине
- ▶ Уставносудска заштита покрајинске аутономије

Органи Аутономне покрајине Војводине:

Органи АПВ су Скупштина, Влада и органи управе, који су утврђени статутом АПВ.

Скупштина: образује покрајинску управу, бира и разрешава руководиоце и заменике, врши контролу над радом органа и старешина покрајинске управе.

Влада: утврђује начела унутрашње организације, поставља и разрешава старешине у покрајинској управи, усмерава и усклађује рад покрајинске управе

- ▶ **Органи управе:** прецизније уређују начин спровођења прописа, решавају у управним и другим стварима, предузимају управне радње и друге мере, извршавају законе, друге прописе у складу са Уставом, примењују одлуке и опште акте Скупштине РС, обављају друге послове утврђене одлуком Скупштине.
- ▶ Однос државне управе према органима АП:
сарадња и обавештавање, надзор над законитошћу општих аката, надзор надлежног министарства над извршењем општих аката АП, надзор над вршењем послова државне управе поверених АП, судска заштита права АП.

Положај и улога покрајинске управе Аутономне покрајине Косово и Метохија

Савет безбедности Уједињених нација, Резолуцијом 1244 овластио је генералног секретара УН да помоћу релевантних међународних организација успостави међународно цивилно присуство на КИМ, са циљем да се обезбеди привремена међународна управа: *Унмик*, под којом би тамошњи народ могао да ужива суштинску аутономију.

Органи Унмика имају право да доносе регулативне одлуке, уредбе.

Положај запослених

- ▶ Запослени у покрајинској управи: **функционери** у покрајинским органима (изабрана, именована и постављена лица), **службеници**, и **намештеници**, запослена лица за обављање пратећих, помоћно-техничких послова.
- ▶ **Функционер**: бира се, именује или поставља и разрешава у складу са посебним прописима и статутом и одлукама органа АП. Функционер има право на плату, накнаду и остала примања из радног односа. Функција му престаје: истеком времена, подношењем оставке, разрешењем и у другим прописаним случајевима.
- ▶ **Права службеника**: да напредује у служби, на стручно усавршавање, безбедност и здравље на раду, на заштиту од злостављања на раду, на правну заштиту, на плату, на одморе и идсуства, да добије све релевантне информације значајне за његов рад и остала прописана права утврђена колективним уговором код послодавца.
- ▶ **Начела деловања службеника**: законитост и правилност, одговорност за рад, доступност јавности информација о раду службеника и једнака доступност радних места
- ▶ **Дужности службеника**: професионалност у поступању, извршење налога, да прихвати премештај на одговарајуће радно место, да прихвати привремени рад на пословима који нису у опису његовог радног места, обавеза чувања тајности службених података, дужност поштовања радног времена, рад у радној групи, обавештење о сумњи на постојање корупције.
- ▶ **Положаји**: радно место службеника са овлашћењима руковођења и усклађивања рада органа. Положаји су подсекретар у покрајинском секретаријату, помоћник директора и директор службе и управе коју оснива Покрајинска влада и помоћник секретара Покрајинске владе.
- ▶ **Извршилачка радна места**: она нису ни положаји, а ни радна места руководиоца унутрашњих организационих јединица. То су: виши саветник, самостални саветник, саветник, млађи саветник, сарадник, млађи сарадник, виши референт, референт и млађи референт.

Трајање радног односа: он може да буде на *неодређено време*, што је правило, на *одређено време* у законом предвиђеним случајевима, радни однос са *непуним радним временом*, с обзиром на обим посла који треба обавити, *пробни рад*.

Поступак попуње радних места: врши се премештањем, интерним конкурсом, преузимањем и јавним конкурсом. Услов за попуњавање радних места је предвиђеност Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, а да је уједно његово попуњавање предвиђено Кадровским планом за текућу годину.

Премештање се обавља због потребе рада, *интерни конкурс* се обавља ако се извршилачко место не попуни премештајем, *преузимање* се темељи на споразуму два послодавца и *јавни конкурс* за извршилачка места се обавезно спроводи ако не успе интерни конкурс, а не дође потом ни до преузимања службеника.

Дисциплинска одговорност службеника: *службеник је дисциплински одговоран за повреде дужности из радног односа*. Дисциплински поступак покреће послодавац на сопствену иницијативу или на предлог лица које је непосредни руководиолац службенику.

Одговорност за штету (материјална одговорност) проузроковану на раду или у вези са службеним радом: разликујемо одговорност службеника за штету проузроковану послодавцу, намерно или из крајње непажње, одговорност послодавца за штету проузроковану трећем лицу и одговорност послодавца за штету проузроковану раднику, према општим правилима облигационог права.

Престанак радног односа (и престанак потребе за радом): престанак потребе за радом службеника који је запослен на неодређено време може да буде због укидања органа, промене надлежности органа, промене послова који се обављају у органу, када не постоји радно место на које може да буде распоређен.

Заштита права службеника: она обухвата поступак пред првостепеним органом, поступак пред жалбеном комисијом као другостепеним органом, управно-судски поступак (управни спор пред Управним судом) и поступак пред инспекцијским органом.

Намештеници: о правима и дужностима намештеника одлучује послодавац, решењем.

Општинска и остала локална (само)управа

► Положај и улога локалних заједница

Јединице локалне (само)управе су општине, градови и Град Београд.

Осим 6 истих главних начела која су изложена у погледу положаја покрајинске управе, овде важе и следеће важније уставне поставке:

1. Територија и седиште локалних заједница одређују се законом;
2. Град има надлежности које су Уставом поверене општини;
3. Општина преко својих органа, у складу са законом, нарочито уређује и обезбеђује развој комуналних делатности, коришћење грађевинског земљишта и пословног простора, стара се о изградњи локалних путева и улица и других јавних обејката од општинског значаја, стара се о задовољењу потреба грађана у области просвете, културе, здравства и социјалне заштите, о заштити животне средине..;
4. Општина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет у правља својом имовином;
5. Највиши правни акт општине је њен статут, који доноси скупштина општине;

У вршењу своје надлежности јединица локалне самоуправе доноси прописе *самостално*.

Град има надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени. Статутом града се може предвијети да се на територији града образују две или више градских општина.

Положај града Београда се утврђује посебним законом, његове засебне надлежности су заштита вода, обављање послова који се тичу општинских и некатегорисаних путева и улица, образовање комуналне полиције, старање о заштити од пожара, оснивање телевизијских и радио станица..

► Органи локалних заједница/јединица

Органи општине:

То су: скупштина општине, предсеник општине, општинско веће и општинска управа.

Скупштина општине доноси прописе, бира и разрешава председника општине и чланове општинског већа, доноси акт о организацији општинске управе на предлог општинског већа.

Председник општине представља и заступа општину, усмерава и усклађује рад општинске управе и доноси појединачне акте за које је овлашћен.

Општинско веће врши надзор над радом општинске управе, решава у управном поступку у другом степену, поставља и разрешава начелника општинске управе, даје сагласност на акт начелника општинске управе о унутрашњем уређењу и систематизацији општинске управе.

Општинска управа припрема нацрте прописа, извршава њихове одлуке, решава у првом степену у управном поступку, обавља послове управног надзора, извршава законе и друге прописе, обавља стручне и друге послове.

Општинска управа се образује као јединствен орган, а могу се образовати и општинске управе за поједине области у општинама преко 50 000 становника.

Органи града и града Београда

По правилу су структурисани на исти начин као и општински (градски) органи.

Односи органа државне управе са локалним органима

Кључна су 2 принципа: сарадња, пружање стручне међусобно обавештавање и сва посебна и општа овлашћења која органи државне управе иначе имају према вршиоцима јавних овлашћења.