

ORGANI DRŽAVNE UPRAVE

Prof. dr iur. Marija Kostić

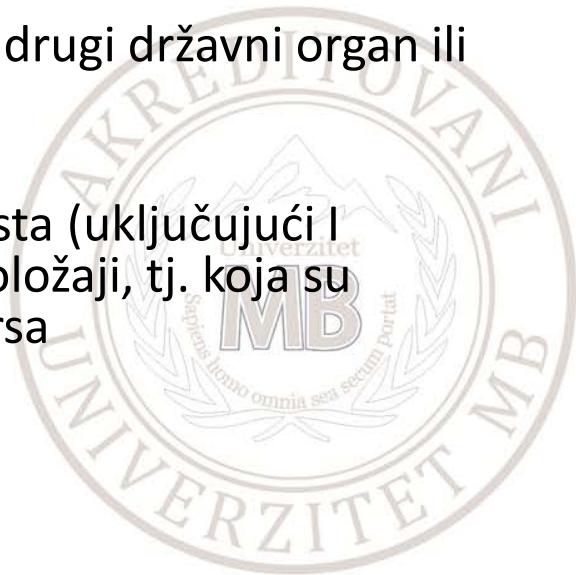


Državni službenici

- **ZAPOSLENI U DRŽAVNIM ORGANIMA.**
- **SLUŽBENIČKI SISTEM:** sistem pravila o pravima, dužnostima, odgovornostima državnih službenika, vrstama radnih mesta i njihovom popunjavanju, ocenjivanju i napredovanju.
- Drugačiji sistem od onog koji važi za radne odnose u privatnom i nedržavnom sektoru. **VEĆA PRAVA I VEĆE OBAVEZE.**



- Državni službenik je lice koje je zaposleno u državnom organu
- Osnovni preduslov za zasnivanje ovog radnog odnosa je **POLOŽEN DRŽAVNI STRUČNI ISPIT**.
- Vrste radnih mesta u državnoj upravi:
 - **POLOŽAJI** – na koje određeno lice postavlja Vlada, drugi državni organ ili telo
 - **IZVRŠILAČKA RADNA MESTA** - sva ostala radna mesta (uključujući i rukovodioce užih unutrašnjih jedinica) koja nisu položaji, tj. koja su popunjena posredstvom internog ili javnog konkursa
 - **ZVANJA** – podela unutar izvršnih radnih mesta



- U kategoriju državnih službenika ne spadaju samo ZAPOSLENI U ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE, već i zaposleni koji obavljaju delatnosti iz oblasti nadležnosti drugih državnih organa, u:
 - ✓ SUDOVIMA
 - ✓ JAVNIM TUŽILAŠTVIMA
 - ✓ PRAVOBRANILAŠTVIMA
 - ✓ SLUŽBAMA SKUPŠTINE
 - ✓ PREDSEDNIKA REPUBLIKE I SL.



- Poslodavac državnih službenika je država.
- Državni službenici rade **po nalogu i za interes države**, te su plaćeni od sredstava javnih prihoda koja se obezbeđuju za tu namenu iz okvira budžeta.
- O pravima i dužnostima službenika odlučuje rukovodilac donošenjem rešenja, na koje službenici imaju pravo žalbe pred žalbenom komisijom.



Funkcioneri

- Narodni poslanici, ministri, javni tužioci, pravobranioci, sudije Ustavnog suda i sl.
- Nisu državni službenici i ne ulaze u režim službeničkog sistema.
- Mandat.





Vrste organa državne uprave

- Zakon o državnoj upravi:
 - **MINISTARSTVA i ORGANI UPRAVE U SASTAVU MINISTARSTAVA**
 - **POSEBNE ORGANIZACIJE**
- Sastavljeni od državnih službenika a osniva ih država kao glavne vršioce njenih upravnih nadležnosti i određenih neupravnih poslova.
- Određene poslove uprave država poverava i upravnim organima teritorijalnih jedinica, imaočima javnih ovlašćenja, vlasti ili parlamentu.



- Država osniva, pravno uređuje, finansira i kontroliše organe državne uprave, koji upravne poslove obavljaju u **njeno ime i za njen račun**, ali u korist zajednice i svih građana, tj. njihovih konkretnih javnih interesa.





Osnovni elementi organa državne uprave

- **LJUDI:** svaki upravni organ je organizacija koju sačinjavaju ljudi – službenici
- **SREDSTVA:** neophodna za osnivanje i funkcionisanje upravnih organa su: pravna, materijalna, finansijska i tehnička
- **PRAVILA:** pravna i vanpravna o organizovanju, ponašanju i radu
- **CILJEVI (zadaci)**
- **ODNOSI:**
 - interni (unutar organa/organizacije, dakle između službenika)
 - eksterni (između organa I subjekata van njega)





Obeležja organa državne uprave

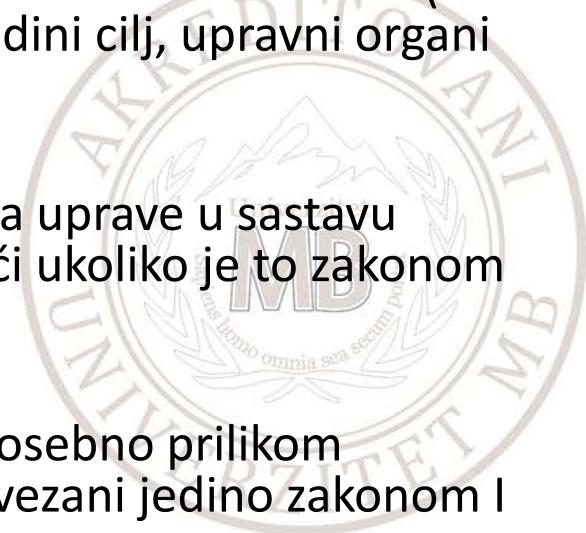
- **OSNIVAJU SE I UKIDAJU USTAVOM I ZAKONOM (pre svega Zakonom o ministarstvima)**
- Član 1 Zakona o ministarstvima RS:
- “Ovim zakonom obrazuju se ministarstva i posebne organizacije i utvrđuje njihov delokrug.
- Posebne organizacije mogu se obrazovati i njihov delokrug može se utvrditi i posebnim zakonom.”





Obeležja organa drž. uprave

- **DELOKRUG RADA ORGANA DRŽAVNE UPRAVE ODREĐEN JE ZAKONOM:** krug poslova definisan nabranjem upravnih oblasti za koje se stavljuju u njihovu nadleznost.
- **ORGANI DRŽ. UPRAVE MOGU DA ISTUPAJU AUTORITATIVNO**, odnosno pojedincima i organizacijama nameću volju, a određeni upravni organi mogu i da primenjuju neposrednu fizičku silu
- **CILJ I SVRHA ORGANA JE OSTVARENJE I ZAŠTITA JAVNOG INTERESA** (za razliku od sudova kojima je zaštita zakonitosti jedini cilj, upravni organi pored zaštite zakonitosti štite i javni interes)
- **NEMAJU SVOJSTVO PRAVNOG LICA**, osim organa uprave u sastavu ministerstava koji pravni subjektivitet mogu steći ukoliko je to zakonom propisano
- **SAMOSTALNOST U VRŠENJU SVOJIH ODLUKA**, posebno prilikom donošenja upravnih akata- u tom smislu oni su vezani jedino zakonom i nikakvim drugim spoljnim uticajem





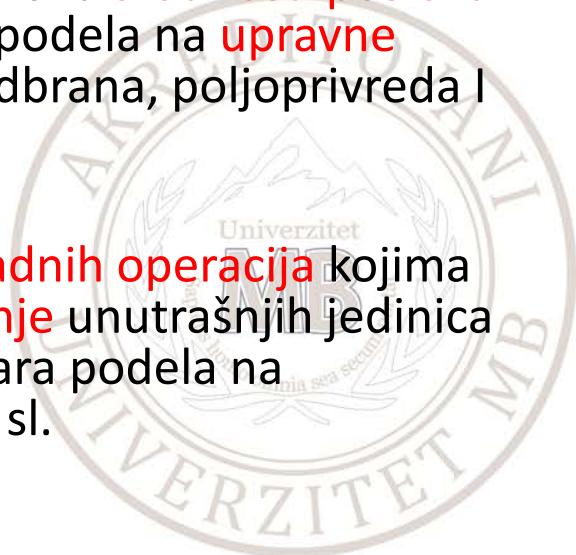
Principi organizovanja organa državne uprave

- Organizacija državne uprave zavisi od POLITIČKO-TERITORIJALNE organizacije određene države.
- U federacijama su upravni organi na federalnom i republičkim nivoima, dok se u unitarnim državama svi poslovi uprave obavljaju putem organa na jednom nivou državne vlasti.
- OSNOVNI PRINCIPI:
 - Realni
 - Teritorijani
 - Personalni
 - Hjerarhije i subordinacije
 - Monokratski i kolegijalni



Realni princip

- Organi uprave se formiraju **prema vrsti poslova** koje obavljaju:
 - **RESORNI PRINCIP:** organi se formiraju po osnovu **srodnosti poslova po samoj materiji**, na osnovu čega se stvara podela na **upravne resore** (unutrašnji poslovi, spoljni, poslovi, odbrana, poljoprivreda i sl.)
 - **FUNKCIONALNI PRINCIP:** prema **srodnosti radnih operacija** kojima se poslovi obavljaju. **Koristi se za organizovanje** unutrašnjih jedinica unutar organa uprave na osnovu čega se stvara podela na insprekcijske poslove, analitičke, statističke i sl.

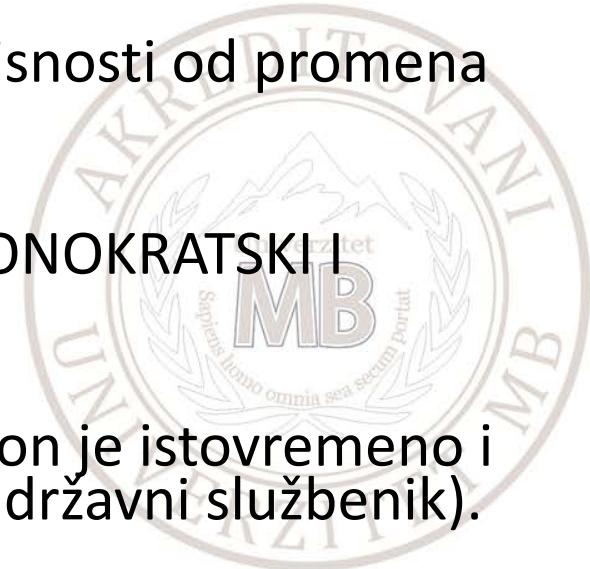


- **TERITORIJALNI PRINCIP:** organi uprave se organizuju za vršenje poslova na određenom teritorijalnom području.
- **PERSONALNI PRINCIP:** organi uprave se formiraju da vrše poslove vezano za određenu kategoriju lica (ministarstvo za omladinu i sport i sl.)
- **PRINCIP HIJERARHIJE I SUBOORDINACIJE**
- **MONOKRATSKI I KOLEGIJALNI PRINCIP:** označava način rukovođenja organom.



Ministarstva

- Najvažniji organ uprave, jedini koji **MOŽE DA OBAVLJA SVE UPRAVNE POSLOVE**
- OSNIVAJU SE ZAKONOM
- PODELJENI PO RESORIMA
- VREMENOM SE MENJAJU, po broju i u zavisnosti od promena društvenih prilika
- U organizaciji ministarstava IZRAŽEN JE MONOKRATSKI I HIJERARHIJSKI PRINCIP
- Na čelu svakog ministarstva je MINISTAR- on je istovremeno i član Vlade (time i politički funkcioner a ne državni službenik).





Republičke uprave (organi u sastavu ministarstva)

- POSEBNE ORGANIZACIONE CELINE U SASTAVU MINISTARSTVA, koje se obrazuju KADA PRIRODA ILI OBIM ODREĐENIH POSLOVA ZAHTEVAJU VEĆI STEPEN SAMOSTALNOSTU od onoga koji imaju sektori kao unutrašnje jedinice ministarstva, ali nije ipak potrebno osnovati zasebno novo ministarstvo.
- Ovi organi su MANJE SAMOSTALNI OD MINISTARSTVA A SAMOSTALNIJI OD SEKTORA unutar ministarstva.
- MINISTAR NADZIRE I USMERAVA rad republičkih organa u sastavu ministarstva, donosi pravilnike, naredbe i uputstva iz delokruga rada ovog organa i predstavlja ovaj organ pred Vladom i Narodnom skupštinom



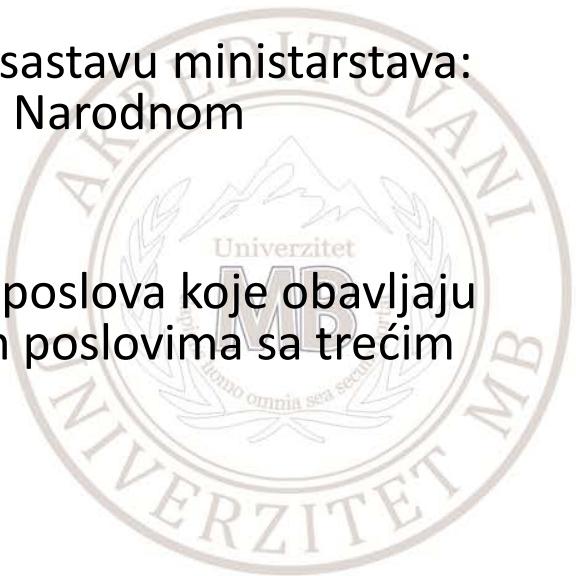
Vrste organa republičke uprave

- Osnivaju se u cilju obavljanja IZVRŠNIH, INSPEKCIJSKIH I sa njima povezanih STRUČNIH POSLOVA I to kao:
 - **UPRAVE:** obavljaju izvršne i sa njima povezane inspekcijske i stručne poslove
 - **INSPEKTORATI:** obavljaju inspekcijske i sa njima povezane stručne poslove
 - **DIREKCIJE:** obavljaju stručne i sa njima povezane izvršne poslove, koji se po pravilu odnose na privredu



Posebne organizacije uprave

- Kada priroda određenih poslova iz nadležnosti republičkih organa u sastavu ministarstva iziskuje veći stepen samostalnosti u izvršenju, obrazuju se posebne republičke organizacije uprave, koje OBAVLJAJU STRUČNE I SA NJIMA POVEZANE IZVRŠNE DELATNOSTI (statistički, arhivski, planski i sl. poslovi)
- Samostalnost im je veća od samostalnosti organa u sastavu ministarstava: NEPOSREDNO SU PODREĐENE VLADI, a sa Vladom i Narodnom skupštinom imaju isti odnos kao i ministarstva
- DOZVOLJEN IM JE STATUS PRAVNOG LICA, jer usled poslova koje obavljaju time im je olakšano samostalno istupanje u pravnim poslovima sa trećim licima (npr. zaključenje ugovora).





Vrste republičkih organizacija uprave

- **SEKRETARIJATI:** obavljaju stručne poslove od značaja za organe državne uprave (Republički sekretarijat za zakonodavstvo ili informacije)
- **ZAVODI:** vrše poslove za čije obavljanje je potrebno posebno znanje ili stručni metodi, kao i izvršne poslove sa njima povezane (Republički zavod za statistiku)
- ORGANIZACIJE drugog naziva – **AGENCIJE, DIREKCIJE ili CENTRI**





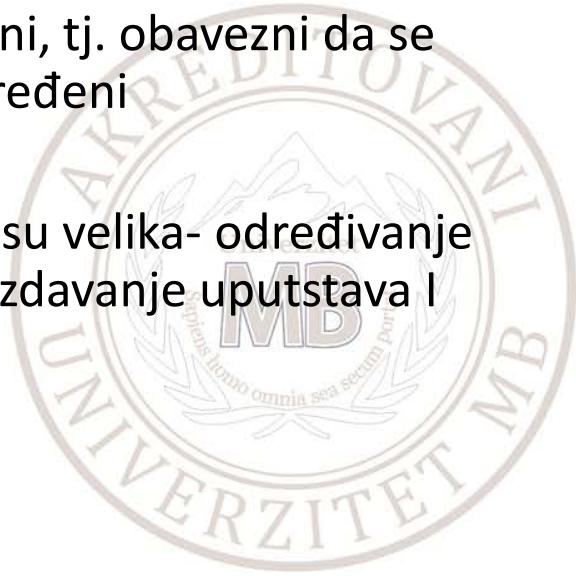
Unutrašnji nadzor i kontrola

- Kontrolor i kontrolisani su u sastavu državnog organa uprave.
- HIJERARHIJSKA
- DISCIPLINSKA
- INSTANCIONA
- INTERNI NADZORNI ORGAN



Hijerarhijska kontrola

- Vrsta redovne, autorativne kontrole koja se obavlja kao deo procesa rukovođenja
- Svi službenici jednog upravnog organa su podložni, tj. obavezni da se podvrgnu ovoj kontroli koju sprovodi njihov nadređeni
- Ovlašćenja rukovodilaca u pogledu ove kontrole su velika- određivanje pravila rada, neposredan uvid u rad službenika, izdavanje uputstava i naloga, ocena rada i davanje daljih smernica...



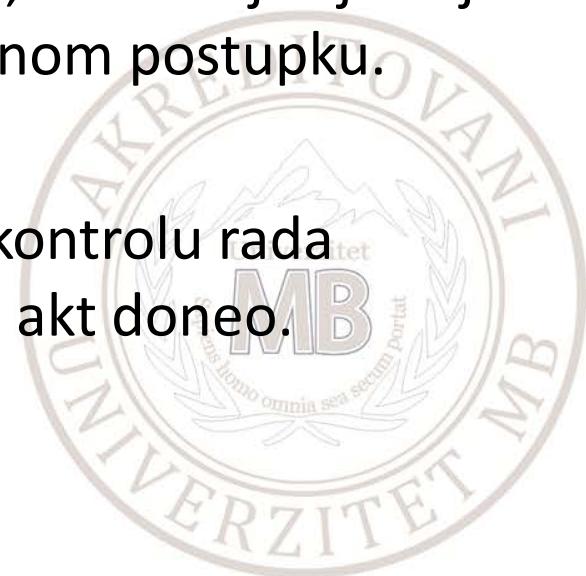
Disciplinska kontrola

- Disciplinske mere za disciplinske povrede radih dužnosti koje su počinili službenici.
- Izriče ih samo najviši rukovodeći organ upravnog organa, dok predlog za pokretanje disciplinskog postupka može da da i rukovodilac.



Instanciona kontrola

- KONTROLA ZAKONITOSTI I CELISHODNOST UPRAVNOG AKTA:
 - Sprovodi je drugostepeni upravni organ, nakon izjavljivanja žalbe na upravni akt donet u prvostepenom postupku.
 - Drugostepeni organ istovremeno vrši i kontrolu rada prvostepenog organa koji je osporavani akt doneo.



Interni nadzorni organ

- SLUŽBA ZA UNUTRAŠNJI NADZOR I KONTROLU: kao pomoćno telo rukovodioca, vrši nadzor samo unutar upravnog organa u okviru kog postoji.
- INSPEKCIJA: nadzorni organ koji se osniva u okviru jednog organa državne uprave (ministarstva) sa ciljem da vrši nadzor u svim organima državne uprave. Npr. budžetska inspekcija u okviru Ministarstva finansija.

