

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

Друго измењено издање

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

Друго измењено издање

Аутори:

Љерка Ећимовић (Уставно уређење),
Дарко Радојичић (Систем државне управе),
Градмир Ненадовић (Радно законодавство),
Драјан Мишковић (Канцеларијско пословање)
Горан Божић (Основи система Европске уније)

Издавач:

*Министарство за државну управу
и локалну самоуправу*

За издавача:

Милан Марковић
министар за државну управу
и локалну самоуправу

Уредник:

Ђорђе Цвеџинчанин
секретар Министарства за државну управу
и локалну самоуправу

Рецензент:

Весна Илић Прелић
судија Уставног суда

Љерка Ећимовић, Дарко Радојичић,
Градимиp Ненадовић, Драган Мишковић
и Горан Божић

ПРИРУЧНИК ЗА ПОЛАГАЊЕ ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

Друго измењено издање

Београд
2009

Садржај

	Страна
Предговор	15
Поводом другог издања	17

УСТАВНО УРЕЂЕЊЕ

I. ПОЈАМ УСТАВА И ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ УСТАВНОСТИ У СРБИЈИ	21
1. Појам и материја устава	21
2. Почети и развој уставности у Србији до 1918. године	22
3. Уставни развој Србије у првој југословенској држави	23
4. Уставни развој и распад друге Југославије	24
5. Устав Републике Србије из 1990. године	26
6. Уставно уређење Југославије Уставом из 1992.	26
7. Државна заједница Србија и Црна Гора	27
II. УСТАВНА ПРЕАМБУЛА И НАЧЕЛА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	28
1. Уставна преамбула	28
2. Начела устава	28
3. Народна (грађанска) сувереност	29
4. Владавина права	30
5. Подела власти	30
6. Политички плурализам	31
7. Забрана сукоба интереса	31
8. Световност државе	32
9. Покрајинска аутономија и локална самоуправа	32
10. Остала начела Устава	33
III. ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА	33
1. Правни извори људских и мањинских права и слобода	34
2. Основна начела људских и мањинских права и слобода	35
3. Листа људских права и слобода	36
4. Посебна права припадника националних мањина	43
5. Мере одступања од људских и мањинских права	43
IV. ЕКОНОМСКО УРЕЂЕЊЕ И ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ	44
V. УРЕЂЕЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ	45
1. Народна скупштина	46
1.1. Положај и надлежности	46
1.2. Састав Народне скупштине, избор и трајање мандата народних посланика	47
1.3. Имунитет народног посланика	47
1.4. Функционери у Народној скупштини	48
1.5. Начин рада и одлучивања у Народној скупштини	48
1.6. Право предлагања закона	49

1.7. Референдум	49
1.8. Распуштање Народне скупштине	50
2. Председник Републике	51
2.1. Положај и надлежности	51
2.2. Проглашење закона.....	51
2.3. Избор, мандат и престанак мандата председника Републике	52
2.4. Замењивање председника Републике	53
3. Влада	53
3.1. Положај, састав, надлежности и одговорност	53
3.2. Избор, мандат и престанак мандата Владе	54
3.3. Интерпелација.....	55
3.4. Гласање о неповерењу Влади или члану Владе	55
3.5. Гласање о поверењу Влади.....	56
3.6. Оставка председника Владе	57
3.7. Оставка и разрешење члана Владе	57
4. Државна управа.....	57
5. Заштитник грађана.....	58
6. Војска Србије.....	58
7. Судови.....	59
7.1. Судови – појам и уставна начела о судовима.....	59
7.2. Врховни касациони суд.....	60
7.3. Врсте судова – судски систем.....	60
7.4. Избор судија и престанак судијске функције према Уставу Републике Србије	62
7.5. Високи савет судства	63
8. Јавно тужилаштво.....	64
8.1. Положај и надлежност	64
8.2. Републички јавни тужилац	64
8.3. Јавни тужиоци и заменици јавног тужиоца.....	64
8.4. Систем одговорности у јавном тужилаштву	65
8.5. Државно веће тужилаца	65
VI. УСТАВНИ СУД	66
1. Појам уставног судства.....	66
2. Положај и надлежност Уставног суда у Републици Србији	67
3. Поступак оцене уставности и законитости.....	67
4. Уставна жалба	68
5. Састав Уставног суда.....	68
6. Престанак дужности судије Уставног суда	69
7. Сукоб интереса и имунитет	69
VII. ТЕРИТОРИЈАЛНО УРЕЂЕЊЕ	69
1. Уставне основе.....	69
2. Аутономне покрајине	71
2.1. Уставни положај – појам, оснивање и територија	71
2.2. Надлежност.....	71

	Страна
2.3. Финансијска аутономија покрајина	72
2.4. Правни акти покрајине, надзор над радом покрајинских органа и заштита покрајинске аутономије.....	72
3. Локална самоуправа.....	72
3.1. Појам и уставни положај.....	72
3.2. Надлежност јединица локалне самоуправе	74
3.3. Правни акти и органи јединице локалне самоуправе.....	75
3.4. Надзор над радом општине и заштита локалне самоуправе	77
3.5. Својина јединице локалне самоуправе	78
3.6. Финансирање локалне самоуправе	78
3.7. Месна самоуправа.....	78
3.8. Локални избори.....	79
VIII. УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ	79
1. Хијерархија домаћих и међународних општих правних аката.....	79
2. Хијерархија домаћих и општих правних аката	80
3. Објављивање закона и других општих правних аката и забрана њиховог повратног дејства.....	80
4. Језик поступка.....	80
5. Ванредно стање.....	81
6. Ратно стање.....	81
IX. ПРОМЕНА УСТАВА.....	82
Извори.....	83

СИСТЕМ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

I. ДРЖАВНА УПРАВА.....	87
1. Извршна власт у Републици Србији	87
2. Састав Владе и положај чланова Владе	87
3. Појам државне управе и врсте органа државне управе.....	88
4. Начела на којима се заснива рад органа државне управе	90
5. Послови државне управе	91
6. Прописи које доносе органи државне управе	91
7. Уређење органа државне управе.....	92
7.1. Руковођење радом органа државне управе. Структура руковођења	92
7.2. Унутрашње уређење органа државне управе.....	94
8. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места	95
9. Управни окрузи.....	96
10. Унутрашњи надзор	98
11. Управна инспекција.....	99
12. Инспекцијски надзор.....	100
12.1. Надлежност за вршење инспекцијског надзора	100
12.2. Права, обавезе, овлашћења и одговорности инспектора	100

12.3. Сарадња у вршењу инспекцијског надзора.....	101
12.4. О начину вршења надзора	102
12.5. Услови за обављање инспекцијских послова.....	102
13. Поверавање послова државне управе.....	103
14. Сукоб надлежности, решавање о жалби, изузеће.....	104
14.1. Надлежност за решавање сукоба надлежности	104
14.2. Надлежност за решавање о жалби	104
14.3. Решавање о изузећу службеног лица	105
15. Односи органа државне управе са Владом.....	105
16. О уређењу Владе.....	106
16.1. Генерални секретаријат Владе	106
16.2. Службе Владе	106
16.3. Радна тела Владе.....	107
16.4. Кабинет председника Владе и кабинет потпредседника Владе.....	107
17. Прописи и други акти које доноси Влада.....	108
18. Међусобни односи органа државне управе	108
19. Однос органа државне управе са државним и другим органима	108
20. Јавност рада и односи са грађанима	110
21. Слободан приступ информацијама од јавног значаја.....	110
21.1. Информација од јавног значаја и право на доступност	110
21.2. Ограничења права на доступност информација	111
21.3. Поступак.....	112
21.4. Повереник за информације од јавног значаја.....	113
21.5. Овлашћено лице органа власти	114
21.6. Обавеза објављивања информатора.....	114
22. Службена употреба језика и писама	114
II. ЈАВНЕ АГЕНЦИЈЕ.....	117
1. Појам јавне агенције. Услови за оснивање. Поверавање послова.....	117
2. Положај јавне агенције.....	117
3. Органи јавне агенције.....	118
4. Надзор над радом јавне агенције.....	119
III. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА.....	119
1. О Заштитнику грађана	119
2. Надлежност.....	120
3. Поступак.....	121
4. Извештај и сарадња	122
IV. ОРГАНИ ОПШТИНЕ.....	122
1. Председник општине	123
2. Општинско веће	124
3. Општинска управа	125
Извори.....	127

РАДНО ЗАКОНОДАВСТВО

I. ИЗВОРИ РАДНОГ ПРАВА.....	131
II. РАДНИ ОДНОСИ У ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА	132
1. Специфичност рада у државним органима	132
2. Основна правила о државним службеницима.....	133
2.1. Појам државних службеника и појам намештеника	133
2.2. Послодавац.....	133
2.3. Примена општих прописа о раду и посебног колективног уговора.....	134
2.4. Начела деловања државних службеника	134
3. Права и дужности државних службеника	134
3.1. Права државних службеника	134
3.2. Дужности државних службеника	135
3.3. Спречавање сукоба интереса	136
4. Врсте радних места државних службеника	136
4.1. Подела радних места.....	136
5. Попуњавање слободних радних места.....	137
5.1. Услови за запослење	137
5.2. Допуштеност и начин попуњавања радног места	138
5.3. Трајање радног односа.....	140
5.4. Пробни рад	140
5.5. Попуњавање положаја	140
5.6. Престанак рада на положају.....	141
5.7. Последице престанка рада на положају	142
6. Оцењивање и напредовање државних службеника.....	142
6.1. Оцењивање	142
6.2. Напредовање.....	143
7. Премештај државних службеника због потребе рада.....	144
8. Стручно усавршавање и оспособљавање.....	144
8.1. Стручно усавршавање	144
8.2. Додатно образовање.....	145
8.3. Стручни испит.....	145
8.4. Стручно оспособљавање – приправништво	145
9. Одговорност државних службеника.....	146
9.1. Дисциплинска одговорност.....	146
9.2. Дисциплинске казне.....	147
9.3. Дисциплински поступак	147
9.4. Удаљење с рада.....	147
9.5. Застарелост.....	148
9.6. Упис дисциплинске казне у кадровску евиденцију и њено брисање	148
9.7. Дисциплински поступак против државних службеника на положају.....	148
9.8. Одговорност за штету	148

10. Престанак радног односа	149
11. Права државних службеника при промени уређења државних органа	150
12. Одлучивање о правима и дужностима државних службеника.....	151
12.1. Одлучивање у првом степену	151
12.2. Жалбене комисије.....	151
13. Уређење кадровског система	152
13.1. Кадровски план.....	152
13.2. Служба за управљање кадровима	152
13.3. Централна кадровска евиденција.....	152
13.4. Високи службенички савет	153
14. Посебна правила о намештеницима	153
15. Надлежност управне инспекције	154
16. Плате државних службеника и намештеника	154
III. РАДНИ ОДНОСИ У ОРГАНИМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.....	155
IV. ОПШТИ ПРОПИСИ О РАДУ – ЗАКОН О РАДУ.....	158
Права запослених	159
Обавезе запослених.....	159
Обавезе послодавца	160
Забрана дискриминације.....	160
1. Заснивање радног односа	161
2. Врсте радног односа	164
3. Радно време	166
4. Одмори и одсуства.....	168
5. Заштита запослених.....	171
6. Зарада, накнада зараде и друга примања.....	173
7. Вишак запослених	176
8. Накнада штете	177
9. Удаљење запосленог са рада	177
10. Измена уговора о раду	178
11. Престанак радног односа	180
12. Остваривање и заштита права запослених.....	183
13. Рад ван радног односа	184
14. Синдикално организовање запослених	185
15. Надлежност инспекције рада	186
V. СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ.....	186
1. Пензијско и инвалидско осигурање	187
2. Осигурање за случај незапослености.....	188
3. Здравствено осигурање	190
Извори.....	191

КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ

I. ПОЈАМ И ЗНАЧАЈ КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА	195
1. Појам.....	195
2. Значај.....	196

II. ПРОПИСИ КОЈИМА ЈЕ РЕГУЛИСАНО КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ	196
III. ОСНОВНИ ПОЈМОВИ У КАНЦЕЛАРИЈСКОМ ПОСЛОВАЊУ	197
IV. ПРИМАЊЕ, ОТВАРАЊЕ И ПРЕГЛЕДАЊЕ ПОШТЕ	199
1. Примање поште	199
1.1. Непосредно примање поднесака	200
Потврда о пријему	200
1.2. Примање поште од другог органа државе управе	202
1.3. Примање поште преко поштанске службе	202
Отварање и прегледање обичне и препоручене поште	202
Отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну	204
Поступак са актима који подлежу таксирању	204
Пријемни штабил	205
2. Распоређивање поште и класификација предмета по материји	206
3. Врсте евиденција о предметима	207
4. Основне евиденције	208
4.1. Картотека предмета	208
4.2. Скраћени деловодник	212
4.3. Вођење евиденције путем аутоматске обраде података	214
5. Помоћне евиденције	215
5.1. Попис аката	215
5.2. Вођење евиденције по досијеима	217
5.3. Евидентирање аката који су одређени као државна, војна и службена тајна	218
6. Поступак са нерешеним предметима истеком године (презавођење предмета)	219
7. Здруживање аката	219
8. Омот списка	219
9. Достављање аката у рад	221
10. Роковник	221
11. Развођење аката	222
12. Отпремање поште	225
13. Стављање у архиву (архивирање) и чување предмета	226
14. Архивска књига	228
15. Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем	229
15.1. Службени акт	229
15.2. Обнављање (реконструкција) предмета	230
15.3. Печати и штабилы	231
15.4. Распоред радних просторија	233
15.5. Примање странака	234
15.6. Употреба телефона	234
16. Надзор над применом прописа о канцеларијском пословању	235
17. Оверавање потписа, рукописа и преписа	235

18. Административне таксе.....	236
19. Канцеларијско пословање у судовима.....	237
20. Канцеларијско пословање у јавном тужилаштву	239
21. Канцеларијско пословање у органима за вођење прекршајног поступка	239
22. Канцеларијско пословање у установама за извршење кривичних санкција	240
Извори.....	241

ОСНОВИ СИСТЕМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Специфичности ЕУ као међународне организације.....	245
2. Државе чланице ЕУ и државе кандидати за пријем у чланство	246
3. Ваневропске земље и територије које су придружене ЕУ.....	247
4. Развој европских интеграционих процеса – оснивачки акти ЕУ.....	247
4.1. Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик	248
4.2. Уговори о оснивању Европске економске заједнице и Европске заједнице за атомску енергију	248
4.3. Уговор о спајању и Јединствен европски акт.....	249
4.4. Уговор о оснивању Европске уније.....	249
4.5. Уговор из Амстердама.....	250
4.6. Уговор из Нице	250
4.7. Уговор о Уставу за Европу	250
4.8. Реформски уговор Европске уније.....	251
4.9. Оснивачки уговори који су на снази	253
4.10. Поступак у вези са изменама и допунама уговора на којима се заснива ЕУ.....	254
5. Институције/органи Европске уније.....	254
5.1. Европски савет	254
5.2. Европски парламент	255
5.3. Савет (Савет ЕУ, Савет министара)	256
5.4. Комисија (Европска комисија).....	258
5.5. Суд правде (Европски суд правде)	259
5.6. Финансијски суд (Ревизорски суд)	261
5.7. Европска централна банка.....	261
5.8. Европска инвестициона банка.....	262
6. Поступак припреме, доношење и спровођење прописа	262
6.1. Улога Комитета сталних представника.....	262
6.2. Улога Економског и социјалног комитета и Регионалног комитета.....	263
6.3. Улога специјализованих комитета.....	264
6.4. Процедуре за доношење прописа	264
6.5. Улога одбора Европског парламента	265
6.6. Улога система посебних тела у поступку извршења прописа (комитологија).....	265

	Страна
7. Право Европске уније	266
7.1. Примарни извори права	266
7.2. Секундарни извори права	266
7.3. Прописи и други акти које доносе институције/органи ЕУ	267
7.4. Примена права ЕУ и улога Суда правде	267
7.5. Правне тековине Заједнице	268
8. Структура Европске уније	268
8.1. „Први стуб“	269
8.2. „Други стуб“	269
8.3. „Трећи стуб“	270
9. Придруживање и чланство у Европској унији	271
9.1. Споразум о стабилизацији и придруживању и Привремени споразум	271
9.2. Критеријуми за пријем у чланство у ЕУ и закључивање уговора о приступању	272
<i>Извори</i>	274
<i>Уредба о програму и начину полагања државног стручног испита</i>	275
Прилог 1. Програм државног стручног испита	282
Образац 1. Захтев за полагање државног стручног испита	291
Образац 2. Уверење о положеном државном стручном испиту по програму за високо образовање	292
Образац 3. Уверење о положеном државном стручном испиту по програму за средње образовање	293

ПРЕДГОВОР

У јесен 2004. године, доношењем Стратегије реформе државне управе у Републици Србији, Влада је отворила нову страницу у развоју државне управе у Србији.

Подсећања ради треба рећи да, са једне стране, српска државна управа има релативно дугу и неспорно добру традицију, што је констатовано и у једном од извештаја Светске банке, из 2004. године, али и да је у последњој деценији прошлог века дошло до напуштања тих традиционалних вредности, што је имало за последицу како напуштање државне управе од стране огромног броја способних, стручних и искусних кадрова, тако и готово никакав прилив нових, младих људи, јер су услови и начин рада били крајње дестимулативни за младе да се професионално оријентишу ка раду у органима управе. Све ово утицало је на одсуство мотивације код запослених и драстичан пад квалитета јавних услуга.

Коначна свест државе да од добре и стабилне управе зависи успех промена и у свим другим областима друштвеног живота, резултирала је стратешким опредељењем да се мора отпочети са радикалним реформама. Да би се створила демократска држава заснована на владавини права, усмерена ка својим грађанима и остваривању њихових права и обавеза, неопходно је да њена управа буде децентрализована, деполитизована, професионална, рационално организована и да је њен рад заснован на коришћењу савремених техничко-технолошких средстава.

Доношењем у потпуности нових прописа на којима почива организација и функционисање државне управе и положај оних који у њој раде, а у које су уграђени и наведени нови принципи на којима управа треба да почива, створен је правни оквир за остваривање стратешких циљева.

Наравно, правих промена нема док се закони не почну примењивати у пракси и док њихова примена не почне да даје конкретне резултате. Овим приручником Министарство за државну управу и локалну самоуправу даје конкретан практичан допринос остваривању принципа професионализације државне управе. Наиме, и до сада су запослени у државној управи били у обавези да полажу да полажу одговарајући стручни испит, као услов за рад у државним органима,

односно органима и организацијама којима су поверена јавна овлашћења. Међутим, за разлику од ранијег времена у коме се стицање уверења о положеном стручном испиту схватало као нешто што се готово подразумева, Закон о државним службеницима поклања далеко значајнију пажњу државном стручном испиту који није више само услов за рад у органима државне управе, већ и средство провере оспособљености сваког државног службеника да успешно и професионално обавља послове у органу у коме је запослен.

Министарство за државну управу и локалну самоуправу је као надлежни орган државне управе приступило организацији и реализацији државних стручних испита не само као извршавању једног од послова из свог Законом утврђеног делокруга, већ је препознало потребу да се припремањем и објављивањем Приручника за полагање државног стручног испита помогне и олакша свим кандидатима сама припрема за полагање.

У овом приручнику, по први пут, на једном месту, стручно, јасно и прецизно, на начин погодан да га разумеју не само правници, већ и државни службеници било које друге струке, обрађени су сви правни институти предвиђени програмом за полагање испита, а њихову валидност, својим ауторитетом надлежног државног органа, гарантује само Министарство.

Иако је по својој садржини, имајући у виду прописани програм испита, Приручник намењен кандидатима који полажу државни стручни испит за обављање послова са високом и вишом стручном спремом, начин обраде појединих правних института, јасноћа у изражавању и строга сконцентрисаност на решења садржана у позитивним прописима, без теоретских и упоредноправних разматрања, чине овај приручник апсолутно погодним и за кандидате који полажу испит са завршеном средњом школом. Свакако од ових кандидата треба очекивати и захтевати мањи обим познавања материје.

Штавише, Приручник садржи добар и концизан преглед и објашњење оних правних института које треба да познаје свако ко ради у било ком државном органу, органу јединице локалне самоуправе, јавној агенцији, јавној служби или код било ког имаоца јавног овлашћења, без обзира на своју струку и врсту послова којим се бави.

У том смислу, Приручник је не само олакшање за младе, односно нове државне службенике којима предстоји полагање испита, већ и користан део елементарне стручне литературе свакога ко, од општине до Републике, у име државе обавља део државног посла и пружа јавне услуге грађанима, те својим радом доприноси остваривању њихових права и слобода.

*Весна Илић Прелић,
судија Уставног суда*

ПОВОДОМ ДРУГОГ ИЗДАЊА

Ради усклађивања програма и начина полагања државног стручног испита са системским прописима из области државне управе, као и због обавезе усклађивања домаћег законодавства са правом ЕУ, донета је Уредба о програму и начину полагања државног стручног испита, која је објављена у броју 16 „Службеног гласника“ од 6. марта 2009. године.

С обзиром на новине садржане у одредбама ове уредбе, указала се потреба за новим, другим издањем Приручника. Битно је напоменути да ово издање садржи и комплетан текст Уредбе о програму и начину полагања државног стручног испита, што ће, надамо се, допринети бољем сагледавању материје овог приручника.

УСТАВНО УРЕЂЕЊЕ

I. ПОЈАМ УСТАВА И ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ УСТАВНОСТИ У СРБИЈИ

1. Појам и материја устава

Устав је највиши и основни правни акт једне државе.

Из овог појма произилази и материја устава, односно круг питања која се уређују уставом. У савременим уставима то су, пре свега: 1. територијална и функционална организација државне власти и начин њеног функционисања; 2. уређивање структуре и организације државне власти; 3. односи између највиших државних органа, расподела надлежности међу њима и основ за доношење аката из њихове надлежности; 4. основи економског и социјалног уређења; 5. слободе и права грађана, као и мањинска и етничка права; 6. начин обликовања политичке воље грађана и облици њеног изражавања, као и начин политичког представљања грађана.

Специфичност устава огледа се и у формалном смислу, што значи са становишта органа који је надлежан за његово доношење и поступка доношења. Устав доноси или уставотворна скупштина – скупштина коју чине народни представници изабрани управо и једино са задатком да донесу устав, након чега им мандат престаје, или скупштина (парламент) као законодавни орган, али, по правилу, по посебном поступку који се примењује само на доношење и промену устава, а који је сложенији и „тежи“ од поступка по којем се доносе закони. Када је за доношење устава надлежан орган који је истовремено и законодавни орган, онда не само материја која се уставом уређује, већ и специфичност поступка доношења дају овом правном акту снагу јачу од закона.

На почетку је речено да је устав *основни правни акт* једне државе. Ово својство устава произилази из тога што његове норме дефинишу основне принципе функционисања државе, представљају основ и

оквир за уређење државне власти и свих друштвених односа у једној држави и утврђују положај, права и слободе грађана који у тој држави живе. Истовремено, устав је и *највиши правни акт*, јер из њега проистичу и са његовим одредбама морају бити у складу сви закони и други општи акти ниже правне снаге. У теорији се истиче да, поред ових правних својстава, устав представља на одређени начин и политички акт, зато што сваки устав, донет у одређено време и од стране доносиоца који одражава преовлађујућу политичку вољу, изражава и политичке ставове, тј. однос доносиоца према фундаменталним питањима, као што су подела државне власти, односи међу њеним носиоцима, положај грађана, основи економског уређења и др.

2. Почети и развој уставности у Србији до 1918. године

Почети развоја уставности у Србији везују се за доба Првог српског устанка, а условљени су борбом за власт између Карађорђа и нахијских војвода, с једне стране, и неодређеном улогом Карађорђа и Правитељствујућег совјета, са друге стране. Из тог периода постоје одређени писани акти, који највише личе на двострано обавезујуће уговоре између војвода и Правитељствујућег совјета (Совјета), а којима су регулисани односи и расподела надлежности између ова два органа. Међутим, укупне прилике у то време у Србији нису погодиле доношењу устава у правом смислу те речи.

Први прави устав Србије јесте тзв. *Сретењски устав из 1835. године*. Велики историјски и политички значај овог устава је у томе што га је Србија донела самостално, без консултације и сагласности Порте. Према овом уставу Србија је имала три централна државна органа: кнеза, Државни савет и Народну скупштину. Кнез и Државни савет делили су извршну и законодавну власт, при чему је улога кнеза била доминантна. Кнез је, наиме, бирао чланове Државног савета, као и све државне чиновнике, а имао је и право вета на законе које изгласа Државни савет. Народна скупштина је утврђивала порезе и друге дажбине и одлучивала о задуживању Србије у иностранству. Интересантно је то да је Народна скупштина била уставотворни орган, али не и законодавно тело, пошто је законе доносио Државни савет. Ипак, Народна скупштина је имала обележја и модерних парламената, у том смислу да је била у потпуности изборни орган и да је уставотворне одлуке доносила квалификованом већином.

Сретењски устав је садржао и одредбе о људским, пре свега личним правима, а садржао је и одредбу којом се чиновницима гарантовала сталност запослења и државна пензија за случај болести и старости. Нажалост, овако напредан устав, донет под утицајем Француског устава из 1791. године, није одговарао унутрашњим приликама тадашње

Србије, нити спољним факторима који су одлучивали о њеној судбини. Кнез Милош, који је овај устав донео под притиском народа, био је незадовољан што његову власт ограничава Државни савет. Поред тога, Аустрија, Русија и Турска плашиле су се „лошег“ утицаја овако напредног устава на сопствени народ, посебно одредаба о Народној скупштини и људским правима, те је Сретењски устав суспендован након нешто мање од месец дана важења.

Као нарочито значајан за развој уставности у Србији, треба поменути и *Устав Србије из 1888. године* који коначно уводи парламентаризам у Србију, јер њиме Србија постаје парламентарна монархија (власт монарха је ограничена влашћу парламента). Органи државне власти по овом уставу јесу краљ, Народна скупштина, Влада и Министарски савет. Народна скупштина на одређени начин има законодавну власт, министри се бирају у Скупштини, Влада је политички одговорна такође Скупштини, гарантују се грађанска права, избори су непосредни, судство је независно, а уведена је окружна, среска и општинска самоуправа.

3. Уставни развој Србије у првој југословенској држави

Реализовању идеје о стварању заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца претходило је неколико значајних докумената који су постепено уобличавали саму идеју и стварали потребан амбијент како у међународној заједници, тако и на просторима које су заузимале етничке заједнице Срба, Хрвата и Словенаца у оквиру Аустроугарске, а и у самој Краљевини Србији. Нова држава створена је у децембру 1918. године, а њен први устав донет је 1921. године, познат као *Видовдански устав*. Према њему, Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца била је уставна, унитарна, парламентарна, наследна монархија која је имала српско-хрватско-словеначки службени језик. Почивала је формално на начелу поделе власти, али је бројним ограничењима власт краља била доминантна над осталим органима. Централни органи власти били су краљ, Народна скупштина и Министарски савет, а судску власт вршили су судови. Овај устав увео је и поделу државе на административно-територијалне јединице: области, округе, срезове и општине, а предвиђао је и облике локалне самоуправе, за обављање послова месног карактера, у које су, поред осталог, спадали: јавни радови, прописивање услова везаних за изградњу објеката, локалне финансије, локални путеви.

Устав из 1931. године донео је самостално, мимо Народне скупштине, краљ Александар I Карађорђевић и зато се овај устав назива *окироисани устав*. Њиме је, између осталог, званично uveden нови назив државе – Краљевина Југославија.

4. Уставни развој и распад друге Југославије

После завршетка Другог светског рата, Уставотворна скупштина је 1946. године донела први устав друге Југославије, односно *Устав Федеративне Народне Републике Југославије*, који се, по својим решењима, угледао на Устав Совјетског Савеза. Битна обележја овог устава су да је он санкционисао стање настало у току рата и социјалистичке револуције и да је, за разлику од устава претходне Југославије, признавао постојање више равноправних народа на подручју Југославије, што је резултирало федералним уређењем. Федеративна Народна Република Југославија имала је шест федералних јединица – шест република, а у саставу једне од њих, Србије, образоване су две аутономне јединице: Покрајина Војводина и Косовско-метохијска област. Надаље, Устав је стварао претпоставке за даље развијање нових социјалистичких друштвено-економских односа, пре свега у својинском смислу, уводећи друштвену својину, којом је управљала држава. Организација власти темељила се на принципу тзв. „демократског“ централизма, што је заправо значило да је овај устав искључивао сваки облик плурализма, чак и када су у питању облици својине. У овом периоду држава је имала одлучујућу улогу у развоју политичког, привредног и целокупног друштвеног живота земље, а нарочито је била доминантна њена улога у привреди. Након политичког разлаза са руководством СССР-а Југославија је почела да трага за властитим моделима развоја социјализма и убрзо су предузете мере којима је даљи развој усмераван у правцу деетатизације, преношењем државних овлашћења на привредне организације и установе, и децентрализације – преношењем овлашћења са савезних и републичких органа на органе локалне власти.

Тиме се почетком 50-их година улази у период такозваног „самоуправног социјализма“. Уведена је друштвена својина над средствима за производњу којом више не управља држава већ радници који образују радничке савете као облике остваривања самоуправљања у привреди и у друштвеним делатностима – образовању, култури и социјалним службама. Радни народ одређује се за носиоца све власти коју врши посредством народних одбора. Престали су да постоје Президијум народне скупштине ФНРЈ и Влада ФНРЈ, а уместо њих уведен је председник Републике и Савезно извршно веће као носиоци извршне власти.

Претходно уведене промене формализоване су и даље разрађене *Уставом Социјалистичке Федеративне Републике Југославије из 1963. године* који јача положај и улогу радног човека у социјалистичком друштвено-економском систему. Концепт је да произвођачи, управљајући средствима за која се каже да су у друштвеној својини,

управљају процесом производње, а преко тога и целокупним друштвеним zbивањима. Устав не само да је променио назив државе, већ ју је дефинисао као „савезну државу добровољно уједињених и равноправних народа и социјалистичку демократску заједницу, засновану на власти радног народа и самоуправљању“. Овде је као модел за одређење државе послужила марксистичка теорија о одумирању државе и њеном прерастању у стварну људску заједницу. Право на самоуправљање добија место најзначајнијег људског права које се уставом утврђује као неприкосновено. Овај устав је добар пример става да су устави не само највиши правни, него и политички акти. Истовремено, треба рећи да је позитивно то што је Устав из 1963. први социјалистички устав који је увео уставне судове.

Устав СФРЈ из 1974. године значајно је поменути пре свега због тога што су његова решења у великој мери слабила положај и улогу федерације, а јачајући улогу република јачала конфедералне елементе државе, што је значајно погодовало потоњем распаду саме државе. Према његовим одредбама у вршење функција федерације на различите начине непосредно су били укључени републички органи. У Савезној скупштини, која је била организована по систему дводомости, грађани нису били непосредно представљени ни у једном дому. У оба дома налазили су се представници република и покрајина које су биле сразмерно заступљене. Одлуке су се доносиле сагласношћу свих представника република и покрајина – консензусом. Правни акти федералних јединица нису морали да буду усаглашени са савезним уставом и савезним законима, већ је било довољно да не буду у супротности са њима. За извршавање савезних прописа били су надлежни органи република и покрајина, тако да федерација није располагала инструментима за њихово спровођење. Судски систем је био тако организован да је суђење завршавано у републикама, односно у покрајинама. Устав је увео „делегатски систем“ – делегатски начин образовања органа и тела (пре свега скупштина) у којима се доносе одлуке. Делегатски систем је истиснуо грађане као непосредне бираче из система одлучивања.

Смањење значаја и улоге савезне државе, а насупрот томе јачање улоге федералних јединица и аутономних покрајина, резултирало је тиме да федералне институције функционишу само у оној мери и онда када је то одговарало интересима република и покрајина. Уставна решења, која су, између осталог, омогућила цепање јединственог привредног подручја СФРЈ и економски затворене територије република у којима су се привредни капацитети дуплирали, доводила су до политичког, привредног и економског слабљења земље. Такође, дошло је до буђења националних страсти и незадовољства сопственим положајем, код готово свих република које су се изненада почеле осећати угњетавано и економски искоришћавано.

Унутрашње, пре свега, политичке прилике, као и одређена међународна констелација снага довеле су до тога да су се, почев од Словеније и Хрватске, преко БиХ до Македоније, од 1990. до 1992. године, ове до тада федералне јединице својим једностраним актима отцепиле и прогласиле за самосталне и независне државе. Тиме је, уз трагичне догађаје који су пратили отцепљење, посебно Хрватске и БиХ, престала да постоји тзв. друга Југославија.

5. Устав Републике Србије из 1990. године

Устав Републике Србије из 1990. године је, с једне стране, предвиђао да Србија остане у саставу федералне државе (садржао је клаузулу о лојалности федералној држави и њеном уставу), а са друге стране је уређивао целину уставне материје једне државе која је сваког тренутка могла да почне самостално да функционише, што је било нужно у условима већ започетог распада Југославије.

Овај устав концепцијски уређује положај Републике Србије на битно другачијим основама, уводећи у уставно уређење класичне постулате грађанске демократије, као што су: начело владавине права, начело поделе власти, политички плурализам и широк круг људских слобода и права.

Устав карактерише тзв. „мешовити“ систем власти, који је типичан за бивше социјалистичке земље и више нагиње парламентарном него председничком систему. У систем власти који је у основи парламентаран (законодавна власт припада Народној скупштини), унети су елементи председничког система (непосредни избор председника Републике из којег произлазе поједина овлашћења председника према парламенту: право суспензивног законодавног вета и коначног распуштања Скупштине на образложен предлог Владе). Извршна власт припада Влади коју бира Народна скупштина. Судска власт припада судовима, који су независни, а судијска функција је стална. Оцену уставности и законитости врши Уставни суд, чије су одлуке општеобавезујуће и извршне.

Што се тиче територијалне организације, по Уставу територију Републике Србије чине аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (општине, градови и град Београд).

6. Уставно уређење Југославије Уставом из 1992.

Савезна Република Југославија настала је као последица распада СФРЈ, одлуком двеју преосталих држава чланица, Републике Србије и Републике Црне Горе, да наставе да живе у заједничкој држави, што је резултирало доношењем Устава СРЈ 1992. године.

Тај устав је по свој концепцији веома сличан Уставу Републике Србије из 1990. године, с тим што садржи ширу лепезу људских и грађанских слобода и права и одредбу по којој се у СРЈ, поред људских слобода и права које су у Уставу изричито наведене, гарантују и оне које признаје међународно право.

Савезна скупштина је била дводомо тело састављено од Већа грађана и Већа република, чији су представници бирани непосредно на период од четири године. Председник Републике се такође бирао непосредним тајним изборима, на период од четири године, с тим да је исто лице могло да буде бирано за председника највише два пута. Савезну владу бирала је Савезна скупштина, већином гласова посланика у сваком од скупштинских домова. Савезна Република Југославија имала је и Савезни суд.

7. Државна заједница Србија и Црна Гора

Проблеми у функционисању савезне државе и тежње Црне Горе да се осамостали, довели су до престанка постојања СРЈ, потписивањем политичког споразума између представника Републике Србије и Републике Црне Горе и једног представника Европске уније. По престанку постојања СРЈ, бивше федералне јединице конституисале су се као самосталне државе и ујединиле у специфичан државноправни облик назван *државна заједница Србија и Црна Гора*.

Уставну материју ове нове државне творевине уређивала су два уставноправна акта – *Уставна повеља државне заједнице СЦГ из 2003. године* и *Повеља о људским и мањинским правима* која је, мада донета у форми посебног акта, сматрана саставним делом Уставне повеље. Државна заједница није била држава, већ заједница двеју држава које су на заједницу пренеле Уставном повељом одређене надлежности, али је имала међународноправни субјективитет.

Државна заједница имала је Скупштину СЦГ, председника СЦГ и Савет министара – врста владе, који је имао следећих пет ресора: спољне послове, одбрану, међународне економске односе, унутрашње економске односе и људска и мањинска права. Државна заједница СЦГ имала је Суд СЦГ, чије је седиште било у Подгорици.

Уставна повеља је предвиђала могућност да, после истека прелазног периода од три године, држава чланица има право да покрене поступак за излазак из државне заједнице. Уставном повељом је такође било предвиђено да држава чланица која изађе из заједнице нема право на државни континуитет са СЦГ. Република Црна Гора је искористила ову могућности и, после одржаног референдума 2006. године, донела одлуку о свом осамостаљивању изласком из државне заједнице, а Република Србија је постала самостална држава и сукцесор (правни наследник) бивше државне заједнице.

II. УСТАВНА ПРЕАМБУЛА И НАЧЕЛА УСТАВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Уставна преамбула

Устави обично имају преамбулу, али она није обавезни саставни део устава. Ако устав има преамбулу онда се она налази на почетку уставног текста и претходи конкретним уставним нормама. Најчешће се састоји од једне веће реченице подељене у више ставова, у којој се изражавају циљеви и основна начела устава, као и основни политички разлози и мотиви његовог доношења. Постоје подељена мишљења о правној природи преамбуле. По мишљењу које је преовлађујуће на нашим просторима преамбула има обавезујући карактер. То што је она формулисана као мање конкретно правно правило од осталог дела устава није од утицаја на њену обавезност. У сваком случају, уставна преамбула доприноси бољем схватању уставног текста у целини.

Преамбула важећег устава Републике Србије, проглашеног у Народној скупштини 8. новембра 2006. године, указује да се тај устав доноси полазећи од државне традиције српског народа и равноправности свих грађана и етничких заједница у Србији. Надаље, преамбулом се истиче да је Косово и Метохија саставни део територије Србије који има положај суштинске аутономије у оквиру суверене државе Србије и да из таквог положаја Покрајине Косова и Метохије произлази обавеза свих државних органа да заступају и штите државне интересе на Косову и Метохији у свим унутрашњим и спољним политичким односима. Из овако формулисане преамбуле је јасно да је очување јединства територије Републике Србије, уз уважавање специфичности положаја појединих њених делова, главни приоритет Србије као суверене државе.

2. Начела устава

Уставна начела представљају најопштије одредбе, које се налазе на почетку нормативног дела устава и изражавају основне одреднице државног уређења дате државе, основне вредности и принципе којима се уставотворац руководио при уређивању појединих института, као и основне циљеве којима устав тежи. Стога се уставним начелима одређују највише друштвене вредности које устав штити.

Уставним начелима Устава Републике Србије дефинише се Република Србија, одређују се носиоци суверености, владавина права, подела власти, политички плурализам, забрањује се сукоб интереса, утврђују се симболи државе, језик и писмо, световност државе, покрајинска аутономија и локална самоуправа, заштита националних мањина, равноправност полова, међународни односи и положај странаца.

Уставом је Република Србија дефинисана као држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама, као и припадности европским принципима и вредностима. Устав садржи крајње општу дефиницију Републике Србије, која кроз начела која следе добија своју пуну разраду. Као врховне вредности истичу се владавина права, социјална правда, грађанска демократија, заштита људских и мањинских права и слобода и опредељеност Србије да поштује и примењује европске принципе и вредности.

3. Народна (грађанска) сувереност

Народна (грађанска) сувереност означава народ, односно грађане као носиоце власти у држави. Насупрот народној суверености у републикама, у монархијама имамо сувереност монарха, а према Уставу СФРЈ радничка класа је била носилац суверености. Иначе, појам суверености најчешће се везује за: а) државну сувереност у смислу највише власти у друштву којој су потчињени сви остали носиоци власти и други субјекти унутар државе, б) независност државе у доношењу државних одлука без мешања спољних фактора и в) као правно неограничена власт која може да доноси правне акте какве жели.

Устав Републике Србије утврђује да сувереност потиче од грађана. Такође Уставом је утврђено да ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана. Грађани ову своју вољу остварују на уставом утврђен, а законима разрађен начин, путем референдума, народне иницијативе и преко својих слободно изабраних представника у највише државне органе чије одлуке на овај начин посредно изражавају вољу грађана који су их изабрали.

Референдум је облик непосредног изражавања воље грађана у којем се грађани изјашњавају о правном акту или одлуци које су предложили и формулисали државни органи. Референдум може да буде *обавезан*, ако је правним актима прописано да се о одређеним актима или питањима одлука доноси на референдуму или *факултативан*, ако обавеза одлучивања путем референдума није изричито прописана. Према свом дејству, референдум може да буде *обавезујући* за она акте о којима се грађани изјашњавају на референдуму или *саветодаван*. Такође, референдум може да претходи доношењу неке одлуке или акта и тада говоримо о *прећходном референдуму*. Ако се на референдуму потврђује акт или одлука који су претходно донети, онда је у питању *накнадни референдум*.

Народна иницијатива је право одређеног броја грађана једне државе да писменим путем траже од надлежног државног органа да донесе или измени неки правни акт или одлуку. Народна иницијатива представља један од облика непосредне демократије којим се изражава народна сувереност. Грађани у народној иницијативи могу да формулишу текст акта или одлуке чије доношење предлажу, али то није неопходно. Довољно је да писмено искажу свој став, а надлежни државни органи су дужни да у складу са израженом вољом грађана уобличе правно ваљан текст.

4. Владавина права

Устав утврђује да је владавина права основна претпоставка Устава која почива на неотуђивим људским правима. Владавина права се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону.

Владавина права као уставна категорија подразумева да је власт државе, свих државних органа, група и појединаца ограничена објективним правним нормама утврђеним уставом и законом. Начело владавине права спречава и ограничава арбитрарност у одлучивању и вођењу државних послова, подвођењем свих и свега под владавину објективног права израженог кроз правне норме. Тиме се истовремено гарантује и обезбеђује једнакост свих грађана, јер се на све и свакога једнако морају применити сви прописи и свако може имати само она права и оне обавезе који су неким прописом предвиђени.¹

5. Подела власти

Сагласно Уставу, правни поредак Републике Србије је јединствен, а уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску. Однос све три гране власти заснива се на равнотежи и међусобној контроли, при чему је утврђено да је судска власт независна.

Начело поделе власти као демократско начело заправо значи расподелу јединствене државне власти на три основне гране: једну

¹ Не можемо а да овом приликом не поменемо можда једно од најлепших и најјаснијих објашњења појма владавине права икад датог на овим просторима. Реч је о документу насталом у време Првог српског устанка, тзв. „слову“ Боже Грујовића, у коме он каже: „Закон је воља вилајетска... Први господар и судија у вилајету јесте закон. Под законом мораду и господари, поглавари и Совјет Правитељствујушћи и војинство и сав народ бити и то под једним истим законом... Гди је добра конституција, тј. гди је добро установленије закона, и гди је добро уређена власт под законом, ту је слобода, ту је вољност, а гди један или више по својој вољи заповедају, закон не слушају но оно што хоће чине. Ту је умрео вилајет, ту нема слободе, нема сигурности, нема добра, већ је онде пустахлук, хајдуклук, само под другим именом.“

која је надлежна за доношење закона (законодавна), другу задужену за њихово спровођење (извршна) и трећу, чији је задатак да контролише правилно спровођење закона у пракси (судска). Ово начело има за циљ да онемогући самовољно вршење власти, кроз мешање једне власти у надлежности друге, односно спајањем све три власти у надлежност једног органа. Што је подела власти на све три наведене власти јаснија, равномернија и уколико више почива на односима равнотеже и узајамне контроле, то се може рећи да је правна држава јача, односно да се боље остварује начело владавине права.

Насупрот начелу поделе власти имамо начело јединства власти које подразумева превагу, односно сједињавање судске, извршне и законодавне власти у једном органу. Независно од тога да ли формално постоји више различитих органа, ако један од њих има тако доминантну улогу да може пресудно да утиче на рад и одлучивање осталих органа, реч је о начелу јединства власти.

6. Политички плурализам

Уставом се јемчи и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана и гарантује слобода оснивања политичких странака. Истовремено, Устав одређује и границе ове слободе утврђујући да је забрањено деловање политичких странака које је усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских и мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Ово значи да је слобода оснивања и деловања политичких странака заправо ограничена само у случајевима када би могла да угрози саме темеље државе и гарантоване слободе и права њених грађана. Са друге стране, границу слободе деловања политичких странака одређују напред поменута уставна начела народне суверености, владавине права и поделе власти, те Устав забрањује да политичке странке непосредно врше власт као и да је потчине себи.

7. Забрана сукоба интереса

Једна од значајних Уставних новина је подизање на ниво уставног начела забране сукоба интереса. Устав утврђује да нико не може вршити државну власт или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима. Забрањује се, дакле, вршиоцима свих јавних функција да истовремено обављају, односно врше друге функције и послове у чијем би вршењу, због интереса изражених у тим пословима, могли објективно доћи у ситуацију да јавну функцију врше под притиском, односно да јавни интерес подреде свом или туђем приватном интересу. Институт сукоба интереса разрађен је Законом о спречавању сукоба интереса .

8. Световност државе

Ово уставно начело изражава однос између државе и цркве. Устав утврђује да је Република Србија световна држава, да су цркве и верске заједнице одвојене од државе и да се ниједна религија не може успоставити као државна или обавезна. Из овог произилази став уставотворца: с једне стране, да је религија приватна ствар појединца и да цркве и верске заједнице имају положај лица приватног права и, са друге стране, да се држава не меша у рад цркава и верских заједница, али и да је забрањено мешање цркава и верских заједница у државне послове.²

9. Покрајинска аутономија и локална самоуправа

Према Уставу државна власт се ограничава правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу, које подлеже само надзору уставности и законитости.

Према уставном одређењу, битна карактеристика локалне самоуправе и територијалне аутономије јесте да право грађана на локалну самоуправу и територијалну аутономију представља уставом загарантовано право грађана којим се ограничава државна власт. Логична последица оваквог концепта локалне самоуправе и територијалне аутономије јесте да оне у обављању својих послова подлежу једино надзору уставности и законитости, што значи да органи државне власти могу контролисати само то да ли се послови који су у надлежности локалне самоуправе и територијалне аутономије врше у складу са Уставом и законом.

Јединице локалне самоуправе су општина, град и град Београд, који има посебан уставни положај који ће бити уређен посебним законом. У јединицама локалне самоуправе грађани непосредно или преко изабраних представника одлучују о питањима локалног значаја. Њихов положај је уређен Законом о локалној самоуправи.

Територијална аутономија је право грађана на одређеном делу државне територије да се самоорганизују у посебне територијалне јединице када су специфичности тог дела територије државе такве

2 Француска је прва држава која је 1905. године увела режим одвојености државе и цркве. Поред наведеног лаичког концепта државе који је најчешће заступљен у савременим уставима, могуће је однос цркве и државе уредити кроз режим државне цркве и режим признатих цркава. Режим државне цркве постоји у оним државама у којима је једна црква проглашена за државну цркву, а остале религије и цркве нису забрањене али не уживају никакве олакшице и помоћ државе, која је у овом режиму резервисана једино за државну цркву. Данас нису бројне државе које на такав начин уређују однос цркве и државе. То су готово све муслиманске земље, Велика Британија и поједине латиноамеричке државе у којима католичка црква има положај државне цркве. Краљевина Југославија је имала режим признатих цркава.

да захтевају већи степен самосталности од оног који имају јединице локалне самоуправе, али мањи од онога који имају федералне јединице, односно када не постоје услови за промену државног уређења из унитарног у федерално. Сама садржина територијалне аутономије у свету варира и зависи од специфичности сваке државе која познаје овакве облике уређења своје територије. По правилу, територијална аутономија подразумева право на самоорганизовање и самостално одлучивање у уставом и законом одређеном кругу питања на датој територији, као и право нормативне делатности у том кругу послова и одређене специфичности у погледу финансирања. Аутономне покрајине немају изворну уставотворну власт и нису посебно представљене у централним државним институцијама. Битно је да је њихов положај загарантован уставом.

10. Остала начела Устава

Остала уставна начела утврђују државне симболе Републике Србије (грб, заставу и химну), територијално јединство и недељивост државне територије Републике Србије и неповредивост њених граница, које се могу мењати само по поступку предвиђеном за промену Устава, утврђују Београд као главни град, утврђује се такође да су српски језик и ћирилично писмо у службеној употреби, да се службена употреба других језика и писама уређује законом, прокламује се заштита држављана и Срба у иностранству и обавеза Републике Србије да развија и унапређује односе Срба који живе у иностранству са матичном државом, утврђује се посебна заштита националних мањина ради пуне равноправности којом се чува њихов идентитет, јемчи се равноправност мушкарца и жене и развијање политике једнаких могућности, утврђује се да спољна политика Републике Србије почива на општепризнатим принципима и правилима међународног права, као и да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије, те да се они непосредно примењују, уз обавезу да морају бити у складу са Уставом. Такође, уставним начелима се утврђује да странци имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом, изузев права која по Уставу припадају само држављанима Републике Србије (као што је, на пример, изборно право).

III. ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА

Људска права изражавају однос појединца и државне власти у једној земљи. Људска права представљају границу, подручје слободе појединца, његову приватну сферу, које демократска држава не

сме да пређе. Стога број, врста и степен остваривања људских права представљају истинско мерило демократичности једног друштва. Одредбе о људским правима део су материје устава који се стално развија и проширује, тако да модерни устави без изузетка садрже одредбе о људским правима. Уставом се људска права гарантују и прописују се механизми њихове заштите. Будући да се људска права гарантују и међународним актима, стање људских права на територији једне државе одавно није унутрашња ствар једне земље, већ постоје међународни стандарди минималне палете гарантованих људских права.

Постоји више подела људских права према разним критеријумима. Најзначајније поделе јесу:

- а) према томе ко је носилац права, људска права могу да се деле на *појединачна – индивидуална права*, ако је носилац права појединац, или на *колективна*, када је носилац права група или колективитет. Историјски су прво настала појединачна, лична права, као нпр. право на живот, право својине, право кретања, право слободе мисли. Колективна права су тековина модерних устава, а то су права националних мањина, право на здраву животну околину и сл.;
- б) према објекту заштите, људска права се дела на *лична, политичка, економско-социјална и културна права*.

Мањинска права или права националних мањина су права која служе очувању националног идентитета, и данас су садржана у највећем броју модерних устава.

1. Правни извори људских и мањинских права и слобода

Имајући у виду да је питање људских права, као што смо поменули, категорија и међународног права, као и то да Устав Републике Србије прописује да се јемче и непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, овде ћемо поменути само најзначајније међународне изворе људских и мањинских права и слобода: Повеља УН, Универзална декларација о правима човека, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, Декларација о правима детета, Конвенција о ропству, док су у европском систему заштите људских права то Европска конвенција о заштити људских права и слобода, Европска конвенција о спречавању мучења и нечовечних и понижавајућих казни и поступака, Европска повеља о регионалним и мањинским језицима, Европска социјална повеља.

2. Основна начела људских и мањинских права и слобода

Какав и колики значај Устав даје људским и мањинским правима и слободама најбоље говори чињеница да је читав други део Устава у целини посвећен људским и мањинским правима. У основним начелима овог дела Устава гарантује се *нејосредна примена* зајемчених права, утврђује *сврха усљавних јемсјава*, прецизно се *ушврђују ојраничења* људских и мањинских права, утврђује општа *забрана дискриминације*, као и *заштита* људских и мањинских права и слобода.

Тако, Уставом се јемче и као таква непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, а законом се може прописати начин остваривања ових права, само ако је то Уставом утврђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон не сме да утиче на суштину зајемченог права. Одредбе о људским и мањинским правима тумаче се у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Јемства неотуђивих људских и мањинских права у Уставу служе очувању људског достојанства и остваривању пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву, заснованом на начелу владавине права. Уставом зајемчена људска и мањинска права могу законом бити ограничена само ако Устав допушта ограничење и у сврхе и у обиму које Устав допушта, и у тим случајевима без задирања у суштину гарантованог права. Достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати, а судови и други органи приликом ограничавања ових права дужни су, поред осталог, да воде рачуна о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничавањем права.

Пред Уставом и законом сви су једнаки, а Устав даље разрађује општу антидискриминациону одредбу тако што утврђује да свако има право на једнаку законску заштиту и изричито прописује да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Истовремено, утврђено је да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су у суштински неједнаком положају са осталим грађанима (нпр. инвалиди, деца). Утврђено је, даље, да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право

зајемчено Уставом и право на уклањање последица, као и право грађана да се обратe међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом.

3. Листа људских права и слобода

Устав гарантује широку палету људских права, која се могу груписати на лична права и слободе, политичка права и слободе, социјално-економска и културна права, посебна права везана за дете и породицу, и права странаца.

Лична права и слободе. *Достојанство и слободан развој личности.* – Устав гарантује да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују, што је неопходан услов слободног развоја личности. Свако има право на слободан развој личности, а граница овог права је да тиме не крши Уставом зајемчена права других. *Право на живот* Устав јемчи кроз три вида остваривања. Пре свега, људски живот је неприкосновен, у Републици Србији нема смртне казне, и забрањено је клонирање људи. *Неповредивост физичкој и психичкој интегритета* значи да се гарантује да је физички и психички интегритет човека неповредив и да нико не сме да буде изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању. Такође, нико без свог слободно датог пристанка не може бити подвргнут медицинским или научним огледима. *Забрана ропства, положења сличној ропству и принудној рада* гаранција је да нико не може бити држан у ропству или у положају сличном ропству, као и да је забрањен сваки облик трговине људима. Такође, забрањен је сваки принудни рад, а сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољном положају сматра се, по Уставу, принудним радом. Устав прецизно утврђује и шта се не сматра принудним радом. *Право на слободу и безбедност* представља веома значајно и сложено право које Устав практично разрађује у три одредбе, будући да се посебним члановима утврђује поступање са лицима лишеним слободе, као и посебна права у случају лишења слободе без одлуке суда. Јемчи се, пре свега, право свакога на слободу и безбедност и утврђује да је лишење слободе допуштено само из разлога и по поступку који је утврђен законом. Лице које је лишено слободе има право да се одмах, на језику који разуме, обавести о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет, о својим правима, а посебно о праву да о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору. Сва лица лишена слободе имају право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу лица које је незаконито било лишено слободе. Казну која обухвата лишење слободе може да изрекне једино суд. Према лицу које је лишено слободе мора се поступати човечно и с уважавањем његове личности, а забрањено је свако насиље према

лицу лишеном слободe, што укључује и изнуђивање исказа. *Пришвор* је, према Уставу, могуће одредити када су кумулативно испуњена три услова: да постоји основана сумња да је то лице извршило кривично дело, да је одређивање притвора неопходно ради вођења поступка и да о одређивању притвора постоји одлука суда. Како притвор представља драстично ограничење слободe, Устав прецизно разрађује права притвореног и обавезе суда према притвореном лицу. *Право на правично суђење* такође је сложено право које подразумева следећа права. Прво, свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог покретања поступка, као и оптужбе против њега. Надаље, ово право по Уставу подразумева право на бесплатног преводиоца ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду, као и право на бесплатног тумача ако је слеп, глув или нем. И коначно, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника и приватности учесника у поступку, у складу са законом, јавност се може искључити током читавог поступка или дела поступка који се води пред судом. *Посебна права окривљеног*. – Поред наведених класичних људских права, Устав предвиђа и посебан круг права окривљеног која су таквог значаја да заслужују да буду уређена Уставом и конституише их као посебно право окривљеног, а обухватају: право да лице буде упознато са тим за шта је и на основу чега окривљено; право на одбрану и ангажовање браниоца по свом избору, да с њим несметано општи, као и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране, као и право на бесплатног браниоца, у складу са Уставом и законом; право сваког ко је окривљен за кривично дело и који је доступан суду да му се суди у његовом присуству, да се брани и да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке и сл.; свако има право на суђење без одуговлачења, а није дужан да даје исказе против себе нити против лица блиских себи, нити да призна кривицу. *Правна сигурност у оквиру казнене права* представља Уставну разраду класичног правног правила *nulum crimen sine lege, nulla pena sine lege* (нема кривичног дела без закона, нема казне без закона). Уставом се јемчи да се нико не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која није била предвиђена. Кривична дела и кривичне санкције могу се прописати само законом, а не неким подзаконским прописом. Утврђује се претпоставка невиности за свако лице док правоснажном судском одлуком не буде утврђена његова кривица. Надаље, нико не може бити гоњен за кривично дело за које је правоснажном пресудом претходно већ ослобођен

или осуђен, или за које је оптужба правоснажно одбијена или поступак правоснажно обустављен, нити судска одлука може бити измене-на на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку. Са друге стране, утврђено је да кривично гоњење и извршење казне за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности не застаревају.

Право на рехабилитацију и накнаду штете. – Сагласно овом праву, свако ко је без основа или незаконито лишен слободе, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом. Право на накнаду материјалне или нематеријалне штете има свако коме је та штета проузрокована незаконитим или неправилним радом државног органа, ималаца јавног овлашћења, органа аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.

Право на једнаку заштитију права и на јавно средство јемчи грађанину једнаку заштиту свих његових права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења, органима аутономне покрајине или јединицама локалне самоуправе, као и право на жалбу и друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или правном интересу.

Право на јавну личност обухвата својство сваког лица да има правну способност, тј. способност да буде носилац права и обавеза. Поред тога, ово право обухвата и способност пунолетног лица да самостално одлучује о својима правима и обавезама. Пунолетство наступа са навршених 18 година. Избор личног имена и имена своје деце, као елемената личног статуса, слободни су.

Право на држављанство. – Држављанство означава посебан правни однос државе и појединца, из којег за државу а и за појединца произилазе одређена права и обавезе. Државе, по правилу, једино својим држављанима обезбеђују остваривање људских права у потпуности, нпр. право на правну заштиту у иностранству, изборно право, док, са друге стране, држављани према својој држави имају посебне обавезе, нпр. обавезу служења војног рока. Према Уставу, право на стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује се законом. Међутим, Уставом се утврђују границе овог права тако што се прописује да држављанин Републике Србије не може бити протеран нити лишен држављанства или права да га промени. Поред тога, дете рођено у Србији има право на држављанство Републике Србије ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе.

Слобода крећања. – Уставом се јемчи право сваког да се слободно креће на територији Републике Србије, да је напусти и да се у њу врати. Ово право може бити законом ограничено из следећих Уставом утврђених разлога: да је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или ради одбране Републике Србије.

Неповредивост стана значи да нико, укључујући и државне органе, без судске одлуке не може ући у туђи стан или друге просторије, нити у

њима вршити претрес. Устав предвиђа под којим условима државни органи могу вршити претресање стана и других просторија. Изузетно, Устав дозвољава улазак у туђ стан или друге просторије и вршење претреса тих просторија, на начин предвиђен законом, и без судске одлуке, када је то потребно ради непосредног хватања учиниоца кривичног дела или спасавања људи и имовине. *Тајносѝ љисама и друѝих средсѝава оѝшѝења* гарантована је као посебно уставно право, а одступање је дозвољено само на одређено време и на начин прописан законом, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности. *Зашѝиѝѝа љодаѝака о личносѝи* представља једно од новијих права и обухвата заштиту података о личности, а прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности морају се уредити законом. Забрањена је и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом. Уставом је утврђено и право грађана да буду обавештени о прикупљеним подацима о својој личности, као и право на судску заштиту због њихове злоупотребе. Уставна гаранција овог права постаје посебно значајна с обзиром на степен техничко-технолошког развоја. *Слобода мисли, савесѝи и вероисѝовесѝи* такође је комплексна слобода која обухвата више права: право на слободу мисли, савести, уверења и вероисповести. Ово подразумева да се остане при свом уверењу или вероисповести, да се оно промени према сопственом избору, као и право да се не изјашњава о својим верским и другим убеђењима. Такође, ова слобода укључује слободно испољавање своје вере или убеђења обављањем верских обреда, похађањем верске службе или наставе, појединачно или у заједници с другима, и јавно или приватно изношење својих верских уверења. Устав утврђује да ове људске слободе могу бити ограничене када је то неопходно ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и реда, као и ради спречавања изазивања и подстицања верске, националне или расне мржње. У вези са овим слободама, као и са Уставним начелом световности државе, Уставом се утврђује положај цркава и верских заједница. У Србији су све цркве и верске заједнице међусобно равноправне и одвојене од државе. Све цркве и верске заједнице аутономне су у уређивању своје унутрашње организације и верских послова, и слободне да јавно врше верске обреде, да оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају. Остваривање ове слободе уређује се законом, а утврђено је да једино Уставни суд и само у Уставом утврђеним случајевима може забранити верску заједницу. Посреди су следећи разлози који у суштини представљају злоупотребу ових или ограничавање других Уставом утврђених права и слобода: ако њено деловање угрожава

право на живот, право на психичко и физичко здравље, права деце, право на лични и породични интегритет, право на имовину, јавну безбедност или јавни ред, или ако изазива и подстиче верску, националну или расну нетрпељивост. *Приговор савести* такође спада у новија права, а Устав га формулише тако да нико није дужан да противно својој вери или убеђењу испуњава војну или другу обавезу која укључује употребу оружја. Утврђено је да лице које се позива на приговор савести може бити позвано да испуни војну обавезу без обавезе да носи оружје, у складу са законом.

Политичка права и слободе. *Слобода мишљења и изражавања и слобода изражавања националне припадности* јесте слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје. Ова слобода може законом бити ограничена ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије. Изражавање националне припадности је слободно, што укључује право да се не изјашњава о својој националној припадности. *Слобода медија и право на обавештењем* предвиђају да се слободно, без одобрења, на начин прописан законом, оснивају новине и друга средства јавног обавештавања и да у Републици Србији нема цензуре. Прописано је да надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног информисања само ако је то неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавања територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекавања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње којом се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље. Загарантовано је право на исправку неистините, непотпуне или нетачно пренете информације којом је повређено нечије право или интерес, као и право на одговор на објављену информацију, у складу са законом. Надаље, свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја, што су средства јавног информисања дужна да поштују. Такође, свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом. *Изборно право* је „најполитичкије“ од свих политичких људских права, чијим остваривањем грађани учествују у обликовању политичке воље државе. Реч је о праву које је у пракси познато као тзв. бирачко право. Изборно право има сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије. Оно обухвата право свакога да бира (активно бирачко право) и да буде биран (пасивно бирачко право). Изборно право је опште и једнако, што значи да га има свако лице које испуњава напред наведене услове и да свачији глас на изборима

вреди једнако. Избори су слободни и непосредни, а гласање тајно и лично. Слобода окупљања гарантује да је мирно окупљање грађана слободно, с тим да окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу нити пријављивању, док се окупљање грађана на отвореном простору пријављује надлежном органу, у складу са законом. Слобода окупљања може се законом ограничити само кад је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије. Слобода удруживања. – Уставни концепт овог права дат је у складу са највишим европским стандардима. Јемчи се слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања, која укључује и негативан аспект ове слободе, тј. слободу да се остане изван сваког удружења. Удружења се оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води надлежни државни орган у складу са законом. Устав утврђује и границе слободе удруживања, прво прописујући да су забрањена тајна и паравојна удружења, а затим одређујући да Уставни суд може забранити само оно удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Надаље, прописује се да судије Уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници полиције и припадници војске не могу бити чланови политичких странака. Поред наведених, у политичка права и слободе спадају и подстицање уважавања разлика, забрана изазивања расне, националне и верске мржње, право на учешће у управљању јавним пословима и право на петицију.

Социјално-економска и културна права. Како Устав, дефинишући у члану 1. Републику Србију, предвиђа да је она, између осталог, заснована на социјалној правди, социјално-економска и културна права и слободе које Устав гарантује треба да служе и остварењу социјалне правде. У ова права спадају: право на имовину, право наслеђивања, право на рад, право на штрајк, право на правну помоћ, здравствена заштита, социјална заштита, пензијско осигурање, право на образовање, аутономија универзитета, слобода научног и уметничког стварања и здрава животна средина. Посебан значај међу овим слободама и правима имају:

– *Право на имовину* којим се гарантује мирно (несметано) уживање права својине и других имовинских права стечених на основу закона. Ово право је једна од гаранција приватне својине и представља битну претпоставку слободне привреде и слободног тржишта. Право својине може бити одузето или ограничено само ако су кумулативно (истовремено) испуњени следећи услови: да се ограничење врши у јавном интересу који је утврђен на основу закона и уз накнаду која не може бити нижа од тржишне вредности.

- *Право на рад* спада у ред сложених људских права, јер је њиме обухваћено више конкретних права. Наиме, овим правом свакоме се гарантује: право да ради, да слободно изабере који ће посао да обавља, право да му, под једнаким условима, буде доступно свако радно место (за које испуњава услове), да се на раду поштује достојанство његове личности, право на безбедне и здраве услове рада, ограничено радно време, дневни и недељни одмор и сл. Садржина ових права утврђује се законом и колективним уговором. Устав утврђује да се ових права нико не може одрећи, а женама, омладини и инвалидима омогућује се посебна заштита на раду и посебни услови рада, на начин како се то уреди законом.
- *Право на штрајк*. Штрајк је колективна привремена обустава рада којој запослени прибегавају ради вршења притиска на послодавца да прихвати њихове захтеве који се односе на побољшање услова рада у најширем смислу те речи. У условима тржишне привреде Уставом се гарантује и у складу са законом и колективним уговором остварује право на штрајк запослених. Ово право може бити ограничено само законом, сходно природи или врсти делатности коју запослени обављају.
- *Право на образовање* је конципирано тако да се обим Уставних гаранција разликује с обзиром на ниво образовања. Према Уставу, основно образовање је обавезно и бесплатно, а средње образовање је бесплатно (не и обавезно). Високо образовање је под једнаким условима свима доступно, а Република Србија омогућује успешним и надареним ученицима слабијег имовног стања бесплатно високо образовање, у складу са законом којим се уређује и оснивање школа и универзитета. Такође, Уставом се гарантује аутономија универзитета, високошколских и научних установа која подразумева њихово право да, у складу са законом, самостално одлучују о своме уређењу и раду.
- *Право на здраву животну средину* је колективно право (није везано само за појединца) које посебно добија на значају у новије време са интензивним техничко-технолошким и привредним развојем савременог света, те обухвата право на здраву животну средину, право на благовремену и потпуну обавештеност о њеном стању, као и обавезу свакога да чува и побољшава животну средину. Република Србија и аутономне покрајине посебно су одговорне за заштиту животне средине.

Посебна права везана за дете и породицу. Међу слободама и правима које гарантује Устав Републике Србије, посебно су издвојена она која за циљ имају посебну заштиту деце и породице. То су: *право на закључење брака и равноправности супружника, слобода о одлучивању о рађању, права деце, права и дужности родитеља, као и посебна заштита породице, мајке и деце.*

Права странаца. Устав у начелу гарантује странцима сва права која су утврђена Уставом и законом, у складу са међународним уговором, изузев оних која по Уставу и закону имају само држављани (на пример, изборно право). Као и у другим земљама, у односу на странце постоје и одређене специфичности. Тако странци уживају једно само њима својствено право – *право на уточиште* (азил). Устав јемчи право уточишта у Републици Србији странцу који основано страхује од прогона због његове расе, пола, вере националне припадности, држављанства, припадности одређеној групи или због својих политичких уверења. Поступак за остваривање овог права уређује се законом.

4. Посебна права припадника националних мањина

Поред људских слобода и права које се гарантују свим грађанима Републике Србије, припадницима националних мањина Устав гарантује додатна *индивидуална и колективна права*. *Индивидуална права* остварују се појединачно, док се *колективна права* остварују у заједници са другима, у складу са Уставом, законом и међународним уговором. Наиме, путем колективних права припадници националних мањина непосредно или преко својих представника изабраних у савете националних мањина учествују у одлучивању или сами одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу свог језика и писма.

У посебна права припадника националних мањина спадају: *забра-на дискриминације националних мањина, равноправности у вођењу јавних послова, забрана насилне асимилације, право на очување посебности, право на удруживање и на сарадњу са сународницима*. Новина овог устава је забрана насилне асимилације. Уставом се забрањује свака насилна асимилација припадника националних мањина и утврђује да ће се њихова заштита од насилне асимилације уредити законом. Експлицитно се забрањује предузимање мера које би проузроковале вештачко мењање националног састава становништва на подручјима где традиционално и у значајном броју живе припадници националних мањина.

5. Мере одступања од људских и мањинских права

Само у два Уставом утврђена случаја дата је могућност да се пропишу мере одступања од Уставом зајемчених људских и мањинских права. При томе Устав веома прецизно прописује поступак увођења, дужину трајања и начин престанка мера којима се одређују одступања од гарантованих људских и мањинских права са циљем да се ова ограничења сведу на најмању могућу меру. Одступања је могуће увести само у случају *проглашења ванредног или ванредног стања*.

IV. ЕКОНОМСКО УРЕЂЕЊЕ И ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ

Према Уставу, основу економског уређење Србије чине: *тржишна привреда, остворено и слободно тржиште, слобода предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности привајне и дружих облика својине.*

Република Србија чини јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем рада, капитала и услуга, при чему се утицај слободне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца.

Приватно предузетништво је слободно, а може се ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије.

Устав јемчи једнак положај свих на тржишту, а забрањује акте којима се супротно закону ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја. Утврђује се да се права стечена улагањем капитала на основу закона не могу законом умањивати.

Јемчи се и заштита потрошача, тако да су посебно забрањене радње усмерене против здравља, безбедности и приватности потрошача, као и све нечасне радње на тржишту.

Страна лица су на тржишту изједначена са домаћим. Страна физичка и правна лица могу стећи својину на непокретностима, у складу са законом и међународним уговором, а могу стећи и право концесије на природним богатствима и добрима од општег интереса, као и друга права одређена законом.

Устав познаје три облика својине: *приватну, зајружну и јавну својину.*

Јавна својина може бити: државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе. Средства из јавне својине отуђују се на начин и под условима прописаним законом, а сви облици својине уживају једнаку правну заштиту.

Државну имовину као облик јавне својине чине: природна богатства, добра за која је законом одређено да су од општег интереса, као и имовина коју користе органи Републике Србије. У складу са законом, Устав допушта да и друге ствари и права могу бити у државној имовини. Под условима утврђеним законом, физичка и правна лица могу стећи поједина права на добрима у општој употреби. Природна богатства користе се под условима и на начин предвиђен законом.

Својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања, уређују се законом. Ова два облика јавне својине су уставна новина уведена Уставом из 2006. године, тако да доношење закона који ће уредити начин коришћења и располагања својине аутономне покрајине и својине јединице локалне самоуправе тек предстоји.

Коришћење и располагање пољопривредним, шумским и градским грађевинским земљиштем у приватној својини слободно је, с тим да се законом могу ограничити, односно прописати услови коришћења и располагања да би се отклонила опасност од доношења штете животној средини или да би се спречила повреда права и на закону заснованих интереса других лица.

Устав утврђује обавезу за све да чувају природне реткости и научно, културно и историјско наслеђе, при чему се утврђује посебна одговорност Републике Србије и аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе за очување овог наслеђа.

Када су у питању *јавне финансије* Устав утврђује да се средства за финансирање надлежности Републике Србије и аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе обезбеђују из пореза и других прихода утврђених законом, као и да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа, и да се заснива на економској моћи обвезника. Такође, утврђује се да је буџет правни акт који морају да имају Република Србија, аутономне покрајине и све јединице локалне самоуправе у којем морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности. Законом се утврђују рокови у којима буџет мора бити усвојен, као и начин привременог финансирања. Уставна новина је увођење уставног основа за постојање посебног државног органа, *Државне ревизорске институције* која контролише извршавање свих буџета. Државна ревизорска институција је највиши државни орган ревизије јавних средстава, самостална је и подлеже надзору Народне скупштине, којој и одговара за свој рад.

Народна банка је централна банка Републике Србије, такође је самостална и подлеже надзору Народне скупштине, којој одговара за свој рад. О Народној банци се доноси закон, а њом руководи гувернер кога бира Народна скупштина.

V. УРЕЂЕЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Мада држава по својој природи представља јединствен и целовит организам, у смислу вршења суверене власти на одређеној територији, због свеобухватности послова које држава обавља у вршењу те власти, могуће је говорити о појединим функцијама државе. Ове своје функције држава остварује преко појединих органа.

Део Устава који се односи на уређење државне власти утврђује државне органе који су носиоци појединих функција државне власти у Републици Србији, њихов састав, положај и однос са другим органима у држави. Сагласно Уставном начелу поделе власти, уређење власти у Републици Србији почива на подели на законодавну, извршну и судску власт.

Основна функција државног органа који има законодавну власт је доношење закона. Законодавну власт, према Уставу, врши Народна скупштина.

Основна функција државног органа који има извршну власт јесте непосредно и конкретно обављање многих државних послова којима је циљ извршавање закона. Према Уставу, извршну власт у Републици врши Влада.

Судска власт има функцију очувања и заштите утврђеног правног поретка, а остварује се доношењем конкретних правних аката, судских одлука, којима се решавају спорни односи међу правним субјектима, односно којима се заправо проверава да ли су закони и други прописи правилно били примењени у конкретним ситуацијама. Сагласно Уставном начелу поделе власти, судска власт у Србији је независна и припада посебним државним органима – судовима.

1. Народна скупштина

1.1. Положај и надлежности

Народна скупштина је највише представничко тело и она је орган који је носилац уставотворне и законодавне власти.

У складу са наведеним положајем у систему власти, Народна скупштина је надлежна да:

1. доноси и мења Устав;
2. одлучује о промени границе Републике Србије;
3. расписује републички референдум;
4. потврђује међународне уговоре кад је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања;
5. одлучује у рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање;
6. надзире рад служби безбедности;
7. доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије;
8. даје претходну сагласност на статут аутономне покрајине;
9. усваја стратегију одбране;
10. усваја план развоја и просторни план;
11. усваја буџет и завршни рачун Републике Србије, на предлог Владе;
12. даје амнестију за кривична дела.

Поред тога, Народна скупштина има и одређене изборне надлежности, а то су да:

1. бира Владу, надзире њен рад и одлучује о престанку мандата Владе и министара;
2. бира и разрешава судије Уставног суда (према Уставу, врши избор пет судија Уставног суда);

3. бира председника Врховног касационог суда, председнике судова, Републичког јавног тужиоца, јавне тужиоце, судије и заменике јавних тужилаца, у складу са Уставом (што значи да судије и заменике јавних тужилаца бира само када се лице први пут бира на ову функцију) ;
4. бира и разрешава гувернера Народне банке;
5. бира и разрешава Заштитника грађана и надзире његов рад;
6. бира и разрешава и друге функционере одређене законом (на пример, Законом о доступности информација од јавног значаја предвиђено је да повереника за информације од јавног значаја бира Народна скупштина).

1.2. Састав Народне скупшћине, избор и шрајање мандаћа народних посланика

Народна скупштина је једнодома и чини је укупно 250 народних посланика. Народни посланици се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем. У Народној скупштини обезбеђује се равноправност и заступљеност полова и националних мањина.

Изборе за народне посланике расписује председник Републике, 90 дана пре истека мандата Народне скупштине, тако да избори буду окончани у наредних 60 дана. Прву седницу новоизабраног сазива Народне скупштине заказује председник Народне скупштине из претходног сазива, тако да се седница одржи најкасније 30 дана од дана проглашења коначних резултата избора. На првој седници потврђују се посланички мандати, а Народна скупштина је конституисана потврђивањем мандата две трећине народних посланика. Конституисањем Народне скупштине (потврђивањем мандата две трећине народних посланика) престаје мандат претходног сазива Народне скупштине.

Мандат народног посланика почиње да тече даном потврђивања мандата у Народној скупштини и траје четири године, односно до престанка мандата народних посланика тог сазива Народне скупштине. Народни посланик не може бити истовремено посланик у скупштини аутономне покрајине, нити функционер у органима извршне власти и правосуђа. Народни посланик такође не може обављати ни друге јавне функције, послове и дужности за које је законом утврђено да представљају сукоб интереса.

1.3. Имунићет народној посланика

Према Уставу, народни посланици уживају имунитет. Имунитет народног посланика изражава се у два вида:

- народни посланик не може бити позван на кривичну или било коју другу одговорност за изражено мишљење или за то како је гласао у вршењу своје посланичке функције и

– народни посланик који се позвао на имунитет не може бити притворен, нити се против њега може водити кривични или други поступак у коме се може изрећи казна затвора, без одобрења Народне скупштине. Народна скупштина може да успостави имунитет и ако се посланик није позвао на имунитет. Од овог правила постоји само један изузетак. Наиме, ако је народни посланик затечен у извршењу кривичног дела за које је предвиђена казна затвора у трајању дужем од пет година, он може бити притворен без одобрења Народне скупштине.

Међутим, када је против народног посланика покренут кривични поступак па се он није могао водити због постојања имунитетске заштите, то не значи да такво лице никада неће одговарати за извршено дело. Устав изричито предвиђа да у кривичном или другом поступку у коме је успостављен имунитет не теку рокови прописани за тај поступак, што конкретно значи да неће моћи да дође до застарелости, већ ће поступак бити настављен онда када конкретном лицу престане функција захваљујући којој има имунитет, без обзира на то колико времена до тада прође.

1.4. Функционери у Народној скупштини

Пословником Народне скупштине уређују се унутрашња организација и рад Народне скупштине, те су овим пословником одређени и функционери Народне скупштине и њихов положај. Сходно Пословнику, функционери Народне скупштине су председник, потпредседници и секретар Народне скупштине. Њих бира Народна скупштина, на начин како је то предвиђено њеним Пословником.

1.5. Начин рада и одлучивања у Народној скупштини

Устав предвиђа два начина одлучивања у Народној скупштини. *Правило је да Народна скупштина одлуке доноси већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика (проси́а већина). Изузетак од овог правила чини одлучивање о кру́гу посебно значајних питања, утврђених Уставом, о којима Народна скупштина одлучује већином гласова свих народних посланика (квалификована већина).* Питања о којима Народна скупштина одлучује већином гласова свих народних посланика јесу:

- проглашавање и укидање ванредног стања;
- давање претходне сагласности на статут аутономне покрајине;
- усвајање буџета и завршног рачуна;
- избор Владе и одлучивање о престанку мандата Владе и министара;
- одлучивање о одговору на интерпелацију,
- избор судија Уставног суда и одлучивање о њиховом разрешењу и престанку мандата,

- избор председника Врховног касационог суда, председника судова, Републичког јавног тужиоца, јавних тужилаца;
- избор судија и заменика јавних тужилаца који се први пут бирају на ту функцију,
- избор и разрешење гувернера Народне банке Србије и Заштитника грађана.

Такође, постоје и два, најзначајнија, питања о којима Народна скупштина *одлучује двојтрећинском већином укупног броја народних посланика*, а то су:

- промена Устава и
- разрешење председника Републике.

Акти које доноси Народна скупштина су: закони, буџет, план развоја и просторни план, завршни рачун, аутентична тумачења, декларације, резолуције, препоруке, одлуке и закључци.

Народна скупштина састаје се у редовним и ванредним заседањима.

Редовна заседања скупштине одржавају се два пута годишње, с тим да прво редовно заседање почиње првог радног дана у марту, а друго редовно заседање почиње првог радног дана у октобру. Редовно заседање не може да траје дуже од 90 дана. Народна скупштина састаје се у *ванредно заседање* на захтев најмање једне трећине народних посланика или на захтев Владе, са унапред одређеним дневним редом. До ванредног заседања могуће је да дође уколико неке изненадне и неодложне околности или догађаји захтевају хитно заседање Народне скупштине, али исто тако и у случају да је потребно наставити са редовним (уобичајеним) радом након истека рока од 90 дана, предвиђеног за одржавање редовних седница.

1.6. Право предлагања закона

Право предлагања закона, других прописа и општих аката, према Уставу, има сваки народни посланик, Влада, скупштина аутономне покрајине или најмање 30.000 бирача.

Право предлагања закона из своје области имају Заштитник грађана и Народна банка Србије.

1.7. Референдум

Одлука о расписивању републичког референдума, као облика непосредног изјашњавања грађана о одређеном питању из надлежности Народне скупштине, доноси се на захтев већине свих народних посланика или на захтев најмање 100.000 бирача.

Предмет референдума не могу бити обавезе које произилазе из међународних уговора, закони који се односе на људска и мањинска права и слободе, порески и други финансијски закони, буџет и завршни

рачун, увођење ванредног стања и амнестија, као ни питања која се тичу изборних надлежности Народне скупштине.

Са друге стране, Устав предвиђа обавезни референдум чији је предмет акт о промени Устава, ако се промена односи на преамбулу Устава, начела Устава, људска и мањинска права и слободе, уређење власти, проглашавање ратног и ванредног стања, одступање од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању или поступак за промену Устава, што заправо значи ако се промена Устава тиче питања која су од суштинског значаја за грађане Србије.

1.8. Распуштање Народне скупштине

Због великог значаја овакве одлуке за стабилност земље, Устав утврђује када Народна скупштина може бити распуштена, када мора бити распуштена и када не може бити распуштена.

Распуштање Народне скупштине је у надлежности председника Републике.

Председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину у четири случаја:

- ако у року од 90 дана од дана свог конституисања Народна скупштина не изабере Владу,
- када председник Владе поднесе оставку, а Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана констатације оставке председника Владе,
- када се у Народној скупштини изгласа неповерење Влади, а Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана изгласавања неповерења и
- када Народна скупштина не изгласа поверење Влади, а Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана неизгласавања поверења.

Председник Републике може да распусти Народну скупштину ако му Влада поднесе образложени предлог за распуштање. Међутим, Влада не може предложити распуштање Народне скупштине ако је поставила питање свог поверења или ако је поднет предлог да јој се изгласа неповерење.

Народна скупштина не може бити распуштена за време ратног или ванредног стања.

Истовремено са распуштањем Народне скупштине председник Републике расписује изборе за народне посланике, тако да се избори окончају најкасније у року од 60 дана од дана расписивања.

Народна скупштина која је распуштена врши само текуће или неодложне послове, одређене законом. Али, у случају проглашења ратног или ванредног стања поново се успоставља њена пуна надлежност, која траје до окончања ратног, односно ванредног стања.

2. Председник Републике

2.1. Положај и надлежности

Према Уставу, председник Републике изражава државно јединство Републике Србије.

Надлежности председника Републике су да:

1. представља Републику Србију у земљи и иностранству;
2. указом проглашава законе;
3. предлаже Народној скупштини кандидата за председника Владе, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа;
4. предлаже Народној скупштини носиоце функција, у складу са Уставом и законом (на пример, предлаже Народној скупштини листу од десет кандидата за судије Уставног суда, са које Народна скупштина бира пет судија);
5. поставља и опозива указом амбасадоре Републике Србије на основу предлога Владе;
6. прима акредитивна и опозивна писма страних дипломатских представника;
7. даје помиловања и одликовања;
8. врши и друге послове одређене Уставом (на пример, именује пет судија Уставног суда са листе коју предложи Народна скупштина, указом распушта Народну скупштину и др.).

Такође, председник Републике, у складу са законом, командује Војском и поставља, унапређује и разрешава офицере Војске Србије.

2.2. Пројашење закона

Председник Републике је дужан да најкасније у року од 15 дана од изгласавања закона, односно у року од седам дана ако је закон донет по хитном поступку, донесе указ о пројашењу закона.

Ако не донесе указ о пројашењу закона у наведеним роковима, дужан је да закон врати Народној скупштини на поновно одлучивање, уз писмено образложење из којих разлога је одбио да га пројаси. Уколико Народна скупштина одлучи да поново гласа о закону који је председник Републике вратио на одлучивање, закон се изгласава већином од укупног броја посланика.

Председник Републике је дужан да пројаси поновно изгласани закон. То значи да нема право да га поново врати Народној скупштини, чак ни ако је Народна скупштина поново изгласала закон у истоветном тексту какав је био и први пут. Иако председник Републике нема право да други пут изгласани закон врати, у пракси је могућа ситуација да ипак протекне рок за пројашење закона, а да председник у том року не потпише указ о пројашењу. Ако до такве ситуације дође,

предвиђено је да тада указ доноси председник Народне скупштине. Дакле, председник Републике нема право да трајно спречи Народну скупштину да донесе одређени закон, макар тај закон садржавао и одредбе које нису у сагласности са Уставом. Ово стога што према начелу поделе власти законодавна власт припада Народној скупштини и као што нико нема право да доноси законе уместо ње, тако је нико не може ни спречити у доношењу закона. Оцену да ли конкретни закон заиста садржи недостатке на које је указао председник Републике одбијајући да га прогласи, надлежан је да да само Уставни суд.

2.3. Избор, мандаџ и ѿресџанак мандаџа ѿпредседника Републике

Председника Републике бирају грађани, на непосредним изборима, тајним гласањем. Изборе за председника Републике расписује председник Народне скупштине 90 дана пре истека мандата председника Републике, тако да се избори окончају у наредних 60 дана.

Мандат председника Републике траје пет година и почиње да тече од дана када председник Републике положи заклетву пред Народном скупштином. Уколико мандат председника Републике истиче за време ратног или ванредног стања, продужава се, тако да траје до истека три месеца од дана престанка ратног, односно ванредног стања. Исто лице може да буде бирано на функцију председника државе највише два пута.

Председник Републике не може обављати другу јавну функцију или професионалну делатност.

Председник Републике ужива имунитет као народни посланик, а о његовом имунитету одлучује Народна скупштина већином гласова свих народних посланика.

Мандат председника Републике може престати пре истека времена на које је биран:

- подношењем писмене оставке, коју председник Републике доставља председнику Народне скупштине и о томе обавештава јавност или
- разрешењем од стране Народне скупштине. Једини основ за разрешење може бити ако је председник Републике повредио Устав. Одлуку о разрешењу Народна скупштина доноси двотрећинском већином укупног броја народних посланика. Поступак разрешења покреће се на предлог најмање једне трећине народних посланика. Пре расправе и одлучивања о поднетом предлогу за разрешење, Уставни суд је дужан да најкасније у року од 45 дана одлучи о постојању повреде Устава. Пошто је једини разлог због којег председник Републике може бити разрешен дужности повреда Устава, а Уставни суд је једини надлежан да цени у којим случајевима је Устав повређен, овакво решење предвиђено је

превасходно да би се гарантовало да поступак разрешења председника не буде политички мотивисан, већ правно заснован, чиме се чува стабилност саме државе и њених институција.

2.4. Замењивање председника Републике

Када је председник Републике спречен да обавља дужност или када мандат председника Републике престане пре времена на које је биран, замењује га председник Народне скупштине. Овакво стање може да траје најдуже три месеца. Председник Народне скупштине дужан је да распише изборе за председника Републике најкасније у року од три месеца од настанка спречености председника Републике, односно престанка мандата на који је биран.

3. Влада

3.1. Положај, састав, надлежности и одговорности

Влада је носилац извршне власти у Републици Србији.

У састав Владе улазе председник Владе, један или више потпредседника и министри. Министри могу бити такозвани ресорни министри, када руководе једном или више унапред одређених области и одговарају за стање у области, односно областима којима руководе или такозвани министри без портфеља, који немају унапред одређену област којом руководе, већ од председника Владе добијају конкретна задужења да се баве питањем које не спада ни у један ресор или је заједничко за све или више ресора.

И у нашем правном систему, као и у многим другим земљама, Владу образује парламент према политичким критеријумима, од представника политичке већине у парламенту. Стога, влада може бити *једносипраначка* – састављена искључиво од представника једне политичке странке, или *коалициона* – састављена од две или више политичких партија које имају већину у парламенту, или *конценџациона* – када се образује од свих политичких странака у парламенту, обично у кризним ситуацијама. Влада може бити и *експертска*, што изражава став политичке већине да се вођење појединих ресора управе повери личностима изабраним према првенствено стручним, а не политичким критеријумима.

Према важећем Уставу, надлежности Владе су да:

1. утврђује и води политику;
2. извршава законе и друге опште акте Народне скупштине;
3. доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона;
4. предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач (ако су закон предложили народни посланици или бирачи);

5. усмерава и усклађује рад министарстава и других органа државне управе и врши надзор над њиховим радом;
6. врши и друге послове одређене Уставом и законом.

Из овако утврђених надлежности и чињенице да је Народна скупштина та која је бира, произилази да је Влада одговорна Народној скупштини за политику Републике Србије, за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине и за рад органа државне управе.

Председник Владе води и усмерава рад Владе, стара се о уједначеном политичком деловању Владе, усклађује рад чланова Владе и представља Владу.

Министри су за свој рад и за стање у области из делокруга министарства одговорни председнику Владе, Влади и Народној скупштини.

3.2. Избор, мандаџ и ѿресџанак мандаџа Владе

Владу бира Народна скупштина, већином од укупног броја народних посланика.

Председник Републике Народној скупштини предлаже кандидата за председника Владе, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа.

Кандидат за председника Владе Народној скупштини износи програм Владе и предлаже њен састав, о чему Народна скупштина гласа истовремено.

Влада је изабрана ако је за њен избор гласала већина од укупног броја народних посланика.

Мандат Владе траје до истека мандата Народне скупштине која ју је изабрала, а почиње да тече даном полагања заклетве пред Народном скупштином. То значи да мандат Владе увек престаје када престаје мандат народних посланика који су је изабрали – било истеком њиховог мандата, дакле после четири године, било распуштањем Народне скупштине.

Поред наведеног, мандат Владе може да престане и пре престанка мандата Народне скупштине, и то: изгласавањем неповерења, оставком председника Владе, неизгласавањем поверења. До престанка мандата Владе може да дође и као последица неприхватања одговора на интерпелацију.

Влада којој је престао мандат, до избора нове Владе, може да врши само одређене текуће и неодложне послове одређене законом.

Члану Владе може да престане мандат пре истека времена на које је изабран, констатовањем оставке, изгласавањем неповерења у Народној скупштини и разрешењем од стране Народне скупштине, на предлог председника Владе.

Председник Владе и њен члан не одговарају за мишљење изнето на седници Владе или Народне скупштине, или за гласање на седници Владе. Председник и члан Владе уживају имунитет као народни посланици, а о њиховом имунитету одлучује Влада.

3.3. Интерпелација

Устав предвиђа да интерпелацију у вези са радом Владе или појединог њеног члана може поднети најмање 50 народних посланика. Садржина интерпелације је заправо тражење одговора и објашњења у вези са неким конкретним питањима или појавама из надлежности рада Владе или појединог члана Владе. На први поглед, интерпелација највише личи на посланичко питање, али се од њега битно разликује не само по томе што је за њено подношење потребно најмање 50 народних посланика, већ пре свега по процедури која следи након достављања одговора на поднету интерпелацију и последицама до којих њено подношење може да доведе.

Наиме, као прво, Влада, односно члан Владе коме је интерпелација упућена, дужни су да доставе Народној скупштини одговор у року од 30 дана. Даље, за разлику од одговора на посланичко питање, о одговору на интерпелацију се расправља и гласа. Ако Народна скупштина изгласа да прихвата достављени одговор, наставиће да ради по претходно усвојеном дневном реду. Међутим, ако Народна скупштина гласањем не прихвати одговор који је дала Влада или њен члан, приступа се гласању о неповерењу Влади или члану Владе, уколико председник Владе или њен члан претходно не поднесу оставку. Дакле, неприхватање одговора на интерпелацију је „увод“ у превремену престанак мандата Владе, односно члана Владе. Ово отуда што неприхватање аргумената који су дати у одговору од стране већине народних посланика јасно указује да су Влада, односно њен члан изгубили поверење скупштинске већине. Стога је гласање о неповерењу логична последица већ заправо констатованог губитка поверења. Пошто је у оваквој ситуацији прилично извесно да ће већина која није гласала за прихватање одговора потом гласати за неповерење Влади, односно њеном члану, дата је могућност подношења оставке пре него што се овом гласању приступи.

О питању које је било предмет интерпелације не може се поново расправљати пре истека рока од 90 дана.

3.4. Гласање о неповерењу Влади или члану Владе

Гласање о неповерењу Влади или поједином њеном члану може затражити најмање 60 народних посланика.

Како је подношење овог предлога сигнал да постоји криза између Владе и скупштинске већине, како се та криза не би неограничено

продужавала Уставом је предвиђено да се предлог разматра на првој наредној седници Народне скупштине, а најраније пет дана од његовог подношења.

Народна скупштина је прихватила предлог за изгласавање неповерења Влади или члану Владе ако је за њега гласало више од половине од свих народних посланика.

Ако Народна скупштина изгласа неповерење Влади, њој престаје мандат, а председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе (покуша да предложи новог кандидата за председника Владе). Ако Народна скупштина у року од 30 дана не изабере нову Владу, што значи да није могуће формирати нову скупштинску већину, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише ванредне парламентарне изборе.

Када Народна скупштина изгласа неповерење члану Владе, председник Владе је дужан да покрене поступак за избор новог члана Владе.

Међутим, Устав спречава да се подношењем предлога за гласање о неповерењу дестабилизује политичка ситуација у држави, тако да предвиђа да ако Влади или члану Владе не буде изгласано неповерење, потписници предлога не могу поднети нови предлог пре истека рока од 180 дана.

3.5. Гласање о поверењу Влади

Влада може затражити гласање о свом поверењу.

Смисао овог захтева је у одређеној врсти политичког притиска на Скупштину да се јасно определи да ли и даље подржава Владу. Наиме, могуће су ситуације у којима опозиција нарушава ауторитет и кредибилитет Владе у јавности тврдњама да је Влада изгубила скупштинску већину, али се не одлучује на подношење предлога за изгласавање неповерења стога што заправо зна да нема потребну већину да „сруши“ Владу или није сигурна да ли би такву већину заиста могла да обезбеди. У том случају, Влади стоји на располагању могућност да подношењем захтева да се гласа о њеном поверењу докаже да и даље ужива потребно поверење и тиме прекине неосноване гласине и ојача своју позицију.

Народна скупштина је прихватила предлог за изгласавање поверења Влади ако је за њега гласало више од половине од свих народних посланика.

Али, ако је процена Владе била погрешна, па јој Народна скупштине не изгласа поверење, Влади престаје мандат, а председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе. Ако Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана неизгласавања поверења, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише изборе.

3.6. Остaвкa прeдсeдникa Влaдe

Председник Владе може поднети оставку Народној скупштини. Председник Владе оставку подноси председнику Народне скупштине и истовремено о њој обавештава председника Републике и јавност.

Народна скупштина на првој наредној седници констатује оставку председника Владе, а даном констатације оставке председника Владе целој Влади престаје мандат, пошто су чланови Владе изабрани на његов предлог.

Када Народна скупштина констатује оставку председника Владе, председник Републике је дужан да покрене поступак за избор нове Владе. У случају да Народна скупштина не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана констатације оставке председника Владе, председник Републике је дужан да распусти Народну скупштину и распише изборе.

3.7. Остaвкa и разрeшeњe члaнa Влaдe

Функција члана Владе може престати пре времена на које је изабран:

- подношењем оставке председнику Владе или
- тако што председник Владе предложи Народној скупштини разрешење појединог члана Владе.

Оставка се само констатује, а о предлогу за разрешење Народна скупштина гласа и одлука о разрешењу члана Владе је донета ако је за њу гласала већина од укупног броја народних посланика.

У оба случаја престанка мандата члана Владе, председник Владе је дужан да покрене поступак избора новог члана Владе, у складу са законом.

4. Државна управа

Државна управа је део извршне власти који, у складу са Уставом и законом, обавља послове државне управе у оквиру права и дужности Републике Србије. Државна управа је самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговара Влади. Послове државне управе обављају министарства, органи управе у саставу министарстава и посебне организације. Послови државне управе и број министарстава одређују се законом, а унутрашње уређење органа државне управе и њихову организацију прописује Влада посебном уредбом. Рад органа државне управе подлеже надзору Владе.

Послови које обавља државна управа утврђени су Законом о државној управи.

Сагласно Уставу, поједини послови државне управе могу се законом поверити аутономним покрајинама, јединицама локалне самоуправе, ако је то у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања

права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад.

Такође, поједина јавна овлашћења законом се могу поверити и јавним агенцијама, установама, предузећима и другим организацијама, па чак и физичким лицима, као имаоцима јавних овлашћења.

Делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописују се законом, а оснивачи јавних служби могу бити Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

5. Заштитник грађана

Увођење Заштитника грађана у систем државних органа Републике Србије представља уставну новину. Према Уставу, Заштитник грађана је независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења.

Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава.

Заштитника грађана бира Народна скупштина већином гласова укупног броја народних посланика и он такође ужива имунитет, као народни посланик.

За свој рад Заштитник грађана одговара једино Народној скупштини, а његов положај и надлежности ближе су уређени Законом о Заштитнику грађана.

6. Војска Србије

Историјски посматрано, војска је оружана сила организована, обучена и опремљена за вођене оружане борбе, која је кроз историју имала и другачије улоге од одбране земље. У савременим демократским друштвима настоји се да војска добије положај државне институције уређене уставом и законом, која ће бити под контролом цивилних институција, па су стога положај и надлежности војске традиционално уставна материја

Према Уставу Републике Србије, Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе. Војска Србије може се употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине.

Законом о Војсци Србије уређују се положај Војске Србије, организација, састав и начела деловања Војске Србије, специфичности

обављања војне службе, командовање и руковођење Војском Србије. Овим законом уређена је демократска и цивилна контрола Војске Србије, јавност њеног рада, као и друга питања од значаја за Војску Србије. Законом о одбрани ближе је уређена надлежност Војске Србије у одбрани.

7. Судови

7.1. Судови – њојам и усџавна начела о судовима

Историјски посматрано, судска функција спада међу најстарије државне функције, међутим, судови као независни и самостални државни органи који своју функцију врше на основу закона тековина су буржоаских револуција. Судска власт је део државне власти који ауторитативно, значи са снагом државне власти, решава спорне односе међу правним и физичким лицима, утврђујући шта је право у конкретном случају и изричући санкцију. Битно обележје по којем се судска власт разликује од законодавне и извршне власти јесте постојање спора који се решава судском одлуком. За разлику од законодавне власти која ствара опште правило – законе, судска власт примењује та општа правила, тумачи их и ствара конкретно правило и појединачни акт, којим се решава спор. За разлику од управне власти која такође конкретизује, примењује општа правила садржана у законима на конкретне случајеве, судска власт, примењујући општа правила на конкретне случајеве, увек решава спор о одређеном праву.

Према Уставу Републике Србије, начела судства јесу:

1. судска власт је јединствена на територији Републике Србије;
2. судови су самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката када је то предвиђено законом, као и општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора;
3. расправљање пред судом је јавно и може се ограничити само у складу са Уставом;
4. у суђењу учествују судије професионалци и судије поротници, на начин утврђен законом;
5. законом се може прописати да у одређеним судовима и у одређеним стварима суде само судије;
6. суд суди у већу, а законом се може предвидети да у одређеним стварима суди судија појединац;
7. судска функција је стална, а изузетно, лице које се први пут бира за судију бира се на три године;
8. судија има право да судијску функцију врши у суду у којем је изабран и само уз своју сагласност може бити премештен или упућен у други суд да суди;

9. судија не може бити позван на одговорност за изражено мишљење или гласање приликом доношења судске одлуке, осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране суда, при чему судија не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у обављању судијске функције без одобрења Високог савета судства;
10. судску одлуку може преиспитати само надлежни суд у законом прописаном поступку.

Судске одлуке судови доносе у име народа и оне се заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона. Судске одлуке су обавезне за све и не могу бити предмет вансудске контроле. Судске одлуке може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку. Помиловањем или амнестијом судска казна може се у целини или делимично опростити. Овим одредбама је доследно спроведено начело независности судске власти.

7.2. Врховни касациони суд

Уставом се утврђује Врховни касациони суд као *највиши суд у Републици Србији*, са седиштем у Београду. Врховни касациони суд је у судски систем Републике Србије уведен Уставом из 2006. године. Сагласно одредбама Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, предстоји доношење прописа којим ће се организација и надлежност судова ускладити са новим Уставом.

Председника Врховног касационог суда, на предлог Високог савета судства, по прибављеном мишљењу опште седнице Врховног касационог суда и надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина. Председник Врховног касационог суда бира се на период од пет година и не може бити поново биран. Председнику Врховног касационог суда престаје функција пре истека времена на које је изабран на његов захтев, наступањем законом прописаних услова за престанак судијске функције или разрешењем из законом прописаних разлога за разрешење председника суда. Одлуку о престанку функције председника Врховног касационог доноси Народна скупштина, у складу са законом, при чему одлуку о разрешењу доноси на предлог Високог савета судства.

7.3. Врсте судова – судски систем

Судска власт у Републици Србији припада судовима који се образују као *судови опште и посебне надлежности*. Оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују се законом.

Уставом је забрањено оснивање *привремених, прелиминарних или ванредних судова*.

Према законима који важе до доношења нових закона којима ће се судски систем ускладити са Уставом,³ судови опште надлежности су општински судови, окружни судови, апелациони судови и Врховни суд Србије. Посебни судови су трговински судови, Виши трговински суд, прекршајни судови, Виши прекршајни суд и Управни суд. Виши трговински суд, Виши прекршајни суд и Управни суд оснивају се за територију Републике Србије, са седиштима у Београду.

Општински суд оснива се за територију једне или више општина, а окружни суд за територију више општина. Апелациони суд се оснива за подручје више окружних судова. Трговински суд оснива се за територију више општина. Прекршајни суд се оснива за територију једне или више општина.

Законом о уређењу судова, који је за сада на снази, прописано је да је Врховни суд Србије непосредно виши суд за апелационе судове, Виши трговински суд, Виши прекршајни суд и Управни суд. Виши трговински суд је непосредно виши суд за трговински суд, Виши прекршајни суд је непосредно виши суд за прекршајне судове, а апелациони суд је непосредно виши суд за окружне и општинске судове на свом подручју. Окружни суд је непосредно виши суд за општинске судове на свом подручју, када је то утврђено законом, као и за питања унутрашњег уређења судова и примену Закона о судијама.

Законом се уређује стварна и месна надлежност свих судова опште и посебне надлежности. Ваља напоменути да иако закон предвиђа њихово постојање, нису почели са радом апелациони судови, Управни суд, прекршајни судови и Виши прекршајни суд.

У складу са променама у концепту војске, престали су са радом посебни војни правосудни органи, а њихове надлежности преузели су судови опште надлежности, односно јавна тужилаштва.

Специфичност Окружног суда у Београду је у томе што је он за целу територију Републике надлежан да у првом степену суди за кривична дела тзв. организованог криминала, као и за кривична дела ратног злочина.

Судску уйраву чине послови који служе обезбеђивању услова за вршење судске власти. У послове судске управе спадају: уређивање унутрашњег пословања у суду, позивање и распоређивање судија поротника, послови везани за вештаке и сталне судске тумаче, стечајне и ликвидационе управнике, разматрање притужби и представки, вођење статистика и израда извештаја, извршење кривичних и прекршајних санкција, финансијско и материјално пословање суда и овера исправа намењених употреби у иностранству. Судска управа ближе се уређује судским пословником, који доноси министар правде.

3 Прописи који се односе на организацију, надлежност, уређење и састав судова, као и прописи о судијама, претрпеће промене зато што постоји обавеза њиховог усклађивања са новим Уставом.

Председник суда представља суд, руководи судском управом и одговоран је за правилан и благовремен рад суда. Председник суда је овлашћен, поред осталог, да захтева законитост, ред и тачност у суду, отклања неправилности и одуговлачење у раду, стара се о очувању независности судија и угледу суда. Председник суда може поверити послове судске управе председницима одељења или другим судијама. Председник суда никоме не може поверити одлучивање о правима судија на основу рада, о радним односима судског особља, о удаљењу судије и судије поротника са дужности, о покретању поступка за одлучивање да ли су друге службе, послови или поступци неспојиви са дужношћу судије, о годишњем распореду послова и одступању од годишњег распореда послова, о одступању од редоследа пријема предмета и о одузимању предмета. Председник вишег суда има право да надзире судску управу нижег суда, а председник непосредно вишег суда може, у случају нечињења председника нижег суда, да донесе акте из његовог делокруга. Председник вишег суда може тражити од нижег суда обавештење о примени прописа, проблемима у суђењу и све податке о раду. Суд са више од двадесет судија може имати секретара суда. Секретар суда помаже председнику суда у судској управи и самосталан је у пословима који су му поверени. Секретара суда поставља председник суда из реда судијских помоћника.

Правосудна ујрава обухвата спровођење закона и других прописа у вези са уређењем и радом судова, а нарочито: старање о персоналним, материјалним, просторним и другим условима за рад судова, уређење и развој правосудног информационог система, прикупљање статистичких и других података и праћење рада судова, надзор над поступањем у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама, постављање и разрешење сталних судских тумача, давање сагласности на правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у суду, вођење личних листова судија, судија поротника и судског особља и надзор над финансијским и материјалним пословањем судова. Послове судске управе обавља министарство надлежно за послове правде.

7.4. Избор судија и ѿресѿанак судијске функције ѿрема Усѿаву Реѿублике Србије

Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију.

Мандат судији који је први пут изабран на судијску функцију траје три године.

По истеку три године, судијска функција је стална, а судију на сталну судијску функцију бира Високи савет судства.

Такође, ако у току вршења сталне судијске функције судија конкурише за други суд или за напредовање у виши суд, о његовом избору одлучује Високи савет судства.

Дакле, принцип независности судијске функције остварује се и тиме што Народна скупштина одлучује о избору судија само када се лице први пут бира на судијску функцију, док о свим осталим изборима у току његове судијске каријере одлучује Високи савет судства као независан и самосталан орган састављен од стручних лица, а не од политичких представника.

Услови које лице треба да испуњава за обављање судијске функције у одређеном суду уређују се законом. Такође, закон треба да разради и сам поступак избора.

Судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова, разрешењем из законом предвиђених разлога или ако не буде изабран на сталну судијску функцију. Устав је пропустио да се законом утврде конкретни услови услед чијег наступања престаје судијска функција, а ту свакако спадају испуњење законских услова за старосну пензију, губитак радне способности, обављање функције или вршење посла који су неспојиви са судијском функцијом, одговарајућа правоснажна осуда за неко кривично дело и сл. Такође, закону је препуштено да утврди и разлоге због којих судија може бити разрешен судијске функције, дакле, када не долази до аутоматског престанка функције, већ се у законом прописаном поступку утврди да судија, поједностављено речено, не заслужује више да буде судија с обзиром на пропусте које је направио у дотадашњем раду, што се обично означава као нестручно или несавесно обављање функције.

Одлуку о пресјанку судијске функције доноси Високи савет судства. Против ове одлуке судија има право жалбе Уставном суду.

7.5. Високи савет судства

Високи савет судства је независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија.

Високи савет судства има 11 чланова. У састав Високог савета судства улазе три члана по положају, а то су: председник Врховног касационог суда, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као и осам изборних чланова. Изборне чланове чине: шест судија са сталном судијском функцијом, од којих је један са територије аутономне покрајине и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета.

Изборне чланове бира Народна скупштина.

Мандат чланова Високог савета судства траје пет година, осим за чланове по положају. Председници судова не могу бити изборни чланови Високог савета судства.

Високи савет судства надлежан је да:

- бира судије на сталну судијску функцију, бира судије који су на сталној функцији у виши или други суд,

- одлучује о престанку судијске функције,
- предлага Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију,
- предлага Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова,
- учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова.

8. Јавно тужилаштво

8.1. Положај и надлежност

Јавно тужилаштво је *самосталан државни орган који њони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и улађањем њравних средстава предузима мере за заштитиу уставности и законитости*. Јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона.

Оснивање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују се законом.

Републичко јавно тужилаштво је највише јавно тужилаштво у Републици Србији.

8.2. Републички јавни тужилац

Републички јавни тужилац врши надлежност јавног тужилаштва у оквиру права и дужности Републике Србије.

Републичког јавног тужиоца, на предлог Владе, бира Народна скупштина. Републички јавни тужилац бира се на период од шест година и може бити поново биран.

Републичком јавном тужиоцу престаје функција ако не буде поново изабран, када сам то затражи, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога. Одлуку о престанку функције Републичком јавном тужиоцу доноси Народна скупштина, на предлог Владе.

8.3. Јавни тужиоци и заменици јавног тужиоца

Функцију осталих јавних тужилаштава врши јавни тужилац. Јавног тужиоца бира Народна скупштина, на предлог Владе. Мандат јавног тужиоца траје шест година и може бити поново биран. Заменик јавног тужиоца замењује јавног тужиоца при вршењу тужилачке функције и дужан је да поступа по његовим упутствима. Народна скупштина, на предлог Државног већа тужилаца, бира за заменика лице које се први пут бира на ову функцију. Заменику јавног тужиоца који је

први пут изабран на функцију мандат траје три године. Државно веће тужилаца бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције, у истом или у другом јавном тужилаштву. Државно веће тужилаца одлучује и о избору заменика јавних тужилаца који су на сталној функцији у друго или више јавно тужилаштво.

Јавном тужиоцу и заменику јавног тужиоца престаје функција на њихов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом прописаних разлога. Јавном тужиоцу функција престаје и ако не буде поново изабран, а заменику јавног тужиоца, ако не буде изабран на сталну функцију.

Одлуку о престанку функције јавног тужиоца доноси Народна скупштина, на предлог Владе.

Одлуку о престанку функције заменика јавног тужиоца доноси Државно веће тужилаца.

Против одлуке о престанку функције јавни тужилац и заменик јавног тужиоца могу уложити жалбу Уставном суду.

8.4. Систем одговорности у јавном тужилаштву

Републички јавни тужилац одговоран је за рад јавног тужилаштва. За рад јавног тужилаштва и за свој рад Републички јавни тужилац одговара Народној скупштини. Јавни тужиоци одговарају за рад јавног тужилаштва и за свој рад Републичком јавном тужиоцу и Народној скупштини, а нижи тужиоци и непосредно вишем јавном тужиоцу. Заменици јавног тужиоца одговарају за свој рад јавном тужиоцу.

Нижи јавни тужилац подређен је вишем јавном тужиоцу, а ниже јавно тужилаштво вишем јавном тужилаштву. Сваки јавни тужилац подређен је Републичком јавном тужиоцу и свако јавно тужилаштво подређено је Републичком јавном тужилаштву.

Поред Републичког, у Републици Србији постоје и окружна и општинска јавна тужилаштва. Окружна јавна тужилаштва поступају пред окружним, а општинска пред општинским судовима.

Пошто у јавнотужилачкој организацији важи принцип хијерархије и субординације (надређености), виши јавни тужилац може нижем јавном тужиоцу издати обавезно упутство за поступање, а Републички јавни тужилац може издати обавезно упутство за поступање свих јавних тужилаца.

8.5. Државно веће тужилаца

Државно веће тужилаца је самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Дакле, Државно веће тужилаца за јавне тужиоце и њихове заменике има исту улогу и функцију као Високи савет судства за судије.

У том смислу и састав и надлежности Државног већа тужилаца ве-ома су слични саставу и надлежностима Високог савета судства.

Државно веће тужилаца има 11 чланова, од којих су три члана по положају и осам изборних чланова. Чланови по положају су Републички јавни тужилац, министар правде и председник надлежног одбора Народне скупштине. Изборне чланове чине шест јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца са сталном функцијом, од којих је један са територије аутономних покрајина, и два угледна и истакнута правника са најмање 15 година искуства у струци, од којих је један адвокат, а други професор правног факултета. Изборне чланове бира Народна скупштина. Мандат чланова Државног већа тужилаца траје пет година, осим за чланове по положају.

Државно веће тужилаца надлежно је да:

- предлаже Народној скупштини кандидате за први избор за заменика јавног тужиоца,
- бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције заменика јавног тужиоца,
- бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавног тужиоца у другом јавном тужилаштву или вишем јавном тужилаштву,
- одлучује о престанку функције заменика јавних тужилаца.

VI. УСТАВНИ СУД

1. Појам уставног судства

Појам уставног судства, тј. контроле уставности произилази из принципа хијерархије правних аката, по коме закони, као акти ниже правне снаге, морају да буду сагласни са уставом. Такође, појам уставног судства везан је за заштиту уставом гарантованих људских и грађанских права и слобода, која, будући да су заштићена уставом, уживају уставно-судску заштиту. Контрола уставности у различитим земљама може да буде различито постављена, али она најчешће обухвата и контролу законитости подзаконских општих аката. Ово је, дакле, нормативна контрола која подразумева проверу и оцену да ли су одредбе садржане у законима и другим прописима у сагласности са уставним нормама (контрола уставности), као и да ли су одредбе подзаконских прописа и општих аката у складу са одредбама одговарајућег закона (контрола законитости).

Уставну контролу могу да врше различити органи, а код нас је, као што је на почетку речено, уставни суд као посебан орган уведен Уставом СФРЈ из 1963. године.

2. Положај и надлежност Уставног суда у Републици Србији

Уставни суд је самосталан и независан државни орган који штићи уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе.

Одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Уставни суд је надлежан да одлучује о:

- 1) сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима;
- 2) сагласности општеприхваћених међународних уговора са Уставом,
- 3) сагласности других општих аката са законом;
- 4) сагласности статута и општих аката аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе са Уставом и законом;
- 5) сагласности општих аката организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката, удружења грађана и колективних уговора са Уставом и законом.

Поред тога, Уставни суд решава сукобе надлежности између:

- 1) судова и других државних органа;
- 2) републичких органа и покрајинских органа или органа јединица локалне самоуправе;
- 3) покрајинских органа и органа јединица локалне самоуправе;
- 4) органа различитих аутономних покрајина или различитих јединица локалне самоуправе;

Такође, Уставни суд:

- 1) одлучује о изборним споровима за које законом није одређена надлежност судова;
- 2) одлучује о забрани рада политичке странке, синдикалне организације или удружења грађана;
- 3) одлучује о жалбама судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и
- 4) одлучује о уставним жалбама.

Уставни суд одлуке доноси већином гласова свих судија Уставног суда.

Уређење Уставног суда и поступак пред овим судом, као и правно дејство његових одлука уређују се законом.

3. Поступак оцене уставности и законитости

Поступак за оцену уставности и законитости могу да покрену:

- државни органи,
- органи територијалне аутономије или локалне самоуправе,
- најмање 25 народних посланика,
- сам Уставни суд.

Свако правно или физичко лице има право на иницијативу за покретања поступка за оцену уставности и законитости.

Закон или други општи акти који није сагласан са Уставом или законом престаје да важи даном објављивања одлуке Уставног суда у службеном гласилу. Такође, Уставни суд може, до доношења коначне одлуке и под условима одређеним законом, обуставити извршење појединачног акта или радње предузете на основу закона или другог општег акта чију уставност или законитост оцењује.

Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, или општих аката са законом, и по престанку њихове важности. Услов за то је да је поступак уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења.

На захтев најмање једне трећине народних посланика, Уставни суд је дужан да у року од седам дана изврши претходну оцену уставности закона који је изгласан, али указом још није проглашен. Уколико закон буде проглашен пре доношења одлуке о уставности, Уставни суд ће наставити да поступа према захтеву, у складу са редовним поступком за оцену уставности закона. Поступак за оцену уставности не може бити покренут против закона чија је усклађеност са Уставом утврђена пре његовог ступања на снагу.

4. Уставна жалба

Свако има право да изјави уставну жалбу против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, ако се тим актима или радњама повређују или ускраћују његова људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

5. Састав Уставног суда

Уставни суд чини *15 судија који се бирају, односно именују на девет година.*

Пет судија Уставног суда бира Народна скупштина, са листе од 10 кандидата које Народној скупштини предлаже председник Републике.

Пет судија именује председник Републике, са листе од 10 кандидата које му предложи Народна скупштина.

Пет судија именује Општина седница Врховног касационог суда Србије, са листе од 10 кандидата које заједнички предлажу Високи савет судства и Државно веће тужилаца.

Уставом је утврђено да са сваке од предложених листа кандидата један од изабраних, односно именованих судија мора бити са територије аутономних покрајина.

Судија Уставног суда бира се и именује међу истакнутим правницима са најмање 40 година живота и 15 година искуства у правној струци. Једно лице може бити бирано или именовано за судију Уставног суда највише два пута.

Тајним гласањем судије Уставног суда из свог састава бирају председника, на период од три године.

6. Престанак дужности судије Уставног суда

Судији Уставног суда дужност престаје:

- истеком времена на које је изабран или именован,
- на његов захтев,
- кад напуни законом прописане опште услове за старосну пензију или
- разрешењем.

Судија Уставног суда разрешава се ако:

- постане члан политичке странке,
- повреди забрану сукоба интереса,
- трајно изгуби радну способност за дужност судије Уставног суда,
- буде осуђен на казну затвора или за кажњиво дело које га чини недостојним дужности судије Уставног суда.

Испуњеност услова за разрешење утврђује Уставни суд.

О престанку дужности судије, на захтев овлашћених предлагача за избор, односно именовање за избор судије Уставног суда, одлучује Народна скупштина. Иницијативу за покретање поступка за разрешење може да поднесе Уставни суд.

7. Сукоб интереса и имунитет

Судија Уставног суда не може вршити другу јавну или професионалну функцију нити посао, изузев професуре на правном факултету у Републици Србији.

Судија Уставног суда ужива имунитет као народни посланик, с тим што о његовом имунитету одлучује Уставни суд.

VII. ТЕРИТОРИЈАЛНО УРЕЂЕЊЕ

1. Уставне основе

У оквиру територијалног уређења Републике Србије Устав познаје аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Аутономне покрајине (у даљем тексту: покрајине) јесу јединице територијалне

аутономије у којима грађани остварују своје Уставом утврђено право на територијалну аутономију. Јединице локалне самоуправе су општине, градови и град Београд и у њима грађани остварују своје Уставом утврђено право на локалну самоуправу. Покрајине и јединице локалне самоуправе имају статус правних лица.

Устав је положај и остваривање права на територијалну аутономију и локалну самоуправу уредио на следећим основама:

- на *принципу суверености* који подразумева да су јединице локалне самоуправе и покрајине надлежне у питањима која нису у надлежности Републике. Критеријум је да се ради о питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар јединице локалне самоуправе, односно унутар покрајине, при чему се законом уређује која су питања од републичког, покрајинског односно локалног значаја;
- *принцип поверавања надлежности*, према којем Република Србија може законом поверити покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности. Такође, покрајина може поједина питања из своје надлежности одлуком поверити јединицама локалне самоуправе. Законом се уређује надлежност Републике Србије и покрајина у надзору над извршавањем поверених послова, што наравно укључује и правно на повлачење поверене надлежности уколико се поверени послови не врше ефикасно, благовремено и законито. Средства за вршење поверених послова обезбеђују се у буџету Републике Србије, односно покрајине, у зависности од тога ко је поверио послове;
- *принцип самосталности*, према којем покрајине, у складу са Уставом и својим статутом, и јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби;
- *принцип скупштинског система власти*, према којем је скупштина покрајине и скупштина јединице локалне самоуправе највиши орган власти ових територијалних јединица. Скупштину покрајине чине посланици, а скупштину јединице локалне самоуправе одборници, који се бирају на период од четири године, на непосредним изборима, тајним гласањем, а у територијалним јединицама у којима живи становништво мешовитог националног састава омогућује се сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама, у складу са законом;
- *принцип сарадње*, према којем покрајине и јединице локалне самоуправе имају право да сарађују са одговарајућим територијалним заједницама и јединицама локалне самоуправе других држава, у оквиру спољне политике Републике Србије, уз поштовање територијалног јединства и правног поретка Републике Србије.

2. Аутономне покрајине

2.1. Уставни положај – појам, оснивање и шеријорија

Покрајине су аутономне територијалне заједнице основане Уставом, у којима грађани остварују право на покрајинску аутономију. Теоријски, постојање територијалне аутономије значи да на делу државне територије постоји одређени степен самосталности и обављању појединих послова, који држава Уставом гарантује грађанима који живе и раде на том делу њене територије, а пре свега због постојања одређених националних, културних, историјских и других специфичности, односно својстава која на том делу државне територије постоје. Разлика између јединица територијалне аутономије у унитарној држави и федералних јединица у сложеној држави јесте у томе што јединице територијалне аутономије немају суверену власт.

Република Србија има Аутономну покрајину Војводину и Аутономну покрајину Косово и Метохију. Суштинска аутономија Аутономне покрајине Косово и Метохија уредиће се посебним законом који се доноси по поступку предвиђеном за промену Устава.

Нове покрајине могу се оснивати, а постојеће укидати или спајати, по поступку утврђеном за промену Устава. Предлог за оснивање нових или укидање, односно спајање постојећих покрајина утврђују грађани на референдуму. Територија покрајина и услови под којима се може променити граница између покрајина одређују се законом. Територија покрајина не може се мењати без, на референдуму, изражене сагласности њених грађана.

2.2. Надлежности

Покрајине, у складу са Уставом и својим статутом, уређују надлежност, избор, организацију и рад органа и служби које оснивају.

Уставом су дефинисане следеће области у којима покрајине, у складу са републичким законом, самостално уређују питања за која је законом утврђено да су од покрајинског значаја:

- 1) просторно планирање и развој;
- 2) пољопривреда, водопривреда, шумарство, лов, риболов, туризам, угоститељство, бање и лечилишта, заштита животне средине, индустрија и занатство, друмски, речни и железнички саобраћај и уређивање путева, приређивање сајмова и других привредних манифестација;
- 3) просвета, спорт, култура, здравствена и социјална заштита и јавно информисање на покрајинском нивоу.

Поред наведеног, покрајине се старају о остваривању људских и мањинских права, у складу са законом, утврђују симболе покрајине и начин њиховог коришћења и управљају покрајинском имовином на

начин предвиђен законом. Сагласно Уставу и закону, покрајине имају изворне приходе, доносе буџет и завршни рачун и обезбеђују средства јединицама локалне самоуправе за обављање поверених послова.

2.3. Финансијска аутономија покрајина

Финансијска аутономија је један од предуслова за самостално обављање послова. Поред тога што је предвиђено да покрајине самостално доносе свој буџет и завршни рачун, финансијска аутономија се посебно огледа у томе да покрајине имају изворне приходе којима финансирају своје надлежности, а висина и врсте тих прихода утврђују се законом. Законом се такође утврђује учешће покрајина у делу прихода Републике Србије. Финансијска аутономија покрајине гарантована је и тиме што је самим Уставом предвиђено да буџет Аутономне покрајине Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије.

2.4. Правни акти покрајине, надзор над радом покрајинских органа и заштита покрајинске аутономије

Највиши правни акт аутономне покрајине је статут, који доноси њена скупштина, уз претходну сагласност Народне скупштине.

О питањима из своје надлежности покрајина доноси одлуке и друга општа акта.

Влада може пред Уставним судом покренути поступак за оцену уставности или законитости одлуке покрајине, пре њеног ступања на снагу. У том случају, Уставни суд може, до доношења своје одлуке, одложити ступање на снагу оспорене одлуке покрајине.

Са друге стране, Устав предвиђа и механизме заштите покрајинске аутономије. Орган одређен статутом покрајине има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности покрајине. Орган одређен статутом покрајине може покренути поступак за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта Републике Србије или општег акта јединице локалне самоуправе, којим се повређује право на покрајинску аутономију.

3. Локална самоуправа

3.1. Појам и уставни положај

Локална самоуправа је право грађана да у оквиру Уставом зајемчених права учествују у одлучивању о питањима локалног карактера, којима се остварују њихови локални интереси.

Према одредбама *Закона о локалној самоуправи*,⁴ то је:

- 1) право грађана да управљају јавним пословима који су од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, и то непосредно и преко слободно изабраних представника, као и
- 2) право и способност органа локалне самоуправе да, у границама утврђеним законом, уређују послове и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности, а који су од интереса за локално становништво.

Према Европској повељи о локалној самоуправи,⁵ то је право и способност локалних власти да, у оквиру законских ограничења, уређују послове и управљају битним делом јавних послова под својом одговорношћу и у интересу локалног становништва.

Према Уставу Републике Србије, јединице локалне самоуправе су *општинe, градови и град Београд*.

Територија и седиште јединице локалне самоуправе утврђују се законом. Иначе, према Закону о локалној самоуправи, територију јединице локалне самоуправе чини подручје једног или више насељених места, односно катастарских општина које улазе у њен састав.

О оснивању, укидању и промени територије јединице локалне самоуправе претходно се одржава референдум те јединице локалне самоуправе.

Послови јединице локалне самоуправе финансирају се из изворних прихода јединице локалне самоуправе и из буџета Републике Србије, у складу са законом, као и из буџета покрајине када је покрајина поверила јединици локалне самоуправе обављање послова из своје надлежност.

Општине и градови оснивају се и укидају законом. Све општине и градови у Републици Србији основани су Законом о територијалној организацији Републике Србије. Да би део територије Републике био образован као посебна јединица локалне самоуправе, према Закону о локалној самоуправи, услов је:

- да представља природну и географску целину,
- да представља економски повезани простор,
- да поседује развијену инфраструктуру и изграђену комуникацију између насељених места и
- да постоји седиште као гравитациони центар.

Нови Закон о локалној самоуправи дефинише *општину као основну територијалну јединицу у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника*. Постојеће општине остају без обзира на број становника, а нове се могу

4 Нови Закон о локалној самоуправи донет је 29. децембра 2007. године („Службени гласник РС“, број 29/07).

5 Донета 1985. године у Стразбуру и представља један од значајних докумената Савета Европе.

оснивати када имају мање од 10.000 становника само изузетно, када за то постоје посебни економски, географски или историјски разлози.

Устав је предвидео да се град оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа. То значи да статус града могу да добију оне јединице локалне самоуправе (некадашње општине) које испуњавају критеријуме које предвиди Закон о локалној самоуправи. Нови Закон је дефинисао **град** као јединицу локалне самоуправе која представља *економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и има више од 100.000 становника*. Од овог правила Закон дозвољава изузетак да, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, *стањус града може имати и она јединица локалне самоуправе која има мање од 100.000 становника*. Према новом Закону о територијалној организацији РС, сада у Србији има 23 града, и то су: Ваљево, Врање, Зајечар, Зрењанин, Јагодина, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Ниш, Нови Пазар, Нови Сад, Панчево, Пожаревац, Приштина, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Чачак и Шабац. Према раније важећим прописима, било је обавезно да се на територији града образују две или више градских општина. Сада то није законска обавеза, већ могућност. Градске општине образују се статутом града и статутом се истовремено утврђује које послове из надлежности града обављају градске општине.

Град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности. Новина Закона о локалној самоуправи јесте то што је по први пут предвиђено да град, у складу са законом, образује комуналну полицију и обезбеђује и организује вршење њених послова.

Према Уставу, *град Београд је посебна јединица локалне самоуправе*. Положај града Београда, главног града Републике Србије, уређује се законом о главном граду и статутом града Београда. Град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини и граду, а законом о главном граду⁶ могу му се поверити и друге надлежности. Новодонетим Законом о главном граду предвиђене су посебне надлежности града Београда, и то у области водопривреде, путева, заштите од пожара, јавног информисања (оснивање телевизијских и радио-станица, новина).

3.2. Надлежности јединица локалне самоуправе

Према Уставу, као што је већ поменуто, јединице локалне самоуправе надлежне су за послове који су од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво. Према Уставу, општина је надлежна:

6 Закон о главном граду донет је такође 29. децембра 2007. године.

- 1) да уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности;
- 2) да уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта и пословног простора;
- 3) да се стара о изградњи, реконструкцији, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја;
- 4) да уређује и обезбеђује локални превоз;
- 5) да се стара о задовољавању потреба грађана у области просвете, културе, здравствене заштите и социјалне заштите, дечије заштите, спорта и физичке културе;
- 6) да се стара о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине;
- 7) да се стара о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода, заштити културних добара од значаја за општину;
- 8) да се стара о заштити, унапређењу и коришћењу пољопривредног земљишта, а обавља и друге послове одређене законом.

Наведене надлежности представљају тзв. *изворне њослове ойшшине*. Оне су детаљније разрађене Законом о локалној самоуправи, а свака од њих ближе ће бити уређена одговарајућим законима којима се целовито уређују поједине области друштвеног живота.

Такође, општина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун, урбанистички план и програм развоја општине, утврђује симболе општине и њихову употребу.

Општина се стара и о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, као и о јавном информисању у општини.

Општина самостално управља општинском имовином, у складу са законом, и прописује прекршаје за повреду општинских прописа.

Уставом је предвиђена могућност да општина обавља и тзв. *њоврене њослове*, што значи да се општини законом може поверити обављање појединих послова из надлежности Републике (послови за чије обављање су иначе надлежни републички органи), а општинама на територији аутономне покрајине, покрајина, својом одлуком, може поверити и поједине послове из своје надлежности.

Као што је већ речено, све послове из надлежности општина обављају и градови и град Београд.

3.3. Правни акџи и орјани јединице локалне самоуправе

Највиши њравни акџ ойшшине је сџашуџ, а доноси ѓа скуџшшџина ойшшине. Статутом се уређују нарочито: права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, број одборника скупштине, организација и рад органа и служби, оснивање и рад месних заједница, начин управљања грађана пословима из надлежности

јединице локалне самоуправе и др. Недоношење статута у року одређеном законом основ је за обавезно распуштање скупштине.

Скупштина општине доноси акте из своје надлежности, усваја буџет и завршни рачун, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом.

Законом о локалној самоуправи утврђено је да је скупштина општине највиши орган општине који врши основне функције локалне власти предвиђене Уставом, законом и статутом. Скупштину општине чине одборници које бирају грађани, на непосредним изборима, тајним гласањем, на период од четири године. Број одборника у скупштини општине не може бити мањи од 19 ни већи од 75, при чему свака општина својим статутом утврђује број одборника у својој скупштини општине. Одборник не може бити лице запослено у општинској управи, нити лице које именује, односно поставља скупштина општине.

Надлежности скупштине општине могле би се груписати на нормативне, оснивачко-надзорне и изборне. Скупштина општине, у оквиру својих нормативних надлежности, доноси: статут и пословник скупштине, буџет и завршни рачун, програм развоја општине и појединих делатности, доноси урбанистички план и уређује коришћење грађевинског земљишта, утврђује стопе изворних прихода општине, утврђује општинске таксе и друге локалне приходе који по закону припадају општини, утврђује накнаду за уређивање и коришћење грађевинског земљишта, доноси акт о јавном задуживању општине, доноси прописе и друге опште акте, расписује општински референдум и утврђује предлог одлуке о самодоприносу, прописује радно време угоститељских, трговинских и занатских објеката, даје мишљење о републичком, покрајинском и регионалном просторном плану и мишљење о законима којима се уређују питања од интереса за локалну самоуправу. У вршењу оснивачко-надзорних послова скупштина општине оснива службе, јавна предузећа, установе и организације утврђене статутом општине, даје сагласност на њихове статуте и врши надзор над њиховим радом. У оквиру својих изборних надлежности, скупштина општине: бира и разрешава председника скупштине и заменика председника скупштине, поставља и разрешава секретара скупштине, бира и разрешава председника општине, на предлог кандидата за председника општине, бира заменика председника општине и чланове општинског већа, именује и разрешава управни и надзорни одбор и директоре јавних предузећа, установа, организација и служби чији је оснивач.

Скупштина општине може се распустити ако:

- не заседа дуже од три месеца,
- не изабере председника општине и општинско веће у року од месец дана од конституисања скупштине или у року од месец дана од дана њиховог разрешења или подношења оставке,
- не донесе статут или буџет у року утврђеном законом.

Одлуку о распуштању доноси Влада, а председник Народне скупштине расписује изборе за нове одборнике. До конституисања нове скупштине општине и избора извршних органа, неодложне и текуће послове из надлежности скупштине и извршних органа обавља привремени орган који образује Влада.

Поред скупштине општине, општина има и друге органе одређене статутом, у складу са законом. Према Закону о локалној самоуправи, поред скупштине општине, *орјани ојшћине су: њредседник ојшћине, ојшћинско веће и ојшћинска ујрава. Председник ојшћине и ојшћинско веће су извршни орјани ојшћине.*

Председника општине и општинско веће, као извршне органе, сходно Уставу и Закону о локалној самоуправи, бира скупштина општине.⁷

Према закону, органи града и града Београда су скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа. Законске одредбе које се односе на органе општине примењују се и на органе града, с тим што скупштина града може имати до 90 одборника, а Скупштина града Београда, по Закону о главном граду, има 110 одборника.

3.4. Надзор над радом ојшћине и зашћинћа локалне самоујраве

Устав предвиђа два вида надзора над радом општине.

Прво, Влада је дужна да обустави од извршења општи акт општине за који сматра да није сагласан са Уставом или законом и да у року од пет дана покрене поступак за оцењивање уставности или законитости.

Друго, Влада може, под условима одређеним законом, распусти скупштину општине. Истовремено, Влада именује привремени орган који обавља послове из надлежности скупштине, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине општине.

Уставом је предвиђена и заштита права општине. И уставна заштита локалне самоуправе има два вида.

Као прво, орган одређен статутом општине има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности општине.

Такође, орган одређен статутом општине, може да покрене поступак за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта Републике Србије или аутономне покрајине којим се повређује право на локалну самоуправу.

⁷ О извршним органима општине и општинској управи биће речи у делу Приручника који обрађује Систем државне управе.

3.5. Својина јединице локалне самоуправе

Јединица локалне самоуправе, сагласно Уставу, може да има сопствену имовину која је у својини јединице локалне самоуправе. Увођење својине јединице локалне самоуправе једно је од битних новина Устава из 2006. године.

3.6. Финансирање локалне самоуправе

Финансирање локалне самоуправе уређује се Законом о финансирању локалне самоуправе, Законом о јавном дугу и другим законима. Јединица локалне самоуправе има свој буџет и завршни рачун у које морају бити унети сви приходи и расходи локалне самоуправе. Средства јединица локалне самоуправе обезбеђују се из изворних и уступљених прихода, трансфера, примања по основу задуживања и других примања уређених законом. У изворне приходе локалне самоуправе спадају и локалне таксе. Јединице локалне самоуправе финансирају се из сопствених прихода, из буџета Републике, као и из буџета покрајине, када је она поверила послове локалној самоуправи. Уставом и законом предвиђена је могућност јавног задуживања локалне самоуправе.

3.7. Месна самоуправа

Закон о локалној самоуправи предвиђа да се ради задовољења потреба и интереса локалног становништва у селима оснивају месне заједнице, као *облик месне самоуправе*. Месне заједнице се могу образовати и у градским насељима (кварт, четврт, рејон и сл.).

Месна заједница није јединица локалне самоуправе.

Скупштина општине, односно скупштина града, одлучује, уз претходно прибављено мишљење грађана, о образовању, подручју за које се образује и укидању месних заједница.

Акtima месне заједнице, у складу са статутом општине, односно града и актом о оснивању, утврђују се послови које врши, органи и поступак избора органа месне заједнице, њихова организација и рад, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице.

Средства за рад месне заједнице обезбеђују се из:

- 1) буџета општине, укључујући и самодопринос,
- 2) донација и
- 3) прихода који месна заједница оствари својом активношћу (нпр. издавање у закуп пословног простора).

Одлуком скупштине општине (односно града) може се свим или појединим месним заједницама поверити вршење одређених послова из надлежности општине (града), уз обезбеђивање за то потребних средстава. За обављање одређених послова из надлежности општинске (градске) управе, посебно у вези са остваривањем права грађана, може се организовати рад општинске управе у месним заједницама (месне канцеларије).

3.8. Локални избори

Закон о локалним изборима уређује избор и престанак мандата одборника скупштине јединице локалне самоуправе.⁸

Према Закону, општина је јединствена изборна јединица, а избори се спроводе по пропорционалном изборном систему, што значи да се одборнички мандати расподељују између изборних листа сразмерно броју гласова који је добила свака изборна листа, с тим што у расподели мандата учествују само оне изборне листе које су добиле најмање 5% гласова од укупног броја гласова бирача који су гласали. Овај цензус не важи само за изборне листе националних мањина.

Одборници се бирају на основу листа политичких странака, њихових коалиција и листа које предложи групе грађана. Право да бира и да буде биран за одборника скупштине општине, односно скупштине града има држављанин Републике Србије који је навршио 18 година живота, пословно је способан и има пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе у којој остварује изборно право.

Изборе за одборнике расписује председник Народне скупштине. Избори за одборнике морају се спровести најкасније 30 дана пре краја мандата одборника којима истиче мандат. Од дана расписивања до дана одржавања избора не може проћи мање од 45 нити више од 90 дана.

Органи за спровођење избора су изборна комисија и бирачки одбор.

Одборнику престаје мандат пре истека времена на које је изабран: 1) подношењем оставке; 2) доношењем одлуке о распуштању скупштине; 3) ако је правоснажно осуђен на казну затвора у трајању од најмање шест месеци; 4) ако буде лишен пословне способности; 5) ако му престане пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе; 6) ако изгуби држављанство; 7) смрћу.

VIII. УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

1. Хијерархија домаћих и међународних општих правних аката

Правни поредак Републике Србије је јединствен, а Устав је највиши правни акт Републике Србије, са којим сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни.

Потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део су правног поретка Републике Србије, при чему потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом. Закони и други општи акти донети у Републици Србији не

8 Нови Закон о локалним изборима донет такође 29. децембра 2007. године.

смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

2. Хијерархија домаћих и општих правних аката

Сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни са законом. Статути, одлуке и сви други акти покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, а сви општи акти покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима.

3. Објављивање закона и других општих правних аката и забрана њиховог повратног дејства

Закони и сви други општи акти објављују се пре ступања на снагу.

Устав, закони и подзаконски општи акти Републике Србије објављују се у републичком службеном гласилу, а статути и други општи акти покрајина у покрајинском гласилу. Статути и други општи акти јединица локалне самоуправе објављују се у службеном гласилу јединице локалне самоуправе.

Закони и други општи акти објављују се пре ступања на снагу најраније осмог дана од дана њиховог објављивања, а могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. То значи да се одредбе закона и других општих аката не могу примењивати на ситуације које су настале пре њиховог доношења, тачније ступања на снагу. Изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Посебно правило важи за кривично законодавство. По том правилу, одредба кривичног закона може имати повратно дејство само ако је блажа за учиниоца кривичног дела. Генерално, забрана повратног дејства је једна од битних гаранција заштите људских слобода и права и остваривања начела владавине права.

4. Језик поступка

Устав гарантује право свакоме да користи свој језик у поступку пред судом, другим државним органима или организацијом која врши јавна овлашћења, када се решава о његовом праву или обавези. Незнање језика на којем се поступак води не сме бити сметња за остваривање и заштиту људских и мањинских права.

5. Ванредно стање

Када јавна ојасносї уїрожава ојсїанак државе или їрађана, Народна скупштина їроїлашава ванредно сїање, тако што доноси одлуку о ванредном стању која важи највише 90 дана. По истеку овог рока, Народна скупштина одлуку о ванредном стању може продужити за још 90 дана, већином од укупног броја народних посланика. Приликом проглашавања ванредног стања Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права.

Док траје ванредно стање Народна скупштина се састаје без посебног позива и не може бити распуштена.

Кад Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о проглашењу ванредног стања доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, под истим условима као и Народна скупштина.

Кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом уз супотпис председника Републике. Влада је дужна да ову уредбу поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане. У супротном, мере одступања престају да важе 24 сата од почетка прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања. Мере одступања од људских и мањинских права које пропишу Народна скупштина и Влада важе најдуже 90 дана, а по истеку овог рока могу се обновити под истим условима.

Кад одлуку о ванредном стању није донела Народна скупштина, она ће је потврдити у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим буде у могућности да се састане. Ако Народна скупштина не потврди ову одлуку, она престаје да важи завршетком прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања.

6. Ратно стање

Ратно стање проглашава Народна скупштина.

Кад Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о проглашењу ратног стања доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе.

Проглашавајући ратно стање, Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права. Кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере одступања од Уставом зајемчених људских и мањинских права заједно утврђују председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе. Све мере прописане у периоду ратног стања потврђује Народна скупштина кад буде у могућности да се састане.

Потребно је нагласити да Устав прописује да су одступања од људских и мањинских права у случају проглашења ванредног или ратног стања дозвољена само у обиму у којем је то неопходно и никада не смеју довести до разликовања по основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла. Ове мере у оба случаја престају да важе престанком ванредног, односно ратног стања. Међутим, Устав утврђује и таксативно набраја људска и мањинска права у погледу којих ни у случају проглашења ванредног или ратног стања није дозвољено прописивање мера одступања. Реч је о праву на достојанство и слободан развој личности, праву на живот, праву на неповредивост физичког и психичког интегритета, забрани ропства, положаја сличног ропству и принудног рада, поступању са лицем лишеним слободе, праву на правично суђење, праву на правну сигурност у казненом праву и другим правима утврђеним у ставу 4. члана 202. Устава.

IX. ПРОМЕНА УСТАВА

Предлог за промену Устава може поднети најмање једна трећина од укупног броја народних посланика, председник Републике, председник Владе или најмање 150.000 бирача.

О предлогу за промену Устава одлучује Народна скупштина, а предлог се усваја двотрећинском већином од укупног броја народних посланика. Ако не буде постигнута потребна већина, у наредних годину дана не може се приступити промени Устава по питањима садржаним у предлогу који није усвојен.

Ако Народна скупштина усвоји предлог за промену Устава, приступа се изради, односно разматрању акта о промени Устава. Народна скупштина усваја акт о промени Устава двотрећинском већином укупног броја народних посланика и може одлучити да усвојену промену Устава грађани потврде на референдуму. Народна скупштина је дужна да акт о промени Устава стави на републички референдум ради потврђивања ако се промена Устава односи на преамбулу Устава, начела Устава, људска и мањинска права и слободе, уређење власти, проглашавање ратног и ванредног стања, одступање од људских и мањинских права у ванредном и ратном стању или поступак за промену Устава. Промена је усвојена ако је за промену на референдуму гласала већина изашлих бирача.

Акт о промени Устава који је потврђен на републичком референдуму ступа на снагу када га прогласи Народна скупштина. Ако Народна скупштина не одлучи да акт о промени Устава стави на потврђивање, промена Устава је усвојена изгласавањем у Народној скупштини, а акт о промени Устава ступа на снагу када га прогласи Народна скупштина.

Устав не може бити промењен за време ратног или ванредног стања.

За спровођење промене Устава доноси се Уставни закон. Уставни закон се доноси двотрећинском већином од укупног броја народних посланика.

Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије из 2006. године утврђени су послови превођења правног система Републике Србије из режима Устава из 1990. године у режим новог Устава, тако што су утврђени рокови за избор и конституисање нових органа, рокови и начин усаглашавања појединих сегмената правног система, путем доношења одговарајућих закона и продужавања важења постојећих законских решења до доношења нових са Уставом усаглашених закона и уређена друга питања која су неопходна за пуну примену новог Устава.

Извори:

1. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06
2. Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06
3. Закон о председнику Републике, „Службени гласник РС“, број 111/07
4. Закон о избору председника Републике, „Службени гласник РС“, број 111/07
5. Закон о Војсци Србије, „Службени гласник РС“, број 116/07
6. Закон о одбрани, Службени гласник РС“, број 116/07
7. Закон о уређењу судова, Службени гласник РС“, бр. 63/01, 27/03, 29/04, 101/05 и 46/06
8. Закон о судијама, „Службени гласник РС“, број 63/01, 42/02, 17/03-одлука УСРС, 25/03-испр. одлуке УСРС, 27/03, 29/04, 35/04 – одлука УСРС, 44/04, 61/05, 101/05 и 46/06 – др. закон
9. Закон о јавном тужилаштву, „Службени гласник РС“, бр. 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 61/05, 46/06 – др. закон и 106/06 – одлука УСРС
10. Закон о поступку пред Уставним судом, „Службени гласник РС“, број 103/07
11. Закон о територијалној организацији Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 129/07
12. Закон о локалној самоуправи, „Службени гласник РС“, број 129/07
13. Закон о локалним изборима, „Службени гласник РС“, број 129/07
14. Закон о главном граду, „Службени гласник РС“, број 129/07.

СИСТЕМ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

I. ДРЖАВНА УПРАВА

1. Извршна власт у Републици Србији

На основу Устава Републике Србије, Влада је носилац извршне власти у Републици Србији. Влада утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач, усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом и врши и друге послове одређене Уставом и законом.

Државна управа је део извршне власти Републике Србије који врши управне послове – послове државне управе у оквиру права и дужности Републике Србије.

Влада је одговорна Народној скупштини за рад органа државне управе.

2. Састав Владе и положај чланова Владе

Владу чине председник Владе, један или више потпредседника Владе и ресорни министри. Влада може имати министре без портфеља. Број потпредседника Владе и министара без портфеља одређује Народна скупштина при сваком избору Владе, на предлог кандидата за председника Владе. Ресорних министара има онолико колико је министарстава образовано Законом о министарствима.

Председник Владе води и усмерава Владу, стара се о јединству политичког деловања Владе, усклађује рад чланова Владе, представља Владу и сазива и води њене седнице. Председник Владе може осталим члановима Владе давати обавезна упутства и посебна задужења, сходно програму и политици Владе. Члан Владе може захтевати да Влада одлучи да ли је при томе председник Владе прекорачио своја овлашћења. Председник Владе доноси одлуке и решења. Председник Владе одлуком одређује потпредседника Владе који га замењује док је одсутан или спречен да врши своје дужности, одређује области у којима потпредседник Владе усмерава и усклађује рад министарстава

и посебних организација, овлашћује потпредседника Владе да руководи пројектом из делокруга више министарстава и посебних организација, преноси потпредседнику Владе овлашћења према директору службе Владе који му је одговоран, овлашћује члана Владе да преузме овлашћења члана Владе чији је мандат престао, одређује задужења министру без портфеља, оснива савете председника Владе и поставља и разрешава председника и чланове савета председника Владе. Одлуке које председник Владе донесе објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије“. Ако при вршењу осталих надлежности председник Владе оцени да је потребно да донесе писмени акт, он доноси решење које се не објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Потпредседник Владе усмерава и усклађује рад органа државне управе у областима које одреди председник Владе. Председник Владе може овластити потпредседника Владе да руководи пројектом из делокруга више органа државне управе. Председник Владе одређује потпредседника Владе који га замењује за време одсутности или спречености са свим овлашћењима председника Владе, изузев овлашћења на предлагање избора или разрешења члана Владе. У свему осталом на положај потпредседника Владе примењују се законска правила која се односе на министре.

Министар може подносити Влади предлоге за уређивање питања из надлежности Владе и Народне скупштине и захтевати да Влада заузме став о питању из његове надлежности. Министар је дужан да обавештава Владу о свему што је битно за вођење политике и одлучивање Владе. Министар је одговоран за спровођење програма и политике Владе, за одлуке и мере које је донео или пропустио да донесе или предузме и за извршавање обавезних упутстава и посебних задужења која му је одредио председник Владе.

Члан Владе не може бити на другој јавној функцији у државном органу, органу аутономне покрајине, општине, града, града Београда, нити вршити делатност која је по закону неспојива с дужношћу члана Владе, нити створити могућност сукоба јавног и приватног интереса.

Влада одлуке доноси на седници, већином гласова свих чланова Владе.

3. Појам државне управе и врсте органа државне управе

Државна управа је део извршне власти Републике Србије који врши управне послове – послове државне управе у оквиру права и дужности Републике Србије.

Органи државне управе су *министарска, органи управе у саставу министарства и посебне организације*. Органи државне управе образују се законом и њихов делокруг одређује се законом. *Министарска се образују Законом о министарствима*. Број министарстава,

па самим тим и њихов делокруг, подложен је променама, и то готово увек након сваких избора за народне посланике и образовања нове Владе након одржаних избора.

Министарство се образује за послове државне управе у једној или више међусобно повезаних области. Министарства која по правилу и после сваке реорганизације настављају да делују као самостални органи јесу, на пример, Министарство спољних послова, Министарство одбране, Министарство унутрашњих послова и Министарство финансија.

Министарство може да има један или више органа управе у свом саставу (орган у саставу). Орган у саставу образује се за извршне односно инспекцијске и с њима повезане стручне послове, ако њихова природа или обим захтевају већу самосталност од оне коју има сектор у министарству. Орган у саставу може стећи својство правног лица кад је то законом одређено. Врсте органа у саставу су управе, инспекторати и дирекције. *Управа* се образује за извршне и с њима повезане инспекцијске и стручне послове, *инспекторат* за инспекцијске и с њима повезане стручне послове, а *дирекција* – за стручне и с њима повезане извршне послове који се, по правилу, односе на привреду. Послове из свога делокруга орган у саставу врши самостално. Ипак, министар усмерава рад органа у саставу и доноси прописе из његовог делокруга. Орган у саставу пред Владом и Народном скупштином представља министар. Овлашћења према органима државне управе, кад се односе на орган у саставу, Влада и Народна скупштина остварују преко министарства у чијем саставу је орган. Органи управе у саставу су, на пример, Пореска управа и Управа царина, које су у саставу Министарства финансија, Инспекторат за рад који је у саставу Министарства рада и социјалне политике и Републичка дирекција за робне резерве која је у саставу Министарства трговине и услуга. Органи управе у саставу могу бити образовани Законом о министарствима, али и посебним законима који уређују одређене области (нпр. Пореска управа образована је Законом о пореском поступку и пореској администрацији, Управа за извршење заводских санкција, која је орган у саставу Министарства правде, Законом о извршењу кривичних санкција, а Управа за ветерину, Управа за заштиту биља и Управа за шуме, које су органи у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, образоване су Законом о министарствима).

Посебна организација образује се за стручне и с њима повезане извршне послове чија природа захтева већу самосталност од оне коју има орган у саставу. Врсте посебних организација су секретаријати и заводи, а законом се могу образовати и посебне организације с друкчијим називом. *Секретаријат* се образује за стручне послове значајне за све органе државне управе и с њима повезане извршне послове, а *завод* за стручне послове који изискују примену посебних

метода и сазнања и с њима повезане извршне послове. Посебна организација може стећи својство правног лица кад је то законом одређено. Пример посебне организације образоване као секретаријат је Републички секретаријат за законодавство, а завода – Републички завод за статистику, Републички хидрометеоролошки завод и Републички геодетски завод. Посебне организације могу бити образоване Законом о министарствима, али и посебним законима, као на пример Републички сеизмолошки завод који је образован Законом о Републичким сеизмолошким заводима или Дирекција за железнице која је образована Законом о железници. Средства за рад органа државне управе обезбеђују се у буџету Републике Србије.

4. Начела на којима се заснива рад органа државне управе

Начело самосталности и законитости. – Органи државне управе самостални су у вршењу својих послова и раде у оквиру и на основу Устава, закона, других прописа и општих аката.

Начело стрпљивости, неискључивости и политичке неутралности. – Органи државне управе поступају према правилима струке, непристрасно и политички неутрално и дужни су да сваком омогуће једнаку правну заштиту у остваривању права, обавеза и правних интереса.

Начело деловитности у остваривању права странака. – Органи државне управе дужни су да странкама омогуће брзо и делотворно остваривање њихових права и правних интереса.

Начело сразмерности и поштовање странака. – Кад решавају у управном поступку и предузимају управне радње, органи државне управе дужни су да користе она средства која су за странку најповољнија ако се и њима постижу сврха и циљ закона. Органи државне управе дужни су да поштују личност и достојанство странака.

Начело јавности рада. – Рад органа државне управе је јаван. Органи државне управе дужни су да јавности омогуће увид у свој рад, према закону којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Одговорност за штету. – За штету коју својим незаконитим или неправилним радом органи државне управе проузрокују физичким и правним лицима одговара Република Србија.

Афирмативне мере. – Органи државне управе старају се, у складу са Уставом, законима и другим актима, о спровођењу посебних мера ради постизања пуне равноправности лица или група лица која су у суштински неједнаком положају са осталим грађанима.

5. Послови државне управе

Учесћивовање у обликовању политике Владе. – Органи државне управе припремају нацрте закона, друге прописе и опште акте за Владу и предлажу Влади стратегије развоја и друге мере којима се обликује политика Владе. Орган управе у саставу министарства учествује у обликовању политике Владе преко министарства.

Праћење стања. – Органи државне управе прате и утврђују стање у областима из свог делокруга, проучавају последице утврђеног стања и, зависно од надлежности, или сами предузимају мере или предлажу Влади доношење прописа и предузимање мера на које је овлашћена.

Извршавање закона, других прописа и општих аката. – Органи државне управе извршавају законе, друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе тако што доносе прописе, решавају у управним стварима, воде евиденције, издају јавне исправе и предузимају управне радње. Сви ти послови свеобухватно се могу назвати извршни послови. Орган управе у саставу министарства не може доносити прописе. За предузимање управних радњи којима се посеже у личну слободу и безбедност, физички и психички интегритет, имовину и остала људска права и слободе, органи државне управе морају имати непосредни основ у закону.

Решавање у управним стварима. – Органи државне управе решавају у управним стварима и доносе управне акте. Органи државне управе решавају о жалбама и ванредним правним средствима на управне акте које су донели они или имаоци јавних овлашћења, према закону.

Инспекцијски надзор. – Инспекцијским надзором органи државне управе испитују спровођење закона и других прописа непосредним увидом у пословање и поступање физичких и правних лица и, зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени.

Старање о јавним службама. – Органи државне управе старају се да се рад јавних служби одвија према закону. При том, органи државне управе врше послове и предузимају мере на које су овлашћени законом.

Развојни послови. – Органи државне управе подстичу и усмеравају развој у областима из свога делокруга, према политици Владе.

Остали стручни послови. – Органи државне управе прикупљају и проучавају податке у областима из свог делокруга, сачињавају анализе, извештаје, информације и друге материјале и врше друге стручне послове којима доприносе развоју области из свог делокруга.

6. Прописи које доносе органи државне управе

Министарства и посебне организације доносе правилнике, наредбе и упутства.

Правилником се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе.

Наредбом се наређује или забрањује неко понашање у једној ситуацији која има општи значај.

Упутством се одређује начин на који органи државне управе и имаоци јавних овлашћења извршавају поједине одредбе закона или другог прописа.

Правилници, наредбе и упутства објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Министарства и посебне организације могу доносити прописе само кад су за то изричито овлашћени законом или прописом Владе. Министарства и посебне организације не могу прописом одређивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе које нису већ установљене законом.

Руководилац органа државне управе може да издаје *директиве* којима одређује начин рада, поступања и понашања запослених у органу државне управе. Директивом се не може одређивати начин поступања и решавања у управној ствари. Директиве се не сматрају прописима, већ унутрашњим актима органа.

7. Уређење органа државне управе

7.1. *Руковођење радом органа државне управе.*

Система руковођења

Министарством руководи министар. Министар представља министарство, доноси прописе и решења у управним и другим појединачним стварима и одлучује о другим питањима из делокруга министарства.

Министар је одговоран Влади и Народној скупштини за рад министарства и стање у свим областима из делокруга министарства.

Министарство може да има једног или више државних секретара, који за свој рад одговарају министру и Влади. *Државни секретар* помаже министру у оквиру овлашћења која му он одреди.

Министар не може овластити државног секретара за доношење прописа, нити за гласање на седницама Владе. Ово ограничење произилази из правне чињенице да министра бира Народна скупштина, а да је државни секретар лице које поставља Влада, па му због тога министар не може пренети своја овлашћења у пуном правном капацитету. Кад министарство има више државних секретара, министар писмено овлашћује једног од њих да га замењује док је одсутан или спречен.

Државни секретар је функционер кога поставља и разрешава Влада на предлог министра и његова дужност престаје с престанком дужности министра.

Министарство има *йомоћнике минисџира*, који за свој рад одговарају министру. Помоћник министра руководи заокруженом облашћу рада министарства за коју се образује *секџор*.

Помоћника министра поставља Влада на пет година, на предлог министра, према закону којим се уређује положај државних службеника.

Министарство може да има секретара министарства, који за свој рад одговара министру. *Секреџар минисџарсџива* помаже министру у управљању кадровским, финансијским, информатичким и другим питањима и у усклађивању рада унутрашњих јединица министарства и сарађује са другим органима.

Секретара министарства поставља Влада на пет година, на предлог министра, према закону којим се уређује положај државних службеника.

Министар може именовати највише три посебна саветника. *Посебни савеџник минисџира* по налогу министра припрема предлоге, сачињава мишљења и врши друге послове за министра. Права и обавезе посебног саветника министра уређују се уговором, према општим правилима грађанског права, а накнада за рад – према мерилима која одреди Влада.

Орјаном у сасџаву руководи дирекџор, који за свој рад одговара министру. Директор решава у управним стварима из делокруга органа у саставу и одлучује о правима и дужностима запослених у органу у саставу. Директора поставља Влада на пет година, на предлог министра, према закону којим се уређује положај државних службеника.

С обзиром на природу и обим послова, орган у саставу може имати једног или више *йомоћника дирекџора*. Помоћник директора руководи пословима у једној или више међусобно повезаних области рада органа у саставу и за свој рад одговара директору и министру. Помоћника директора поставља Влада на пет година, на предлог министра, према закону којим се уређује положај државних службеника.

Посебном орјанизацијом руководи дирекџор, који за свој рад одговара Влади. Директора поставља Влада на пет година, на предлог председника Владе, према закону којим се уређује положај државних службеника.

Посебна организација може имати *заменика дирекџора*, који за свој рад одговара директору. Заменик директора помаже директору у оквиру овлашћења која му он одреди и замењује га док је одсутан или спречен. Директор не може овластити заменика на доношење прописа. Заменика директора поставља Влада на пет година, на предлог директора, према закону којим се уређује положај државних службеника.

Посебна организација има једног или више *йомоћника дирекџора*, који за свој рад одговарају директору. Помоћник директора руководи заокруженом облашћу рада посебне организације за коју се образује *секџор*. Помоћника директора поставља Влада на пет година, на предлог директора, према закону којим се уређује положај државних службеника.

7.2. Унутрашње уређење органа државне управе

Унутрашње уређење и систематизација радних места у органима државне управе заснивају се на начелима која је одредила Влада *Уредбом о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе.*

Унутрашње јединице образују се као основне, посебне и уже унутрашње јединице.

Основна унутрашња јединица је сектор. Посебне унутрашње јединице су секретаријат и кабинет министра. Уже унутрашње јединице су одељење, одсек и група.

Сектор се образује да би вршио послове који представљају заокружену област рада у министарству, посебној организацији, Генералном секретаријату Владе и Управи за заједничке послове републичких органа. Сектор може да се образује и у органу у саставу, ако то налажу природа и обим његових послова, а у служби Владе ако је уредбом којом је она основана прописано да њен директор има помоћника или више њих. Ако се у органу или у органу у саставу не образује сектор, *могу да се образују одељења, одсеци и групе.* Сектором руководи помоћник руководиоца. Помоћник директора органа у саставу не мора да буде постављен да би руководио сектором, већ пословима у више међусобно повезаних области рада органа у саставу.

Секретаријат може да се образује само у министарству – да би вршио послове који су везани за кадровска, финансијска и информатичка питања, усклађивање рада унутрашњих јединица и сарадњу с другим органима. Секретаријат може да врши послове и за орган у саставу. Секретаријатом руководи секретар министарства.

Кабинет министра образује се да би вршио саветодавне и протоколарне послове, послове за односе с јавношћу и административно-техничке послове који су значајни за рад министра. Радни однос у кабинету заснива се на одређено време – најдуже док траје дужност министра. Изузетак су посебни саветници министра, који уопште не заснивају радни однос. Укупан број државних службеника и намештеника у кабинету сваког министра одређује Влада, на предлог Министарства за државну управу и локалну самоуправу, водећи рачуна о броју државних службеника и намештеника у сваком министарству. Кабинетом руководи *шеф кабинета*, који за свој рад и рад кабинета одговара министру.

Одељење, одсек или група могу да се образују у сектору или секретаријату или изван њих. Одељење, одсек и група образују се изван сектора или секретаријата да би вршили послове из појединих области рада које нису у делокругу сектора или ако то налажу посебни прописи, или да би пружали подршку спровођењу пројеката. У кабинетима председника Владе и потпредседника Владе и у стручним службама

управних округа могу да се образују једино одељења, одсеци и групе. Изузетно, ако природа и обим послова налажу, у одељењу може да се образује више одсека и група, а у одсеку – више група.

Одељење се образује да би вршило међусобно повезане послове на којима ради *најмање осморо* државних службеника или намештеника или и једних и других заједно. *Одсек* се образује да би вршио међусобно сродне послове који захтевају непосредну повезаност и организациону посебност и најмање петоро државних службеника или намештеника или и једних и других заједно. *Група* се образује да би вршила међусобно повезане послове на којима ради најмање троје државних службеника или намештеника или и једних и других заједно.

Одељењем руководи начелник одељења, одсеком руководи шеф одсека, а групом руководи руководицац групе.

Ужа унутрашња јединица не мора да се образује под називом одељење, одсек или група, већ јој орган може дати друкчији, посебан назив који боље одражава њен делокруг, али при томе морају бити испуњени услови за образовање одељења, одсека или групе. Ужа унутрашња јединица која је образована под посебним називом мора правилником да се уподоби одељењу, одсеку или групи.

Ако послови европских интеграција нису непосредно у делокругу органа, он је дужан да одреди сектор у којем ће се они вршити, а то је, по правилу, сектор чији је делокруг највише повезан са европским интеграцијама.

Самостални извршилац је државни службеник или намештеник чије је радно место изван свих унутрашњих јединица, јер његови послови због своје природе не могу бити сврстани ни у једну унутрашњу јединицу. Он ради по упутствима и под надзором руководиоца органа.

8. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места

Унутрашње уређење органа и систематизација радних места у њему одређују се правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органу, односно служби.

Правилник доноси министар, директор посебне организације, Генерални секретар Владе, шеф Кабинета председника Владе, шеф Кабинета потпредседника Владе, директор службе Владе који је одговоран председнику Владе, директор Управе за заједничке послове републичких органа и начелник управног округа, уз сагласност Владе.

Генерални секретар Владе доноси правилник за службу Владе чији му је директор одговоран, а правилник министарства садржи и правила о унутрашњем уређењу и систематизацију радних места за органе у саставу тог министарства. Предлоге за то дају директор службе, односно директор органа у саставу.

Правилник не може ступити на снагу пре него што Влада да сагласност својим закључком.

Правилник се састоји од дела којим се одређује унутрашње уређење органа и дела којим се систематизују радна места. Део правилника о унутрашњем уређењу органа садржи: 1) унутрашње јединице у органу, њихов делокруг и међусобни однос; 2) руковођење унутрашњим јединицама; 3) овлашћења и одговорности руководиоца унутрашњих јединица; 4) начин сарадње органа с другим органима и организацијама. Део правилника о систематизацији радних места садржи: 1) број државних секретара и државних службеника који раде на положају и опис њихових послова; 2) број радних места по сваком звању (за државне службенике) и свакој врсти радних места (за намештенике); 3) називе радних места, описе послова радних места и звања (за државне службенике), односно врсте (за намештенике) у које су радна места разврстана; 4) потребан број државних службеника и намештеника за свако радно место; 5) услове за запослење на сваком радном месту.

Руководилац органа доставља правилник и документациону основу (која у садржинском смислу представља образложење правилника са свим битним чињеницама које условљавају доношење предложеног правилника) на мишљење Министарству за државну управу и локалну самоуправу, Министарству финансија и Служби за управљање кадровима. Пошто прибави мишљења Министарства за државну управу и локалну самоуправу, Министарства финансија и Службе за управљање кадровима, руководиоца доноси правилник и доставља га на сагласност Влади.

9. Управни окрузи

Управни окрузи се образују ради вршења послова државне управе изван седишта органа државне управе.

Управни окрузи јесу подручни центар државне управе који обухвата окружне подручне јединице свих органа државне управе које су образоване за његово подручје. У управном округу органи државне управе могу, по сопственој одлуци, да врше један или више следећих послова државне управе: да решавају у управним стварима у првом степену, односно о жалби кад су у првом степену решавали имаоци јавних овлашћења, да врше надзор над радом ималаца јавних овлашћења и да врше инспекцијски надзор.

Орган државне управе који одлучи да у управном округу врши један или више послова државне управе образује правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места своју окружну подручну јединицу.

Управне окрузе образује Влада уредбом. Уредбом о управним окрузима у Републици Србији образовано је 29 управних округа, а територија сваког од управних округа обухвата одређени број општина и градова.

Управни округ има начелника, који за свој рад одговара министру надлежном за послове управе и Влади. Начелник *ујравној округу* усклађује рад окружних подручних јединица и прати примену директива и инструкција које су им издате; прати остваривање планова рада окружних подручних јединица и стара се о условима за њихов рад; прати рад запослених у окружним подручним јединицама и предлаже покретање дисциплинског поступка против њих; сарађује са подручним јединицама органа државне управе које нису образоване за подручје округа; сарађује са општинама и градовима и врши друге послове одређене законом. Начелника управног округа поставља Влада на пет година, на предлог министра надлежног за послове управе, према закону којим се уређује положај државних службеника.

У управном округу постоји *стручна служба ујравној округу*, задужена за стручну и техничку потпору начелнику управног округа и за послове заједничке свим окружним подручним јединицама органа државне управе. Стручном службом управног округа руководи начелник управног округа, који одлучује и о правима и дужностима запослених у стручној служби. Министарство надлежно за послове управе надзире сврсисходност рада стручне службе управног округа, прати оспособљеност запослених у њој и издаје јој инструкције.

Управни округ има *Савеш ујравној округу*, који усклађује односе окружних подручних јединица органа државне управе и општина и градова са подручја управног округа и даје предлоге за побољшање рада управног округа и окружних и других подручних јединица које органи државне управе имају на подручју управног округа. Савет управног округа чине начелник управног округа и председници општина и градоначелници градова са подручја управног округа. Начелник управног округа дужан је да све предлоге Савета управног округа проследи министру надлежном за послове управе и руководиоцима органа државне управе који имају подручне јединице на подручју управног округа.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места одређују се и послови државне управе које орган државне управе врши у окружној подручној јединици. Седиште окружне подручне јединице је у седишту управног округа. Орган државне управе може правилником да образује ужу унутрашњу јединицу или више њих унутар окружне подручне јединице. Седиште уже унутрашње јединице која је у саставу окружне подручне јединице може бити ван седишта управног округа ако орган државне управе на тај начин постаје доступнији субјектима који пред њим остварују права, обавезе или правне интересе или које он надзире. Орган државне управе може да образује подручну јединицу за подручје два управна округа или више њих ако то оправдавају обим, учесталост и територијална заступљеност послова државне управе и сарадња с другим органима.

Орган државне управе може да образује подручну јединицу за општину или више њих, односно за град ако су послови државне управе таквог обима и учесталости (порески, геодетски и др.) или такве природе (царински послови, послови лучке капетаније и др.) да би се рационалније, делотворније и благовременије вршили ако би се образвала таква подручна јединица.

Орган државне управе може да образује подручну јединицу за аутономну покрајину ако је природа послова државне управе у целини или већим делом непосредно повезана с посебностима које произилазе из положаја аутономне покрајине.

Окружне и остале подручне јединице органа државне управе у саставу су основних унутрашњих јединица у седишту органа државне управе из чијег делокруга врше послове, директно или индиректно, преко једне или више ширих подручних јединица.

10. Унутрашњи надзор

Унутрашњи надзор је *надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе*. Унутрашњи надзор састоји се од надзора над радом, инспекцијског надзора преко управне инспекције и од других облика надзора уређених посебним законом.

Надзор над радом састоји се од надзора над законитошћу рада и надзора над сврсисходношћу рада органа државне управе и ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе.

Надзором над законитошћу рада испитује се спровођење закона и других општих аката, а надзором над сврсисходношћу рада делотворност и економичност рада и сврховитост организације послова.

Министарство не може вршити надзор над радом другог министарства.

Орган државне управе овлашћен је да у вршењу надзора над радом:

- 1) захтева извештаје и податке о раду;
- 2) утврди стање извршавања послова, упозори на уочене неправилности и одреди мере и рок за њихово отклањање;
- 3) издаје инструкције;
- 4) наложи предузимање послова које сматра потребним;
- 5) покрене поступак за утврђивање одговорности;
- 6) непосредно изврши неки посао ако оцени да се друкчије не може извршити закон или други општи акт;
- 7) предложи Влади да предузме мере на које је овлашћена.

Извештај о раду садржи приказ извршавања закона, других општих аката и закључака Владе, предузете мере и њихово дејство и друге податке. Инструкцијом се усмерава организација послова

и начин рада запослених у органу државне управе и имаоцу јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Инструкцијом се не може одређивати начин поступања и решавања у управној ствари.

Надзор над радом органа у саставу врши министарство у чијем саставу је орган. Министарство, при том, у надзору над радом има сва општа овлашћења која су претходно наведена.

Законом може бити одређено министарство које врши надзор над радом посебне организације. Министарство је у надзору над радом посебне организације једино овлашћено да захтева извештаје и податке о раду посебне организације, утврди стање извршавања послова и упозори на уочене неправилности, издаје инструкције и предложи Влади да предузме мере на које је овлашћена.

11. Управна инспекција

Надзор над применом закона и других прописа о државној управи и канцеларијском пословању, као и прописа о управном поступку који се односе на ефикасност и ажурност у решавању управних ствари, стручну спремину запослених који врше радње у управном поступку, на објављивање имена запослених који су овлашћени за решавање у управним стварима и за предузимање радњи у поступку пре доношења решења, врши управна инспекција.

Управна инспекција врши надзор у органима државне управе, органима којима су поверени послови државне управе и у другим имаоцима јавних овлашћења, службама председника Републике, Народне скупштине, Владе и Управи за заједничке послове републичких органа, Стручној служби Уставног суда, судовима, јавним тужилаштвима, јавним правобранилаштвима и органима за прекршаје.

Послове управне инспекције обавља министарство надлежно за послове државне управе. Послове управне инспекције за град Београд, као поверене, обавља орган градске управе.

Послове из надлежности управне инспекције обавља управни инспектор. Управни инспектор може бити лице које има завршен правни факултет, положен стручни испит и најмање пет година радног искуства у том степену образовања.

Ако приликом вршења надзора утврди одређену неправилност, управни инспектор донеће решење којим налаже њено отклањање и одредити рок у коме се то мора учинити. Ако је законом или другим прописом предвиђено да се за утврђену неправилност поступи на други начин, управни инспектор поступа на начин утврђен тим законом, односно другим прописом. Против решења управног инспектора може се изјавити жалба у року од осам дана. Жалба не одлаже извршење решења.

12. Инспекцијски надзор

12.1. Надлежност̄ за вршење инспекцијског надзора

Инспекцијски надзор врше министарства преко инспектора, односно других овлашћених лица. Инспектор обавља непосредно инспекцијске послове. Поједини послови инспекцијског надзора законом се могу поверити органима општина, града Београда, градова и аутономних покрајина.

12.2. Права, обавезе, овлашћења и одговорност̄и инспектора

Инспектор има право и дужност да у вршењу инспекцијског надзора:

- 1) прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију;
- 2) саслуша и узима изјаве од одговорних и заинтересованих лица;
- 3) прегледа пословне просторије, објекте, постројења, уређаје, предмете и робу;
- 4) узима узорке робе и других предмета ради анализе, експертизе и сл.;
- 5) наређује мерења која обавља друга стручна организација кад предузеће или друга организација сама или преко одређене стручне организације врши мерења у одговарајућим областима, а резултати мерења пружају основ за то;
- 6) предузима друге мере и радње за које је овлашћен законом, односно уредбом.

Под пословном просторијом сматра се свака просторија у којој се обавља пословна делатност.

Инспектори су самостални у раду у границама овлашћења утврђених законом и другим прописима и за свој рад су лично одговорни.

Инспектор обавештава министра о појавама битнијег нарушавања самосталности и незаконитог утицаја на његов рад. Инспектор је посебно одговоран: 1) ако у вршењу надзора не предузме, предложи или не одреди меру за коју је овлашћен, 2) ако не предложи или не покрене поступак пред надлежним органом због утврђене незаконитости, односно неправилности, 3) ако прекорачи границе овлашћења.

О сваком извршеном инспекцијском прегледу и радњама инспектор саставља записник, који садржи налаз стања и предложене односно наложене мере. Записник се обавезно доставља предузећу, односно установи и другој организацији односно грађанину над чијим је пословањем, односно поступањем, извршен увид. Предузеће, установа и друга организација, односно грађанин обавештавају инспектора о предузетим мерама наложеним у записнику.

Инспектор у границама овлашћења може:

- 1) наложити решењем извршење мера и радњи уз одређивање за то потребног рока;
- 2) изрећи мандатну казну;
- 3) поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело или привредни преступ и поднети захтев за покретање прекршајног поступка;
- 4) издати привремена наређења, односно забране у складу са законом;
- 5) донети мере обезбеђења у случају опасности за живот и здравље људи или за друге јавне интересе;
- 6) обавестити други орган ако постоје разлози за предузимање мера за које је тај орган надлежан;
- 7) покренути иницијативу код овлашћеног органа за обустављање од извршења, односно за поништавање или укидање прописа или другог општег акта органа или другог имаоца јавног овлашћења који врши послове државне управе, односно за обустављање од извршења општег акта предузећа, установе и друге организације ако нису у складу са Уставом и законом;
- 8) предузимати друге мере и радње за које је законом и другим прописом овлашћен.

12.3. Сарадња у вршењу инспекцијског надзора

Инспектор у вршењу послова надзора сарађује са другим инспекторима, правосудним органима, прекршајним органима и другим заинтересованим органима и организацијама. Инспектор је дужан да предузима и предлаже потребне превентивне мере и акције у циљу спречавања повреде закона и других прописа.

Кад је вршење појединих инспекцијских послова поверено органима општине, града Београда, градова и аутономних покрајина, инспектор има у односу на те органе право и дужност да:

- 1) издаје обавезне инструкције за извршавање закона и других прописа и за вршење послова, као и да контролише њихово извршавање;
- 2) остварује непосредан надзор над њиховим радом;
- 3) врши непосредан инспекцијски надзор у свим пословима и са свим овлашћењима ако их органи не врше;
- 4) одузме овлашћење поједином инспектору и предложи утврђивање одговорности у органу општине, града Београда, градова и аутономних покрајина, који послове не обавља благовремено, стручно, законито и савесно;
- 5) организује заједничке акције са инспекторима у органима општина, града Београда, градова и аутономних покрајина, увек кад то потребе захтевају;

- б) тражи извештаје, податке и обавештења о вршењу поверених послова инспекцијског надзора.

12.4. О начину вршења надзора

Инспектор може о свом доласку ради вршења надзора у органу, предузећу, установи и организацији обавестити функционера који руководи тим органом, односно одговорно лице у предузећу или организацији.

Органи, предузећа, установе и друге организације односно грађани дужни су да инспектору омогуће несметано вршење послова, ставе на увид потребна документа и предмете и пруже другу тражену помоћ.

Инспектор је дужан да узме у поступак пријаве грађана, предузећа и других организација у вези са пословима из њихове надлежности и да о резултатима поступка обавести подносиоца пријаве.

Ако инспектор оцени да је повредом прописа учињено кривично дело, привредни преступ, прекршај или повреда радне дужности над чијом применом врши надзор, дужан је да без одлагања поднесе пријаву за учињено кривично дело или привредни преступ, захтев за покретање прекршајног поступка и захтев за утврђивање одговорности због повреде радне дужности. Орган или организација којој је поднет захтев за покретање прекршајног поступка, односно захтев за покретање поступка за утврђивање одговорности због повреде радне дужности, дужан је да о исходу поступка обавести инспектора.

Ако у вршењу инспекцијског надзора дође до сазнања да општи акт органа или организације није у сагласности са законом или другим прописом, инспектор ће указати на то органу или организацији који је тај акт донео и предложити да се утврђене незаконитости, односно неправилности, отклоне најдуже у року од 60 дана. Ако орган или организација не поступи по предлогу, инспектор обавештава о томе орган надлежан за предузимање мера против аката који нису у складу са Уставом, законом и другим прописима.

Инспектор је дужан да чува, као службену тајну, податке до којих дође приликом вршења надзора или које му органи, организације и грађани доставе у вршењу надзора.

12.5. Услови за обављање инспекцијских послова

Инспекцијске послове може обављати лице које има високу стручну спрему одговарајућег смера, положен стручни испит за рад у органима управе и најмање три године радног искуства. Изузетно, законом се може одредити да поједине мање сложене послове инспекцијског надзора обављају инспектори који имају вишу стручну спрему.

Приликом вршења надзора инспектор мора имати легитимацију којом доказује својство инспектора. Образац легитимације и начин издавања прописује надлежни министар.

13. Поверавање послова државне управе

Поједини послови државне управе законом се могу поверити аутономним покрајинама, општинама, градовима и граду Београду, јавним предузећима, установама, јавним агенцијама и другим организацијама (имаоцима јавних овлашћења).

При вршењу поверених послова државне управе имаоци јавних овлашћења имају иста права и дужности као органи државне управе.

Влада и органи државне управе задржавају и после поверавања послова државне управе одговорност за њихово извршавање. Средства за вршење поверених послова државне управе обезбеђују се у буџету Републике Србије.

Кад је имаоцима јавних овлашћења поверено доношење прописа, они по природи и називу морају да одговарају прописима које доносе органи државне управе. Имаоци јавних овлашћења дужни су да пропис чије им је доношење поверено објаве у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Послови државне управе везани за обликовање политике Владе не могу бити ником поверени.

Послови инспекцијског надзора могу бити поверени једино органима аутономне покрајине, општине, града и града Београда.

Орган државне управе који врши надзор над радом ималаца јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе одређује се законом и он је надзорни орган државне управе. При том, надзорни орган државне управе има сва општа овлашћења у надзору над радом. Орган државне управе овлашћен је да у вршењу надзора над радом:

- 1) захтева извештаје и податке о раду;
- 2) утврди стање извршавања послова, упозори на уочене неправилности и одреди мере и рок за њихово отклањање;
- 3) издаје инструкције;
- 4) наложи предузимање послова које сматра потребним;
- 5) покрене поступак за утврђивање одговорности;
- 6) непосредно изврши неки посао ако оцени да се друкчије не може извршити закон или други општи акт;
- 7) предложи Влади да предузме мере на које је овлашћена.

Надзорни орган државне управе дужан је да непосредно изврши поверени посао, ако би неизвршење посла могло да изазове штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.

Ако ималац јавних овлашћења и поред вишеструких упозорења не почне да врши поверени посао или не почне да га врши правилно или благовремено, надзорни орган државне управе преузима извршење посла, најдуже на 120 дана.

Ималац јавних овлашћења дужан је да пре објављивања прописа прибави од надлежног министарства мишљење о уставности и законитости прописа, а министарство да њему достави образложени предлог како да пропис усагласи са Уставом, законом, другим прописом или општим актом Народне скупштине и Владе. Ако ималац јавних овлашћења не поступи по предлогу министарства, министарство је дужно да Влади предложи доношење решења којим се поништава или укида пропис имаоца јавних овлашћења, ако он није у сагласности са другим прописом или општим актом Народне скупштине или Владе, а ако он није у сагласности са Уставом или законом, министарство је дужно да предложи Влади да га обустави од извршења и да пред Уставним судом покрене поступак за оцену његове уставности или законитости. Решење Владе о поништавању, укидању или обустави од извршења прописа ступа на снагу кад се објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Имаоци јавних овлашћења сами одговарају за штету коју својим незаконитим или неправилним радом проузрокују физичким и правним лицима у вршењу поверених послова државне управе.

14. Сукоб надлежности, решавање о жалби, изузеће

14.1. Надлежност за решавање сукоба надлежности

Сукоб надлежности између органа државне управе, између органа државне управе и имаоца јавних овлашћења и између ималаца јавних овлашћења решава Влада.

Сукоб надлежности између подручних јединица органа државне управе решава руководица органа државне управе.

14.2. Надлежност за решавање о жалби

О жалби на првостепено решење подручне јединице органа државне управе решава министар, односно директор органа у саставу у управним стварима из делокруга органа у саставу, односно директор посебне организације.

О жалби на првостепено решење органа у саставу решава министар.

На првостепено решење министарства и посебне организације жалба се може изјавити само кад је то законом изричито одређено. О жалби решава Влада.

О жалби на првостепено решење имаоца јавних овлашћења донесено у повереним пословима државне управе решава министар, односно директор органа у саставу у управним стварима из делокруга

органа у саставу, односно директор посебне организације, ако законом није друкчије одређено.

14.3. Решавање о изузећу службеног лица

О изузећу службеног лица у министарству решава министар, а у органу у саставу и посебној организацији – директор. О изузећу директора органа у саставу решава министар, а о изузећу министра и директора посебне организације решава Влада. О изузећу службеног лица у имаоцу јавних овлашћења решава руководицац надлежног органа имаоца јавних овлашћења.

15. Односи органа државне управе са Владом

Рад органа државне управе подлеже надзору Владе. Влада надзира рад органа државне управе, усмерава органе државне управе у спровођењу политике и извршавању закона и других општих аката и усклађује њихов рад.

Ако орган државне управе не донесе пропис, доноси га Влада ако би недоношење прописа могло изазвати штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.

Влада може поништити или укинути пропис органа државне управе који је у супротности са законом или прописом Владе и одредити рок за доношење новог прописа.

Влада је одговорна Народној скупштини и за рад органа државне управе.

Влада закључцима усмерава органе државне управе у спровођењу политике и извршавању закона и других општих аката, усклађује њихов рад и министарствима и посебним организацијама одређује рокове за доношење прописа, ако нису одређени законом или општим актом Владе.

Влада може оснивати координациона тела ради усмеравања појединих послова из делокруга више органа државне управе. Чланови координационих тела Владе могу бити само чланови Владе. Влада одређује и задатке координационог тела, руковођење координационим телом и сва друга питања везана за рад координационог тела.

Министарства и посебне организације дужни су да сачине годишњи план рада, ради припреме годишњег плана рада Владе. Министарства и посебне организације подносе Влади најмање једном годишње извештај о свом раду, који садржи опис стања у областима из њиховог делокруга, податке о извршавању закона, других општих аката и закључака Владе и податке о предузетим мерама и њиховом дејству.

16. О уређењу Владе

16.1. Генерални секретаријат Владе

Влада има Генерални секретаријат Владе, који је задужен за стручне и друге послове за потребе Владе.

Влада има Генералног секретара Владе, кога поставља и разрешава Влада на предлог председника Владе. Генерални секретар одговоран је председнику Владе и Влади. Генерални секретар Владе води Генерални секретаријат Владе, стара се о извршавању аката Владе и о припреми седница Владе и помаже председнику Владе у другим пословима Владе. Генералном секретару Владе мандат престаје са престанком мандата председника Владе, оставком или разрешењем.

Генерални секретаријат: 1) припрема акте којима Влада надзире, усмерава и усклађује рад министарстава и посебних организација и стара се о њиховом извршавању; 2) стара се о извршавању аката Владе којима она налаже обавезе министарствима и посебним организацијама; 3) ако министарства и посебне организације не донесу пропис у року који је одређен законом или општим актом Владе, обавештава Владу о томе и предлаже јој рокове у којима они треба да донесу пропис, а предлаже и рокове за доношење прописа ако нису одређени законом или општим актом Владе; 4) стара се о извршавању обавеза Владе према Народној скупштини; 5) обезбеђује учествовање Владе и њених представника у раду Народне скупштине, сарадњу с председником Републике, другим органима и организацијама, другим државама и међународним организацијама; 6) обрађује материјале за седнице Владе и радних тела Владе; 7) припрема и прати седнице Владе и њених радних тела и друге седнице у Влади; 8) стара се о коришћењу средстава којима располаже Влада; 9) припрема акте којима Генерални секретар остварује овлашћења према директорима служби Владе који су му одговорни и стара се о њиховом извршавању.

16.2. Службе Владе

Влада уредбом оснива службе за стручне или техничке послове за своје потребе или за послове заједничке за све или више органа државне управе, и прописује њихово уређење и делокруг. На службе Владе примењују се прописи о уређењу, начину рада, финансирању и радним односима у органима државне управе.

Службу Владе води директор који је одговоран председнику Владе или Генералном секретару Владе, а може је водити и министар без портфеља.

Директора службе Владе који је одговоран председнику Владе поставља Влада на предлог председника Владе. То је случај, на пример, са Службом за управљање кадровима, Канцеларијом за придруживање Европској унији, Канцеларијом за сарадњу с медијима и Службом

за људска и мањинска права. Остале директоре служби Владе поставља Влада на предлог Генералног секретара Владе. То је случај, на пример, са Авио-службом Владе.

Директора службе поставља Влада на пет година, на предлог председника Владе, односно Генералног секретара. Директор службе је државни службеник на положају.

Директор службе може да има заменика и помоћнике, ако је то предвиђено уредбом којом је служба основана. Ова лица такође имају статус државних службеника на положају, а поставља их Влада, на пет година, на предлог директора службе.

16.3. Радна тела Владе

Влада образује *стаљна радна тела*, ради давања мишљења и предлога у питањима из надлежности Владе и усклађивања ставова органа државне управе пре разматрања неког предлога на седници Владе.

Влада може да образује *повремена радна тела*, ради разматрања појединих питања из своје надлежности и давања предлога, мишљења и стручних образложења.

Стаљна радна тела образују се пословником, а повремена радна тела одлуком којом се утврђују и њихов задатак и састав.

Влада има следеће одборе, као своја стаљна радна тела, који разматрају материјале за Владу пре него што она одлучује о њима и дају предлоге Влади: Одбор за правни систем и државне органе, Одбор за односе са иностранством, Одбор за привреду и финансије и Одбор за јавне службе. Влада има следеће комисије као своја стаљна радна тела: Административну комисију, Кадровску комисију, Стамбену комисију, Комисију за утврђивање штете од елементарних непогода и Комисију за расподелу службених зграда и пословних просторија.

16.4. Кабинет председника Владе и кабинет потпредседника Владе

Председник Владе и потпредседници Владе имају кабинете, који по њиховом налогу врше стручне и друге послове за њихове потребе. Председник и потпредседник Владе могу унутар кабинета именовати саветнике. Радни однос у кабинету заснива се на одређено време, док траје дужност председника Владе, односно потпредседника Владе. Права и обавезе саветника који не буду засновали радни однос уређују се уговором, према општим правилима грађанског права, а накнада за рад – према мерилима која одреди Влада.

Кабинете воде шефови кабинета, које постављају и разрешавају председник Владе, односно потпредседник Владе и који имају положај директора службе Владе који је одговоран председнику Владе. Шефу кабинета престаје мандат са престанком мандата председника Владе, односно потпредседника Владе, оставком или разрешењем.

17. Прописи и други акти које доноси Влада

Влада *уредбом* подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона.

Влада доноси *Њословник* којим прописује уређење, начин рада и одлучивања Владе.

Влада *одлуком* оснива јавна предузећа, установе и друге организације, предузима мере и уређује питања од општег значаја и одлучује о другим стварима за које је законом или уредбом одређено да их Влада уређује одлуком.

Влада *решењем* одлучује о постављењима, именовањима и разрешењима, одлучује у управним стварима и у другим питањима од појединачног значаја.

Кад не доноси друге акте, Влада доноси *закључке*.

Влада усваја *меморандум о буџету*, који садржи основне циљеве политике јавних финансија и макроекономске политике.

Стратегијом развоја Влада утврђује стање у области из надлежности Републике Србије и мере које треба предузети за њен развој.

Декларацијом се изражава став Владе о неком питању.

18. Међусобни односи органа државне управе

Органи државне управе дужни су да сарађују у свим заједничким питањима и да једни другима достављају податке и обавештења потребне за рад.

Органи државне управе оснивају заједничка тела и пројектне групе ради извршавања послова чија природа захтева учешће више органа државне управе.

У припреми закона и других општих аката министарства и посебне организације прибављају мишљења оних министарстава и посебних организација са чијим делокругом је повезано питање које се уређује.

Послом из делокруга два или више органа државне управе управља онај орган државне управе у чијем делокругу је претежни део посла.

Ако акт споразумно доноси два или више органа државне управе, или један орган уз сагласност другог, па сагласност изостане, о спору одлучује Влада.

Влада одлучује и о свим питањима која органи државне управе споразумно не реше.

19. Однос органа државне управе са државним и другим органима

Односи министарстава и посебних организација са Народном скупштином и председником Републике заснивају се на правима и дужностима одређеним Уставом, законом и другим општим актима.

Министарства и посебне организације дужни су да Народној скупштини и председнику Републике преко Владе проследи обавештења, објашњења и податке везане за њихове надлежности.

Народна скупштина надзире рад органа државне управе преко надзора над радом Владе и чланова Владе.

Односи органа државне управе са судовима, јавним тужилаштвима и другим државним органима заснивају се на правима и дужностима одређеним Уставом, законом и другим општим актима.

Преко управног спора судови надзиру законитост појединачних аката органа државне управе донесених у управним стварима.

Односи органа државне управе са органима аутономне покрајине заснивају се на сарадњи и обавештавању у оквиру Устава, закона и других општих аката. Министарства прате уставност и законитост одлука које донесу аутономне покрајине у свом делокругу. Орган аутономне покрајине дужан је да одлуку коју донесе достави у року од 24 сата надлежном министарству, које је дужно да у року од 48 сати предложи Влади да покрене поступак за оцену уставности или законитости одлуке, ако сматра да она није у складу са Уставом или законом. Ако Влада у року од 72 сата покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности или законитости одлуке, Уставни суд може, до доношења своје одлуке, да одложи ступање на снагу оспорене одлуке. Ако орган аутономне покрајине не извршава општи акт који је донео у оквиру послова из свог делокруга, надлежно министарство налаже му да у року од највише 30 дана предузме мере потребне за извршавање општег акта. Надлежно министарство може одредити да други орган аутономне покрајине извршава општи акт или најдуже на 120 дана непосредно преузети извршавање општег акта, ако орган аутономне покрајине не предузме мере које су му наложене. У сваком случају, надлежно министарство дужно је да постави питање одговорности руководиоца органа аутономне покрајине. При надзору над радом органа аутономне покрајине у вршењу поверених послова државне управе, органи државне управе имају сва општа и посебна овлашћења која према Закону о државној управи имају у надзору над радом других ималаца јавних овлашћења. Орган одређен статутом аутономне покрајине може Уставном суду поднети жалбу за заштиту права аутономне покрајине, ако сматра да је појединачним актом или радњом органа државне управе или органа општине, града или града Београда повређено неко Уставом или законом зајамчено право аутономне покрајине. Жалба се може поднети у року од 30 дана од дана достављања акта, односно учињене радње, а у поступку пред Уставним судом сходно се примењује закон којим се уређују управни спорови.

Односи органа државне управе са органима општина, градова и града Београда у питањима из њиховог делокруга заснивају се на правима и дужностима одређеним законом. При надзору над радом органа општина, градова и града Београда у вршењу поверених послова

државне управе, органи државне управе имају сва општа и посебна овлашћења која према Закону о државној управи имају у надзору над радом других ималаца јавних овлашћења. Такође и јединице локалне самоуправе имају право на заштиту пред Уставним судом.

20. Јавност рада и односи са грађанима

Органи државне управе дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на други прикладан начин. Запослени који су овлашћени за припрему информација и података везаних за обавештавање јавности одговорни су за њихову тачност и благовременост.

Органи државне управе дужни су да на примерен начин, пре свега у просторијама у којима раде са странкама, обавештавају странке о њиховим правима, обавезама и начину остваривања права и обавеза, своје делокругу, о органу државне управе који надзире њихов рад и начину контакта с њим и о другим подацима битним за јавност рада и односе са странкама.

На тражење физичких или правних лица, органи државне управе дужни су да дају мишљења о примени одредаба закона и других општих аката, у року од 30 дана. Мишљења органа државне управе нису обавезујућа.

Органи државне управе дужни су да свима омогуће прикладан начин за подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених. На поднету притужбу орган државне управе дужан је да одговори у року од 15 дана од дана пријема притужбе, ако подносилац притужбе захтева одговор.

Органи државне управе морају остварити примерен однос са странкама и примати странке у току радног времена. На зградама у којима су смештени органи државне управе истичу се назив органа, грб и застава Републике Србије. На улазу у службену просторију истичу се лична имена, функција или радно место лица која у њој раде, а на одговарајућем месту унутар зграде истиче се распоред просторија органа државне управе.

Министарство и посебна организација дужни су да у припреми закона којим се битно мења правни режим у једној области или којим се уређују питања која посебно занимају јавност спроведу јавну расправу.

21. Слободан приступ информацијама од јавног значаја

21.1. Информација од јавног значаја и право на доступност

Информација од јавног значаја је информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.

Орган јавне власти (орган власти) јесте: државни орган (што укључује и органе државне управе), орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, као и организација којој је поверено вршење јавних овлашћења и правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.

Свако има право:

- 1) да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену информацију од јавног значаја, односно да ли му је она иначе доступна,
- 2) да му се информација од јавног значаја учини доступном тако што ће му се омогућити увид у документ који садржи информацију од јавног значаја,
- 3) право на копију тог документа, као и право да му се, на захтев, копија документа упути поштом, факсом, електронском поштом или на други начин.

21.2. Ограничења права на доступност информација

Права се могу изузетно подврћи ограничењима прописаним законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на Уставу или закону.

Орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме:

- 1) угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица;
- 2) угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење;
- 3) озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност, или међународне односе;
- 4) битно умањио способност државе да управља економским процесима у земљи, или битно отежао остварење оправданих економских интереса;
- 5) учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

Орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету.

Орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако тражилац злоупотребљава права на приступ информацијама од јавног значаја, нарочито ако је тражење неразумно, често, када се понавља захтев за истим или већ добијеним информацијама или када се тражи превелики број информација.

Орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим:

- 1) ако је лице на то пристало;
- 2) ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и
- 3) ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши; ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

21.3. Посћуѡак

Тражилац подноси писмени захтев органу власти за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја. Захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи. Захтев може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације. Тражилац не мора навести разлоге за захтев. Орган власти дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му или упути копију тог документа. Ако се захтев односи на информацију за коју се може претпоставити да је од значаја за заштиту живота или слободе неког лица, односно за угрожавање или заштиту здравља становништва и животне средине, орган власти мора да обавести тражиоца о поседовању те информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа најкасније у року од 48 сати од пријема захтева.

Ако орган власти није у могућности, из оправданих разлога, да у предвиђеном року обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, да му изда, односно упути копију тог документа, дужан је да о томе одмах обавести тражиоца и одреди накнадни рок, који не може бити дужи од 40 дана од дана пријема захтева, у коме ће тражиоца обавестити о поседовању информације, ставити му на увид документ који садржи тражену информацију, изда му, односно упути копију тог документа.

Увид у документ који садржи тражену информацију врши се у службеним просторијама органа власти. Увид у документ који садржи тражену информацију бесплатан је. Копија документа који садржи тражену информацију издаје се уз обавезу тражиоца да плати накнаду нужних трошкова израде те копије, а у случају упућивања и трошкове упућивања.

Ако орган власти на захтев не одговори у року, тражилац може уложити жалбу *Поверенику за информације од јавној значаја*.

Ако орган власти сматра да су испуњени разлози за ускраћивање права на приступ информацији, о томе доноси решење. Тражилац може изјавити жалбу Поверенику у року од 15 дана од достављања решења органа власти. Против решења Народне скупштине, председника Републике, Владе, Врховног суда Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца не може се изјавити жалба. Против ових решења може се покренути управни спор, у складу са законом, о чему суд по службеној дужности обавештава Повереника. Повереник доноси решење без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана предаје жалбе, пошто омогући органу власти да се писмено изјасни, а по потреби и тражиоцу. Повереник одбацује жалбу која је недопуштена, неблаговремена и изјављена од стране неовлашћеног лица. Орган власти доказује да је поступао у складу са својим обавезама предвиђеним овим законом. Против решења Повереника може се покренути управни спор. Решења и закључци Повереника обавезујући су. Извршење решења и закључака Повереника, у случају потребе, обезбеђује Влада.

21.4. Повереник за информације од јавној значаја

Повереника бира Народна скупштина. Повереник се бира на период од седам година. Исто лице може бити бирано за Повереника највише два пута.

Повереник је самосталан и независан у вршењу своје надлежности. Повереник има заменика, кога бира Народна скупштина на предлог Повереника. Повереник је надлежан да: прати поштовање обавеза органа власти утврђених законом и о томе извештава јавност и Народну скупштину; даје иницијативу за доношење или измене прописа ради спровођења и унапређења права на приступ информацијама од јавног значаја; предлаже органима власти предузимање мера у циљу унапређивања њиховог рада уређеног законом; предузима мере потребне за обуку запослених у државним органима и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима на приступ информацијама од јавног значаја, ради делотворне примене закона; решава по жалби против решења органа власти којима су повређена права уређена законом; обавештава јавност о садржини Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и о правима уређеним наведеним законом; обавља и друге послове одређене законом. Повереник може да покрене поступак за оцену уставности и законитости закона и других општих аката.

21.5. Овлашћено лице органа власти

Орган власти одредиће једно или више службених лица (овлашћено лице) за поступање по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Овлашћено лице је пре свега надлежно да прима захтеве, обавештава тражиоца о поседовању информација и обезбеђује увид у документ који садржи тражену информацију, односно доставља информацију на одговарајући начин, одбија захтев решењем и пружа тражиоцима неопходну помоћ за остваривање њихових права утврђених законом.

Ако овлашћено лице није одређено, за поступање по захтеву надлежан је руководилац органа власти.

21.6. Обавеза објављивања информатора

Државни орган, најмање једном годишње, израђује информатор са основним подацима о свом раду. Државни орган ће заинтересованом лицу, без накнаде, омогућити увид у информатор, односно дати му примерак информатора, уз накнаду нужних трошкова.

22. Службена употреба језика и писама

У Републици Србији у службеној употреби су *српски језик и ћирилично писмо*. Службена употреба других језика и писама уређује се законом, на основу Устава.

На подручјима Републике Србије на којима живе припадници националних мањина у службеној употреби су, истовремено са српским језиком и ћириличким писмом, и *језици и писма националних мањина*.

Службеном употребом језика и писама сматра се употреба језика и писама у раду државних органа, органа аутономних покрајина, градова и општина (органа), установа, предузећа и других организација кад врше јавна овлашћења (имаоца јавних овлашћења). Службеном употребом језика и писама сматра се и употреба језика и писама у раду јавних предузећа и јавних служби, као и у раду других организација кад врше послове утврђене законом којим се уређује службена употреба језика и писама. Службеном употребом језика и писама сматра се нарочито употреба језика и писама у: усменом и писменом општењу органа и организација међусобно, као и са странкама, односно грађанима; вођењу поступка за остваривање и заштиту права, дужности и одговорности грађана; вођењу прописаних евиденција од стране општинских органа и организација које врше јавна овлашћења на територији општине (евиденција); издавању јавних исправа, као и других исправа које су од интереса за остваривање законом утврђених права грађана; остваривању права, дужности и одговорности запослених.

Свако има право да у поступку пред органом, односно организацијом која у вршењу јавних овлашћења решава о његовом праву и дужности употребљава свој језик и да се у том поступку упознаје са чињеницама на свом језику.

У службеној употреби текст на језицима и писмима националних мањина исписује се после текста на српском језику испод или десно од њега, истим обликом и величином слова. Ако је више језика националних мањина у службеној употреби, текст на тим језицима исписује се после српског језика по азбучном реду.

Језик, односно језици националних мањина који су у службеној употреби у општини утврђују се статутом јединице локалне самоуправе. Јединица локалне самоуправе обавезно ће увести у равноправну службену употребу језик и писмо националне мањине уколико проценат припадника те националне мањине у укупном броју становника на њеној територији достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва.

Језици националних мањина који су у службеној употреби у раду органа аутономне покрајине утврђују се њеним статутом.

Службена употреба језика националних мањина подразумева нарочито: коришћење језика националних мањина у управном и судском поступку и вођење управног поступка и судског поступка на језику националне мањине, употребу језика националне мањине у комуникацији органа са јавним овлашћењима са грађанима; издавање јавних исправа и вођење службених евиденција и збирки личних података на језицима националних мањина и прихватање тих исправа на тим језицима као пуноважних, употреба језика на гласачким листићима и бирачком материјалу, употреба језика у раду представничких тела.

На територијама на којима су у службеној употреби језици националних мањина имена органа који врше јавна овлашћења исписују се и на језику дотичне националне мањине, према њеној традицији и правопису.

Првостепени управни или други поступак у коме се решава о правима и дужностима грађана води се на српском језику. Поступак се може водити и на језику националне мањине који је у службеној употреби у органу, односно у организацији која води поступак. Кад у поступку учествује једна странка – припадник националне мањине, поступак се, на њен захтев, води на језику националне мањине који је у службеној употреби у органу, односно организацији која води поступак. Кад у поступку учествује више странака чији језици нису исти, поступак се води на једном од језика који су у службеној употреби у органу, односно организацији која води поступак о коме се стране споразумеју. Ако се странке не споразумеју о томе на ком ће се језику водити поступак, језик поступка одређује орган, односно организација

пред којом се води поступак, осим ако једна од странака захтева да се поступак води на српском језику, у ком случају ће се поступак водити на том језику. Утврђивање језика не коме ће се водити поступак претходно је питање о коме одлучује лице које води поступак. Службено лице које води поступак дужно је да упозна странку који су језици у службеној употреби на подручју органа, односно организације пред којом се води поступак и да затражи од странке да се изјасни на ком ће се језику водити поступак. Док се не утврди језик поступка, службено лице води поступак на српском језику. Записник и одлуке у првостепеном поступку и у вези с тим поступком израђују се, као аутентични текстови, на српском језику и на језику националне мањине, ако је на језику националне мањине вођен поступак. Странка у поступку чији језик није утврђен као језик поступка има сва права која су омогућена припаднику националне мањине који учествује у поступку пред органом када пред њим није утврђена употреба језика и писама националне мањине у службеној употреби.

Другостепени поступак води се на српском језику, а странке у поступку имају сва права која су омогућена припаднику националне мањине који учествује у поступку пред органом када пред њим није утврђена употреба језика и писама националне мањине у службеној употреби. Другостепено решење, одлуку, записник, поднеске, исправе и друга писмена у другостепеном поступку и у вези с другостепеним поступком преводи првостепени орган или организација на језик, односно језике на којима је вођен првостепени поступак.

На подручјима на којима језици националних мањина нису у службеној употреби, органи, односно организације који воде поступак дужни су да припадницима народности који код њих остварују своја права и обавезе обезбеде: да у поступку код ових органа и организација употребљавају свој језик и писмо; да на свом језику подносе молбе, жалбе, тужбе, предлоге, представке и друге поднеске; да им се на њихов захтев достављају на њиховом језику отправци решења, пресуда и других аката којима се решава о њиховим правима и обавезама, као и сведочанства, уверења, потврде и друга писмена. Изјаве странака, сведока, вештака и других лица која учествују у поступку на подручјима у којима није у службеној употреби језик националне мањине дате на језику националне мањине, уносе се у записник на српском језику. На захтев припадника националне мањине који је учесник у поступку, записник или поједини његови делови превешће се на језик националне мањине. Изјаве лица које учествују у поступку дате на српском језику, превод се на језик националне мањине ако захтева припадник националне мањине који је учесник у поступку. Поступак се води уз помоћ тумача ако службено лице које води поступак не познаје у довољној мери језик националне мањине.

II. ЈАВНЕ АГЕНЦИЈЕ

1. Појам јавне агенције. Услови за оснивање.

Поверавање послова

Јавна агенција је *орјанизација која се оснива за развојне, стручне или регулаторне послове од општег интереса.*

Јавна агенција оснива се ако развојни, стручни и регулаторни послови не захтевају сталан и непосредан политички надзор и ако јавна агенција може боље и делотворније да их врши него орган државне управе, нарочито ако се у целини или претежно могу финансирати од цене коју плаћају корисници услуга. Оснивач (Влада) мора посебним законом бити овлашћен на оснивање јавне агенције.

Јавној агенцији могу се посебним законом, као јавно овлашћење, поверити следећи послови државне управе:

- доношење прописа за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине и Владе,
- решавање у првом степену у управним стварима,
- издавање јавних исправа и
- вођење евиденција.

За сада се Закон о јавним агенцијама делимично примењује на, на пример, Агенцију за приватизацију, Агенцију за привредне регистре и Агенцију за лиценцавање стечајних управника.

2. Положај јавне агенције

Јавна агенција је самостална у свом раду. Влада не може усмерава-ти рад јавне агенције, нити га усклађивати са радом органа државне управе. Јавна агенција има својство правног лица, које стиче уписом у судски регистар.

Јавна агенција се финансира из:

- цене коју плаћају корисници услуга агенције,
- поклона (донација), прилога покровитеља (спонзорстава),
- буџета Републике Србије (финансирање поверених послова државне управе) и
- других прилога и прихода које оствари према закону.

У погледу законитости, стручности, политичке неутралности, непристрасности, употребе службеног језика и писма, стручне спреме и оспособљености запослених који раде на повереним пословима државне управе и у погледу канцеларијског пословања, на рад јавне агенције примењују се прописи везани за државну управу.

На права, обавезе, одговорности и зараде директора и запослених у јавној агенцији примењују се општи прописи о раду.

Права оснивача у име Републике Србије врши Влада ако посебним законом није што друго одређено. Одлуке Влади предлаже министарство у чијем делокругу су послови јавне агенције. Ако су послови јавне агенције у делокругу више министарстава, она одлуке Влади предлажу споразумно. Права оснивача нису преносива.

Акт о оснивању јавне агенције доноси оснивач и њиме уређује:

- 1) назив, седиште и сврху јавне агенције;
- 2) послове и делатности јавне агенције;
- 3) права, обавезе и одговорности јавне агенције за обавезе у правном промету;
- 4) делокруг и састав органа јавне агенције и њихов међусобни однос;
- 5) права и обавезе оснивача према јавној агенцији и јавне агенције према оснивачу;
- 6) средства која оснивач обезбеђује за оснивање и почетак рада јавне агенције;
- 7) изворе, начине и услове стицања средстава за рад јавне агенције;
- 8) друга питања значајна за оснивање и рад јавне агенције.

Акт о оснивању јавне агенције објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Оснивање јавне агенције уписује се у судски регистар.

3. Органи јавне агенције

Органи јавне агенције јесу управни одбор и директор.

Управни одбор усваја годишњи програм рада, финансијски план јавне агенције и извештаје које јавна агенција подноси оснивачу, доноси прописе и друге опште акте јавне агенције изузев правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у јавној агенцији, усмерава рад директора и издаје му упутства за рад, надзире пословање јавне агенције и врши друге послове прописане законом или актом о оснивању јавне агенције. Све чланове управног одбора именује оснивач, изузев кад део чланова именују корисници услуга агенције. Члан управног одбора именује се на пет година и може поново бити именован. Управни одбор има председника, кога именује оснивач међу члановима управног одбора које је именовао. Управни одбор доноси одлуке већином гласова свих својих чланова.

Директор заступа и представља јавну агенцију, руководи радом и пословањем јавне агенције, доноси појединачне акте јавне агенције, одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених у јавној агенцији, припрема и спроводи одлуке управног одбора и врши друге послове одређене законом или актом о оснивању јавне агенције. Директор доноси правилник о унутрашњој организацији и систематизацији

радних места у јавној агенцији. Директор се именује на пет година и може поново бити именован. Директора именује оснивач после спроведеног јавног конкурса. Јавни конкурс спроводи управни одбор.

4. Надзор над радом јавне агенције

Поред именовања и разрешења чланова управног одбора и директора јавне агенције, оснивач даје сагласност и на годишњи програм рада, на финансијски план јавне агенције и на друге акте одређене законом.

Надзор над радом јавне агенције у повереним пословима државне управе врши министарство у чијем су делокругу послови јавне агенције.

Законито и наменско коришћење средстава јавне агенције и примену прописа којима се уређују јавне финансије и финансијско и рачуноводствено пословање надзире министарство надлежно за послове финансија.

Примену прописа о службеној употреби језика и писма, канцеларијском пословању, пословање са странкама и корисницима, као и ефикасност и ажурност решавања у управном поступку, стручну спрему запослених који решавају у управном поступку и овлашћења за решавање у управном поступку надзире министарство надлежно за послове управе.

III. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

1. О Заштитнику грађана

Заштитник грађана је независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења.

Заштитник грађана се стара о заштити и унапређењу људских и мањинских слобода и права.

Заштитник грађана је независан и самосталан у обављању послова утврђених законом и нико нема право да утиче на његов рад и поступање.

Заштитник грађана за свој рад одговара Народној скупштини.

Заштитника грађана бира Народна скупштина, већином гласова укупног броја народних посланика. Заштитник грађана се бира на време од пет година и исто лице може бити највише два пута узастопно бирано на ову функцију.

Заштитник грађана има четири заменика који му помажу у обављању послова утврђених овим законом, у оквиру овлашћења која им он пренесе. Приликом преношења овлашћења заменицима, Заштитник грађана посебно води рачуна о томе да се обезбеди одређена специјализација за обављање послова из надлежности Заштитника грађана, нарочито у погледу заштите права лица лишених слободе, равноправности полова, права детета, права припадника националних мањина и права особа са инвалидитетом.

Заменике Заштитника грађана бира Народна скупштина. Заменици Заштитника грађана бирају се на време од пет година и исто лице може највише два пута узастопно бити бирано на ову функцију.

Заштитник грађана и заменик Заштитника грађана не могу бити чланови политичких странака.

2. Надлежност

Заштитник грађана је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињњем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката.

Заштитник грађана је овлашћен да контролише законитост и правилност рада органа управе.

Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава.

Заштитник грађана има право предлагања закона из своје надлежности. Заштитник грађана је овлашћен да Влади, односно Скупштини поднесе иницијативу за измену или допуну закона и других прописа и општих аката, ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима, као и да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, када сматра да је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана. Влада, односно надлежни одбор Скупштине, обавезни су да разматрају иницијативе које подноси Заштитник грађана. Заштитник грађана је овлашћен да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Скупштини на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана.

Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.

Заштитник грађана је овлашћен да јавно препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, односно да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду,

и то ако из поновљеног понашања функционера или запосленог произилази намера да одбијају сарадњу са Заштитником грађана или ако се утврди да је учињеном повредом грађанину причињена материјална или друга штета већих размера.

Ако нађе да у радњама функционера или запосленог у органу управе има елемената кривичног или другог кажњивог дела, Заштитник грађана је овлашћен да надлежном органу поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.

Органи управе имају обавезу да сарађују са Заштитником грађана и да му омогуће приступ просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, а који су од значаја за поступак који води, односно за остварење циља његовог превентивног деловања, без обзира на степен њихове тајности, осим када је то у супротности са законом.

Заштитник грађана има право да обави разговор са сваким запосленим у органу управе када је то од значаја за поступак који води.

Заштитник грађана има право несметаног приступа заводима за извршење санкција и другим местима на којима се налазе лица која су лишена слободе, као и право да са тим лицима разговара насамо.

Председник Републике, председник и чланови Владе, председник Скупштине, председник Уставног суда и функционери у органима управе дужни су да приме Заштитника грађана на његов захтев најкасније у року од 15 дана.

3. Поступак

Заштитник грађана покреће поступак по притужби грађана или по сопственој иницијативи.

Пре подношења притужбе подносилац је дужан да покуша да заштити своја права у одговарајућем правном поступку. Заштитник грађана упутиће подносиоца притужбе на покретање одговарајућег правног поступка, ако је такав поступак предвиђен, а неће покретати поступак док не буду исцрпена сва правна средства. Изузетно, Заштитник грађана може покренути поступак и пре него што су исцрпена сва правна средства, ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно на некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе.

Притужба се подноси у писаној форми или усмено на записник и на подношење притужбе се не плаћа никаква такса, нити друга накнада. Притужба се може поднети најкасније у року од једне године од извршене повреде права грађана, односно од последњег поступања, односно непоступања органа управе у вези са учињеном повредом права грађана.

Орган управе је обавезан да одговори на све захтеве Заштитника грађана, као и да му достави све тражене информације и списе у року који он одреди, а који не може бити краћи од 15, нити дужи од 60 дана.

Након утврђивања свих релевантних чињеница и околности, Заштитник грађана може обавестити подносиоца притужбе да је притужба неоснована или може утврдити да су постојали недостаци у раду органа управе. Ако нађе да су постојали недостаци у раду органа управе, Заштитник грађана упутиће препоруку органу о томе како би уочени недостатак требало отклонити. Орган управе је дужан, најкасније у року од 60 дана од дана добијања препоруке, да обавести Заштитника грађана о томе да ли је поступио по препоруци и отклонио недостатак, односно да га обавести о разлозима због којих није поступио по препоруци. Изузетно, ако постоји опасност да ће због неотклањања недостатка права подносиоца притужбе бити трајно и у значајном обиму оштећена, Заштитник грађана у својој препоруци органу управе може утврдити и краћи рок за отклањање недостатка, с тим што тај рок не може бити краћи од 15 дана. Ако орган управе не поступи по препоруци, Заштитник грађана може о томе да обавести јавност, Скупштину и Владу, а може и да препоручи утврђивање одговорности функционера који руководи органом управе.

4. Извештај и сарадња

Заштитник грађана подноси Скупштини редован годишњи извештај у коме се наводе подаци о активностима у претходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе.

IV. ОРГАНИ ОПШТИНЕ

Органи општине су скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа.

Скупштина општине је највиши орган општине који врши основне функције локалне власти утврђене Уставом, законом и статутом. О овом органу детаљно је било речи у делу Приручника који обрађује Уставно уређење.

Према Закону о локалној самоуправи из децембра 2007. године, извршни органи општине су председник општине и општинско веће.

Општинска управа је посебан орган општине са Законом утврђеним надлежностима.

У градовима и граду Београду послове из надлежности одговарајућих органа општине врше скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа.

1. Председник општине

У складу са одредбама Закона о локалној самоуправи, а на основу Устава Републике Србије, *председника општине* бира скупштина општине, из реда одборника, на период од четири године, већином гласова од укупног броја одборника скупштине општине. Председник општине је, као што је речено, један од извршних органа општине. Кандидата за председника општине предлаже председник скупштине општине. Избором, председнику општине престаје мандат одборника. Председник општине је на сталном раду у општини.

Председник општине је надлежан:

- 1) да представља и заступа општину;
- 2) да предлаже начин решавања питања о којима одлучује скупштина;
- 3) наредбодавац је за извршење буџета;
- 4) да усмерава и усклађује рад општинске управе;
- 5) да доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине;
- 6) председник је општинског већа, представља општинско веће, сазива и води његове седнице, одговоран је за рад општинског већа;
- 7) да врши и друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

Кандидат за председника општине предлаже кандидата за заменика председника општине и кандидате за чланове општинског већа.

Председник општине може бити разрешен пре истека времена на које је биран на образложени предлог најмање једне трећине одборника, при чему је одлука донета ако је за њу гласала већина од укупног броја одборника у скупштини (на исти начин на који је изабран). Ако скупштина не разреши председника општине, одборници који су поднели предлог не могу поново предлагати разрешење пре истека рока од шест месеци од одбијања претходног предлога.

Разрешењем председника општине престаје мандат и заменику председника општине, као и члановима општинског већа, пошто су они и изабрани на његов предлог.

Мандат му може престати и подношењем оставке а, свакако, по самом закону, мандат престаје престанком мандата скупштине.

Одредбе Закона о локалној самоуправи које се односе на председника општине примењују се и на градоначелника.

Заменика председника општине бира, као што је речено, скупштина општине. Кандидата за заменика председника општине предлаже кандидат за председника општине, и то из реда одборника. Избор заменика председника општине врши се истовремено са избором председника општине. И заменик председника општине је изабран ако је за

њега гласала већина од укупног броја одборника. Избором му престаје мандат одборника. Као и председник општине и он је на сталном раду у општини. Заменик председника општине замењује председника у вршењу његових права и дужности када је овај одсутан или спречен да их обавља, а по функцији је члан општинског већа. Заменик председника општине може бити разрешен пре истека мандата на који је изабран на предлог председника општине или најмање једне трећине одборника, и то на исти начин на који је изабран. Истовремено са предлогом за разрешење, председник општине је дужан да предложи новог кандидата за заменика председника општине, а скупштина истовремено доноси одлуку о разрешењу старог и избору новог заменика.

2. Општинско веће

Општинско веће је други извршни орган општине. Њега чине председник општине, заменик председника општине и чланови које, на предлог кандидата за председника општине, бира скупштина општине, на време од четири године и то већином укупног броја одборника. Закон је предвидео да општинско веће може имати до 11 чланова, а колико ће их бити у одређеној општини утврђује се њеним статутом. И чланови општинског већа бирају се истовремено са избором председника и заменика председника општине. Ни они не могу бити одборници, те ако су изабрани из реда одборника, избором им престаје одборнички мандат. Чланови општинског већа могу бити задужени за једну или више области из надлежности општине. Могу, али не морају, бити на сталном раду у општини.

Општинско веће је надлежно да:

- 1) предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина општине;
- 2) непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине;
- 3) доноси одлуку о привременом финансирању, ако скупштина не донесе буџет пре почетка фискалне године;
- 4) врши надзор над радом општинске управе, поништава или укида акте општинске управе који нису у сагласности са законом, статутом или другим општим актом или одлуком скупштине општине;
- 5) решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација, у управним стварима из надлежности општине;
- 6) стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине;
- 7) поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелника управе за поједине области;

- 8) предлаже скупштини акт о организацији општинске управе;
- 9) решава сукоб надлежности између општинске управе и других предузећа, установа и организација које су на основу одлуке скупштине општине надлежне да одлучују о појединим правима грађана и других субјеката, као и сукоб надлежности између општинских управа за поједине области;
- 10) одлучује о изузећу начелника општинске управе, односно начелника управе за поједине области.

Председник општине је дужан да обустави од извршења одлуку општинског већа за коју сматра да није сагласна закону, пошто он одговара за законитост рада општинског већа.

И општинском већу мандат престаје престанком мандата скупштине општине или престанком мандата председника општине а, поред тога, члан општинског већа може бити разрешен пре истека времена на који је биран на исти начин на који може бити разрешен заменик председника општине. Када председник општине предлаже разрешење члана општинског већа, истовремено са предлогом за разрешење подноси и предлог за избор новог члана, а скупштина одлучује о оба предлога.

Одредбе Закона о локалној самоуправи које се односе на општинско веће примењују се на градско веће.

3. Општинска управа

Према Закону о локалној самоуправи, општинска управа је посебан орган општине.

Општинска управа је надлежна да:

- 1) припрема нацрте прописа и других аката које доноси скупштина општине, председник општине и општинско веће;
- 2) извршава одлуке и друге акте скупштине, председника општине и општинског већа;
- 3) решава у управном поступку у првом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине;
- 4) врши управни надзор над извршавањем прописа и других општих аката скупштине;
- 5) извршава законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини;
- 6) обавља стручне послове које утврди скупштина, председник општине и општинско веће.

Општинска управа се образује као јединствен орган, а у општинама са преко 50.000 становника могу се, уместо јединствене општинске управе, образовати општинске управе за поједине области. Акт о организацији општинске управе доноси скупштина општине, на предлог општинског већа.

Када је општинска управа образована као јединствени орган, њом руководи начелник општинске управе, а када се образују управе за поједине области, сваком од њих руководи начелник управе за одређену област.

Начелника општинске управе, односно управе за поједине области поставља општинско веће, на основу јавног конкурса, на период од пет година.

За начелника општинске управе може бити постављено лице које има завршен правни факултет, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

За начелника управе за поједину област може бити постављено лице које има завршен одговарајући факултет (у односу на делокруг управе којом треба да руководи), положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

Начелник за свој рад и за рад управе одговара скупштини општине и општинском већу. Начелник, уз сагласност општинског већа, доноси акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у општинској управи.

Општинска управа у обављању управног надзора може:

- 1) наложити решењем извршење мера и радњи у одређеном року;
- 2) изрећи мандатну казну;
- 3) поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело или привредни преступ и поднети захтев за покретање прекршајног поступка;
- 4) издати привремено наређење, односно забрану;
- 5) обавестити други орган, ако постоје разлози, за предузимање мера за које је тај орган надлежан;
- 6) предузети и друге мере за које је овлашћена законом, прописом или општим актом.

У поступку пред општинском управом, у коме се решава о правима, обавезама и интересима грађана и правних лица, примењују се прописи о управном поступку.

Статутом општине може се предвидети да се у општинској управи постављају помоћници председника општине за поједине области (економски развој, урбанизам, примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.). Помоћници председника општине покрећу иницијативе, предлажу пројекте и сачињавају мишљења у вези са питањима која су од интереса за развој области за коју су задужени. Помоћнике поставља и разрешава председник општине, с тим што председник општине може поставити највише три помоћника.

Одредбе Закона које се односе на општинску управу примењују се и на градску управу, с тим што у градској управи може бити постављено највише пет помоћника градоначелника. Према самом Закону о главном граду, у Београду се, у Градској управи, за обављање послова помоћника

градоначелника за економски развој поставља градски менаџер, а за обављање послова помоћника за урбанизам – градски архитекта. Поред њих, може се поставити још највише три помоћника за друге области.

Извори:

1. Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, број 98/06
2. Закон о Влади, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 55/05, 71/05-исправка и 101/07
3. Закон о државној управи, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 79/05 и 101/07
4. Закон о државној управи, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 20/92, 6/93-УС, 48/93, 53/93-др. закон, 67/93-др. закон, 48/94-др. закон, 49/99-др. закон, 79/05-др. закон и 101/05 – др. закон (престао да важи, осим одредаба 22-37. и члана 92
5. Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 81/07-пречишћен текст
6. Уредба о управним окрузима, „Службени гласник Републике Србије”, број 15/06
7. Уредба о начину рада Савета управног округа, „Службени гласник Републике Србије”, број 15/06
8. Уредба о службама Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 75/05
9. Уредба о Генералном секретаријату Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 75/05
10. Пословник Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 61/06-пречишћен текст
11. Уредба о Кабинету председника Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 75/05
12. Уредба о Кабинету потпредседника Владе, „Службени гласник Републике Србије”, број 75/05
13. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 120/04 и 54/07
14. Закон о службеној употреби језика и писама, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 45/91, 53/93-др. закон, 67/93-др. закон, 48/94-др. закон и 101/05-др. закон
15. Закон о јавним агенцијама, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 18/05 и 81/05-исправка
16. Закон о Заштитнику грађана, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 79/05 и 54/07
17. Закон о локалној самоуправи, „Службени гласник Републике Србије”, број 129/07

РАДНО ЗАКОНОДАВСТВО

I. ИЗВОРИ РАДНОГ ПРАВА

Изворе радног права чине правни акти међународног и унутрашњег права.

Међународни извори радној љрава јесу:

- акти универзалног карактера (њих усвајају светске међународне организације, као што су Организација уједињених нација и Међународна организација рада);
- билатерални међудржавни уговори (уговори који су закључени између две државе којима се уређују одређена питања у области рада и они обавезују само државе уговорнице).

Најзначајнији акти Организације уједињених нација у области радног права јесу: Универзална декларација о правима човека (из 1948) и Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (из 1966).

У оквиру Међународне организације рада усвајају се препоруке (немају обавезну правну снагу, али имају политички и морални ауторитет) и конвенције (врло су значајне и имају правну снагу, па обавезују државе чланице које су их ратификовале).

Према Уставу Републике Србије, општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују.

У Републици Србији, *унутрашњи извори радној љрава јесу:* одредбе Устава Републике Србије о праву на рад и правима по основу рада, закони, подзаконски акти, колективни уговори, правилници о раду и други општи акти којима се уређују радни односи и права по основу рада.

О одредбама Устава било је речи у делу Приручника који се односи на Уставно уређење.

Закон о раду има карактер општег закона о радним односима и важи за све запослене и све послодавце, ако посебним законом није друкчије одређено.

Од посебних закона нарочито је значајан Закон о државним службеницима, који се примењује на радне односе у државним органима.

Одређена права по основу рада уређују и следећи закони: Закон о безбедности и здрављу на раду, Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима, Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Закон о здравственом осигурању, Закон о мирном решавању радних спорова, Закон о штрајку итд.

Права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду – само када је то Законом о раду одређено.

Законом о државним службеницима прописано је да Влада и репрезентативни синдикати који су основани за територију Републике Србије закључују посебан колективни уговор за државне органе, који се примењује на права и дужности државних службеника и намештеника.

Међусобни однос закона, колективног уговора, правилника о раду и уговора о раду. – Колективни уговор, правилник о раду (у даљем тексту: општи акт⁹) и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, али се овим актима могу утврдити већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом (осим ако законом није друкчије одређено). Ако општи акт и поједине његове одредбе утврђују неповољније услове рада од услова утврђених законом, примењују се одредбе закона. Поједине одредбе уговора о раду којима су утврђени неповољнији услови рада од услова утврђених законом и општим актом, односно које се заснивају на нетачном обавештењу од стране послодавца о појединим правима, обавезама и одговорностима запосленог – ништаве су. Ништавост одредаба уговора о раду утврђује се пред надлежним судом, а право да се захтева утврђивање ништавости не застарева.

II. РАДНИ ОДНОСИ У ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА

1. Специфичност рада у државним органима

Рад у државним органима није изложен деловању начела тржишне конкуренције која би побољшала његову ефикасност. Поред тога, државни службеници нису само запослена лица чији је послодавац држава, већ су они и представници државне власти. Недостатак

⁹ Закон о раду употребљава израз „општи акт“ као заједнички назив за колективни уговор и правилник о раду.

утакмице на тржишту рада, карактеристичне за приватни сектор, као и посебан положај државних службеника, захтевају специфично уређивање, посебан режим рада у државним органима. Зато је и у упоредном праву правило да у државној управи и другим државним органима раде лица (државни службеници) чији се радноправни статус уређује посебним законом. Држава је дужна да обезбеди професионални службенички кадар који ће поступати законито, по правилима струке, непристрасно и политички неутрално. Специфичност рада у државним органима условила је доношење посебног закона – Закона о државним службеницима.

2. Основна правила о државним службеницима

2.1. Појам државних службеника и појам намештеника

Запослени у државним органима деле се на државне службенике и намештенике. Подела се заснива на разлици послова које обављају.

Државни службеници раде на оним пословима који су примерени искључиво државним органима. Сагласно томе, државни службеник је лице чије се радно место састоји од послова из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштава, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова.

Државни службеници нису народни посланици, председник Републике, судије Уставног суда, чланови Владе, судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина или поставља Влада и лица која према посебним прописима имају положај функционера.

Намештеник је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у државном органу. Намештеници обављају послове опште природе, који могу да се раде и у приватном сектору.

2.2. Послодавац

Послодавац државних службеника и намештеника јесте Република Србија. Одређивање Републике Србије као послодавца омогућава континуитет радног односа при преласку из једног државног органа у други. Права и дужности послодавца у име Републике Србије врши руководилац државног органа (у даљем тексту: руководилац), ако Законом о државним службеницима или посебним законом или другим прописом није друкчије одређено.

2.3. Примена општих прописа о раду и посебној колективној уговору

На права и дужности државних службеника који нису уређени Законом о државним службеницима или неким другим посебним законом или другим прописом примењују се општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе (закључују га Влада и репрезентативни синдикати који су основани за територију Републике Србије).

На права и дужности намештеника примењују се општи прописи о раду (Закон о раду) и посебан колективни уговор за државне органе, ако Законом о државним службеницима или посебним законом није drukчије одређено.

У Приручнику ће посебно бити обрађени они институти Закона о раду који се примењују и на државне службенике.

2.4. Начела деловања државних службеника

Државни службеник је дужан да поступа у складу са Уставом, законом и другим прописом, према правилима струке, непристрасно и политички неутрално и он не сме да на раду изражава и заступа своја политичка уверења, а одговара за законитост, стручност и делотворност свог рада.

Нико не сме вршити утицај на државног службеника да нешто чини или не чини супротно прописима.

Забрањено је повлашћивање или ускраћивање државног службеника у његовим правима или дужностима, посебно због расне, верске, полне, националне или политичке припадности или због неког другог личног својства. При запошљавању у државни орган кандидатима су под једнаким условима доступна сва радна места, а избор кандидата заснива се на стручној оспособљености, знању и вештинама. Поред тога, при запошљавању у државне органе води се рачуна о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом одслика у највећој могућој мери структуру становништва.

Напредовање државног службеника зависи од стручности, резултата рада и потреба државног органа. Државни службеници имају право и дужност да се стручно усавршавају према потребама државног органа и једнаки су кад се одлучује о напредовању и награђивању и остваривању њихове правне заштите.

3. Права и дужности државних службеника

3.1. Права државних службеника

Државни службеник има право на услове рада који му неће угрожити живот и здравље, на техничке и друге услове потребне за рад и на заштиту од претњи, напада и свих врста угрожавања безбедности на раду.

Поред тога, има право: на плату, накнаде и друга примања; на одморе и одсуства према општим прописима о раду и посебном колективном уговору; на годишњи одмор од најмање 20 а највише 30 радних дана, према мерилима одређеним посебним колективним уговором; да буде члан синдиката и професионалног удружења и њихових органа управљања.

Државни службеник има и право да изјави жалбу на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима, у року од осам дана од дана пријема решења, ако Законом о државним службеницима жалба није изричито искључена, односно ако није одређен краћи рок за њено изјављивање.

3.2. Дужности државних службеника

Државни службеник је дужан да изврши усмени налог претпостављеног, изузев кад сматра да је налог супротан прописима, правилима струке или да његово извршење може да проузрокује штету, што саопштава претпостављеном. Налог који претпостављени понови у писменом облику државни службеник дужан је да изврши и о томе писмено обавести руководиоца.

Државни службеник је дужан да одбије извршење усменог или писменог налога ако би оно представљало кажњиво дело и да о томе писмено обавести руководиоца, односно орган који надзире рад државног органа ако је налог издао руководиоца.

Државни службеник је дужан да прихвати радно место у истом или другом државном органу на које је према одредбама Закона о државним службеницима трајно или привремено премештен.

Државни службеник је, такође, дужан да, по писменом налогу претпостављеног, ради и послове који нису у опису његовог радног места ако за њих испуњава услове, због привремено повећаног обима посла или замене одсутног државног службеника, али најдуже 30 радних дана (послови могу да трају и дуже од 30 радних дана ако је потребно да државни службеник на положају замени другог или ако на положају не ради нико). У случају елементарних непогода, више силе или других непредвидивих околности, државни службеник је дужан да, по писменом налогу претпостављеног, ради на радном месту нижем од свог, док трају те околности. Он за то време задржава права која произлазе из његовог радног места.

Државни службеник је дужан да чува службену или другу тајну одређену законом или другим прописом.

Државни службеник је дужан и да поштује радно време и правила понашања у државном органу. Ако је спречен да ради, дужан је да о разлозима обавести непосредно претпостављеног у року од 24 сата од настанка разлога.

3.3. Сїречаванє сукоба инїтереса

Државни службеник не сме да прими поклон у вези с вршењем своїх послова, изузев протоколарног или пригодног поклона мање вредности, нити било какву услугу или другу корист за себе или друга лица.

Он не сме да користи рад у државном органу да би утицао на оствариванє своїх права или права с њим повезаних лица.

Државни службеник може, уз писмену сагласност руководиоца, ван радног времена да ради за другог послодавца ако додатни рад није забрањен посебним законом или другим прописом, ако не ствара могућност сукоба интереса или не утиче на непристрасност рада државног службеника. Сагласност руководиоца није потребна за додатни научноистраживачки рад, објављиванє ауторских дела и рад у културноуметничким, хуманитарним, спортским и сличним удружењима, али руководицац може забранити и такав рад ако се њиме онемогућава или отежава рад државног службеника или штети угледу државног органа. Државни службеник је дужан да о свом додатном раду обавести руководиоца.

Он не сме да оснује привредно друштво, јавну службу, нити да се бави предузетништвом. Такође, не сме бити директор, заменик или помоћник директора правног лица, а члан управног одбора, надзорног одбора или другог органа управљања правног лица може бити једино ако га именује Влада или други државни орган према посебном пропису.

На државне службенике на положају примењују се и прописи који-ма се уређује спречавање сукоба интереса при вршењу јавних функција.

4. Врсте радних места државних службеника

4.1. *Положај радних места*

Радна места државних службеника, у зависности од сложености послова, овлашћења и одговорности деле се на:

- 1) положаје и
- 2) извршилачка радна места.

1) *Положај* је радно место на коме државни службеник има овлашћења и одговорности у вези са вођењем и усклађивањем рада у државном органу.

Положај се стиче постављењем од Владе или другог државног органа или тела. Влада поставља на положај помоћника министра, секретара министарства, директора органа управе у саставу министарства, помоћника директора органа управе у саставу министарства, директора посебне организације, заменика и помоћника директора посебне организације, директора службе Владе, заменика и помоћника директора службе Владе, заменика и помоћника Генералног секретара

Владе, Републичког јавног правобраниоца, заменика Републичког јавног правобраниоца и начелника управног округа. Положаји у судовима и јавним тужилаштвима одређују се актом Врховног суда Србије, односно Републичког јавног тужиоца, а положаји у осталим државним органима одређују се њиховим актима.

2) *Извршилачка радна месџа* јесу сва радна места која нису положаји, укључујући и радна места руководиоца ужих унутрашњих јединица у државном органу. Разврставају се по звањима, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад. Звања се не везују за људе, већ за послове радног места. Стога је промена радног места услов за напредовање и стицање вишег звања.

Звања су: виши саветник, самостални саветник, саветник, млађи саветник, сарадник, млађи сарадник, референт и млађи референт. У звању *вишеџ саветџника* раде се најсложенији послови који знатно утичу на постизање резултата у некој области из делокруга државног органа, уз обраћање претпостављеном само о питањима вођења политике, а услов за рад у том звању јесте завршен факултет и најмање седам година радног искуства у струци. У звању *самосџалноџ саветџника* раде се сложени послови који захтевају посебно специјалистичко знање и искуство, самосталан рад без надзора претпостављеног и доношење одлука у сложеним случајевима само уз општа усмерења и упутства претпостављеног, а услов за рад у том звању јесте завршен факултет и најмање пет година радног искуства у струци. У звању *саветџника* раде се сложени послови који подразумевају примену утврђених метода рада, уз повремени надзор претпостављеног, а услов за рад у том звању јесте завршен факултет и најмање три године радног искуства у струци. У звању *млађеџ саветџника* раде се сложени послови који подразумевају примену утврђених метода рада, уз редован надзор претпостављеног, а услов за рад у том звању јесте завршен факултет и завршен приправнички стаж. Услов за рад у звању *сарадника* јесте завршена виша школа и најмање три године радног искуства у струци, у звању *млађеџ сарадника* – завршена виша школа и завршен приправнички стаж, у звању *референџа* – завршена средња школа и најмање две године радног искуства у струци, а у звању *млађеџ референџа* – завршена средња школа и завршен приправнички стаж.

5. Попуњавање слободних радних места

5.1. Услови за заџослење

Као државни службеник може да се запосли пунолетан држављанин Републике Србије који има прописану стручну спрему и испуњава остале услове одређене законом, другим прописом и правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном

органу, ако му раније није престајао радни однос у државном органу због теже повреде дужности из радног односа и није осуђиван на казну затвора од најмање шест месеци.

Поред тога, за рад на положају потребан је и завршен факултет и најмање девет година радног искуства у струци.

5.2. Додатност и начин попуњавања радног места

Радна места, потребан број државних службеника на сваком радном месту и услови за рад на сваком радном месту у државном органу одређују се *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном органу* (у даљем тексту: Правилник).

Радно место може да се попуни кад се испуне два услова:

- да је радно место предвиђено Правилником и
- да се његово попуњавање уклапа у донесени кадровски план.

Кад се оба услова испуне, руководиоца одлучује да ли је потребно да се радно место попуни. Извршилачко радно место попуњава се:

- премештајем из истог или другог државног органа ако је изабран кандидат који је већ државни службеник, или
- заснивањем радног односа ако је изабран кандидат који није државни службеник.

Положај се увек попуњава постављењем.

При попуњавању извршилачког радног места предност има премештај државног службеника из истог државног органа, са напредовањем или без њега.

Ако руководиоца одлучи да радно место не попуни тако, може да се спроведе интерни конкурс, а ако интерни конкурс није спроведен или није успео, обавезно се спроводи јавни конкурс.

Ради попуњавања извршилачког радног места у органима државне управе и службама Владе обавезно се спроводи интерни конкурс ако радно место није попуњено премештајем државног службеника из истог државног органа. На интерном конкурсима могу да учествују само државни службеници из органа државне управе и служби Владе који испуњавају услове за напредовање, који раде на радном месту које има исто звање као радно место које се попуњава или који су нераспоређени. Интерни конкурс оглашава Служба за управљање кадровима, а спроводи га конкурсна комисија коју именује руководиоца. Кад интерни конкурс успе, увек се доноси решење о премештају. Ако је изабран кандидат из истог државног органа, руководиоца доноси решење о његовом премештају с једног радног места на друго, а ако је изабран кандидат из другог државног органа руководиоца доноси решење о његовом премештају у свој државни орган. Интерни конкурс није успео ако конкурсна комисија утврди да ниједан кандидат није испунио мерила прописана за избор. На интерни конкурс

примењују се правила о јавном конкурсy, изузев оних о начину оглашавања и о року за подношење пријава.

Јавни конкурс за попуњавање извршилачког радног места у органима државне управе и службама Владе оглашава Служба за управљање кадровима у „Службеном гласнику Републике Србије“ и неком од дневних јавних гласила које излази у целој Републици Србији, а оглас се доставља и организацији надлежној за запошљавање. Јавни конкурс спроводи конкурсна комисија коју именује руководилац. Оглас о јавном конкурсy садржи податке о државном органу, радном месту, условима за запослење на радном месту, року у коме се подносе пријаве и друге потребне податке. Конкурсна комисија саставља списак кандидата који испуњавају услове за запослење на радном месту и међу њима спроводи изборни поступак. Кандидате који су са најбољим резултатом испунили мерила прописана за избор конкурсна комисија увршћује на листу за избор и листу доставља руководиоцу који је дужан да изабере кандидата са листе за избор. Ако је изабран кандидат који није државни службеник, руководилац доноси решење о његовом пријему у радни однос, а ако је изабран кандидат који је већ државни службеник, руководилац доноси решење о премештају. Јавни конкурс није успео ако конкурсна комисија утврди да ниједан кандидат није испунио мерила прописана за избор.

Служиње на рад. – Изабрани кандидат дужан је да ступи на рад у року од 15 дана од дана коначности решења о пријему у радни однос, односно о премештају, изузев ако му руководилац из оправданих разлога не продужи рок. Ако изабрани кандидат не ступи на рад у року који му је одређен, сматра се да решење о пријему у радни однос, односно о премештају није донесено, а руководилац може да изабере неког другог кандидата са листе за избор. Изабрани кандидат стиче права и дужности из радног односа у државном органу у који је примљен или премештен од дана ступања на рад.

Право на жалбу учесника конкурса. – Решење о пријему у радни однос, односно решење о премештају доставља се свим учесницима конкурса. Учесник конкурса има право да у року од осам дана од дана пријема решења изјави жалбу одговарајућој жалбеној комисији ако сматра да испуњава услове за запослење на радном месту а није учествовао у изборном поступку или да изабрани кандидат не испуњава услове за запослење на радном месту или да су се у изборном поступку десиле такве неправилности које би могле утицати на објективност његовог исхода.

На попуњавање извршилачких радних места у осталим државним органима примењују се одредбе Закона о државним службеницима о интерном и јавном конкурсy у органима државне управе и службама Владе, изузев одредаба о саставу конкурсне комисије и о надлежности Службе за управљање кадровима.

5.3. Трајање радног односа

По правилу, државни службеник заснива радни однос на неодређено време. Радни однос који је заснован на неодређено време може да престане само у законом одређеним случајевима.

Радни однос на одређено време може да се заснује:

- 1) ради замене одсутног државног службеника, до његовог повратка;
- 2) због привремено повећаног обима посла који постојећи број државних службеника не може да изврши, најдуже на шест месеци;
- 3) на радним местима у кабинету, док траје дужност функционера;
- 4) ради обуке приправника, док траје приправнички стаж.

Радни однос на одређено време заснива се без интерног или јавног конкурса, изузев при пријему приправника.

Радни однос на одређено време не може да прерасте у радни однос на неодређено време, изузев приправнику, кад положи државни или посебан стручни испит.

5.4. Пробни рад

Пробни рад је обавезан за све који први пут заснивају радни однос у државном органу, а нису приправници, нити раде у кабинету. Пробни рад за радни однос заснован на неодређено време траје шест месеци. За радни однос на одређено време, пробни рад је обавезан само ако је радни однос заснован на дуже од шест месеци, и траје два месеца. Пробном раду не подлежу државни службеници на положају. Пробни рад државног службеника прати његов непосредно претпостављени, који после окончања пробног рада руководиоцу даје писмено мишљење о томе да ли је државни службеник задовољио на пробном раду.

Државном службенику који не задовољи на пробном раду отказује се радни однос без права на новчану накнаду због отказа.

5.5. Попуњавање положаја

Европски стандарди предлагања кандидата за највиша службеничка места захтевају спровођење конкурса и одсуство политичког утицаја на избор кандидата. Сагласно томе, према Закону о државним службеницима, ради попуњавања положаја спроводи се интерни или јавни конкурс. Интерни конкурс обавезан је ако положај попуњава Влада. У осталим државним органима може се одмах спровести јавни конкурс. Државни службеник може, после протекла времена на које је постављен, бити поново постављен на исти положај, без интерног или јавног конкурса.

Кад положај попуњава Влада интерни и јавни конкурс оглашава Служба за управљање кадровима, а спроводи конкурсна комисија коју за сваки појединачни случај именује Високи службенички савет. На интерном конкурс кад положај попуњава Влада, могу да учествују само државни службеници из органа државне управе и служби Владе који испуњавају услове за напредовање на положај, који су већ на положају, којима је протекло време на које су постављени, који су поднели оставку на положај или којима је положај укинут. Изборни поступак спроводи конкурсна комисија. По окончаном изборном поступку конкурсна комисија саставља листу од највише три кандидата који су са најбољим резултатом испунили мерила прописана за избор. Листу кандидата конкурсна комисија доставља руководиоцу, односно другом лицу надлежном да Влади предложи кандидата за постављење на положај. Ни руководиоца ни друго надлежно лице нису дужни да Влади предложе кандидата за постављење на положај, али јесу дужни да о разлозима за то обавесте Високи службенички савет и Службу за управљање кадровима. Ако је конкурсна комисија утврдила да ниједан кандидат није испунио мерила прописана за избор, Влади не може бити предложен кандидат за постављење на положај. Јавни конкурс се спроводи ако интерни конкурс није успео, а интерни конкурс није успео ако Влади није предложен кандидат за постављење на положај или ако Влада није поставила предложеног кандидата. Ако ни после јавног конкурса Влади не буде предложен кандидат за постављење на положај или она не постави предложеног кандидата, спроводи се нови јавни конкурс. Против решења Владе о постављењу на положај жалба није допуштена, али може да се покрене управни спор.

На попуњавање положаја у осталим државним органима сходно се примењују одредбе Закона о државним службеницима о интерном и јавном конкурс кад положај попуњава Влада, изузев одредаба о саставу конкурсне комисије и о надлежности Високог службеничког савета и Службе за управљање кадровима.

5.6. Престанак рада на положају

Државном службенику престаје рад на положају кад протекне време на које је постављен ако поднесе писмену оставку, ако ступи на функцију у државном органу, органу аутономне покрајине или локалне самоуправе, ако буде укинут положај, ако му радни однос престане навршењем радног века или његовим писменим отказом, или ако буде разрешен.

Положај је укинут ако буде укинут државни орган, ако део делокруга државног органа у коме је и положај преузме други државни орган, или ако положај буде укинут доношењем новог или изменом постојећег Правилника.

Државни службеник се разрешава с положаја ако му радни однос престане због: осуде на казну затвора од најмање шест месеци, коначног решења којим му је изречена дисциплинска казна престанка радног односа, коначног решења којим му је одређена оцена „не задовољава“ на ванредном оцењивању, мере јавног објављивања препоруке за разрешење коју му изрекне Републички одбор за решавање о сукобу интереса или из других разлога предвиђених општим прописима о раду којима се уређује престанак радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца. Државни службеник се разрешава с положаја и ако му два пута, али не узастопно, коначним решењем буде одређена оцена „не задовољава“.

Престанак рада на положају утврђује се решењем које доноси државни орган или тело надлежно за постављење државног службеника. Против решења жалба није допуштена, али може да се покрене управни спор.

5.7. Последице престајања рада на положају

Државни службеник коме је протекло време на које је постављен, који је поднео оставку на положај или коме је положај укинут доношењем новог или изменом постојећег Правилника има право да у истом државном органу буде премештен на друго радно место за које испуњава услове ако оно постоји, а ако не постоји, постаје нераспоређен.

Државни службеник који је разрешен с положаја јер му је два пута, али не узастопно, одређена оцена „не задовољава“ одмах постаје нераспоређен.

Државни службеник коме је положај укинут услед укидања државног органа има право да, до протеча времена на које је био постављен, буде постављен на положај у државном органу који је преузео делокруг укинутог државног органа ако новим Правилником буде предвиђен исти или сличан положај и он за њега испуњава услове, а ако такав положај не постоји, има иста права и дужности као да му је положај престао протеклом времена на које је постављен. Иста права и дужности има и државни службеник коме је положај укинут услед тога што је део делокруга државног органа, у коме је и положај, преузео други државни орган. Ако државни орган буде укинут, а његов делокруг не преузме ниједан државни орган, државни службеник коме је положај укинут постаје нераспоређен.

6. Оцењивање и напредовање државних службеника

6.1. Оцењивање

Напредовање на више радно место није једини циљ оцењивања државних службеника. Циљ оцењивања је откривање и отклањање недостатака у раду државних службеника, подстицање на боље резултате рада

и стварање услова за правилно одлучивање о напредовању и стручном усавршавању. При оцењивању вреднују се резултати постигнути у извршавању послова радног места и способности које захтева радно место.

Државни службеник се оцењује једном у календарској години. Не оцењује се државни службеник који руководи државним органом, државни службеник који је у календарској години радио мање од шест месеци без обзира на разлог, ни државни службеник који је засновао радни однос на одређено време.

Оцене су: „не задовољава“, „задовољава“, „добар“, „истиче се“ и „нарочито се истиче“. Оцену одређује руководилац решењем.

Државни службеник коме је одређена оцена „не задовољава“ ванредно се оцењује протеком 90 радних дана од дана коначности решења којим му је одређена оцена „не задовољава“. Државном службенику коме на ванредном оцењивању буде одређена оцена „не задовољава“ престаје радни однос даном коначности решења.

6.2. Напредовање

Напредовање је посебан облик награђивања државних службеника. Државни службеник напредује:

- 1) премештајем на непосредно више извршилачко радно место или
- 2) постављењем на положај или виши положај, у истом или другом државном органу.

Непосредно више извршилачко радно место јесте оно чији се послови раде у непосредно вишем звању, или у истом звању али на радном месту руководиоца уже унутрашње јединице у државном органу. Државни службеник може да напредује и преласком у виши платни разред, без промене радног места, према закону којим се уређују плате у државним органима.

Руководилац може да премести на непосредно више извршилачко радно место државног службеника коме је најмање два пута узастопно одређена оцена „нарочито се истиче“ или четири пута узастопно „истиче се“, ако постоји слободно радно место и ако државни службеник испуњава услове за рад на њему. Изузетно, државни службеник који је премештен на непосредно више радно место јер му је два пута узастопно одређена оцена „нарочито се истиче“ може, и ако не испуњава услове везане за радно искуство, да буде премештен на непосредно више радно место ако му опет буде одређена оцена „нарочито се истиче“. Оцене на којима је засновано напредовање не узимају се у обзир за следеће напредовање.

Државни службеник може да напредује на сваки, а не само на непосредно виши положај. За напредовање морају да буду испуњени сви услови везани за однос оцена, постојање слободног радног места и радно искуство који су потребни за напредовање на више извршилачко радно место.

7. Премештај државних службеника због потребе рада

Државни службеник може, због потребе рада, да буде трајно или привремено премештен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу или привремено премештен у други државни орган. За премештај државног службеника због потребе рада није потребна сагласност државног службеника. Државни службеник на положају не може бити премештен.

Одговарајуће радно место јесте оно чији се послови раде у истом звању као послови радног места са кога се државни службеник премешта и за које државни службеник испуњава све услове.

Државни службеник може да буде трајно премештен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу, ако то налажу организација или рационализација послова или други оправдани разлози. Државни службеник може да буде привремено премештен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу због замене одсутног државног службеника или повећаног обима посла, при чему задржава сва права на свом радном месту. Привремени премештај траје најдуже једну годину, после чега државни службеник има право да се врати на радно место на коме је радио пре премештаја.

Државни службеник може да буде привремено премештен на одговарајуће радно место у други државни орган у коме је повећан обим посла, а сва права из радног односа остварује у државном органу из кога је премештен. Привремени премештај у други државни орган траје најдуже шест месеци, а изузетно може да буде продужен најдуже за још шест месеци. После протекла времена премештаја државни службеник има право да се врати на радно место на коме је радио пре премештаја. О привременом премештају државног службеника из једног у други државни орган руководиоци закључују писмени споразум. После тога руководиоца државног органа из кога се државни службеник премешта доноси решење о премештају.

8. Стручно усавршавање и оспособљавање

8.1. Стручно усавршавање

Државни службеник има право и дужност да се стручно усавршава према потребама државног органа. Средства за стручно усавршавање обезбеђују се у буџету Републике Србије. Стручно усавршавање заснива се на програмима којима се одређују облици и садржина усавршавања и висина средстава за усавршавање. Програм општег стручног усавршавања државних службеника из органа државне управе и служби Владе за сваку годину доноси Влада, на предлог Службе за управљање кадровима. Програм посебног стручног усавршавања државних службеника доноси руководиоца за сваку годину, према посебним потребама државног органа.

8.2. Додатно образовање

Државном службенику може да се омогући додатно образовање значајно за државни орган. Државни службеник који ће додатно да се образује бира се на интерном конкурс у државном органу, а предност има државни службеник са вишим просеком оцене у последње три године. Трошкове додатног образовања сноси државни орган. Права и обавезе државног службеника који се додатно образује уређују се уговором. Државни службеник има право на мировање радног односа ако додатно образовање захтева привремено одсуство с рада. После додатног образовања државни службеник обавезан је да остане на раду у државном органу најмање двоструко дуже од трајања додатног образовања, иначе је дужан да једнократно врати све трошкове додатног образовања.

8.3. Стручни испит

Државни службеник који је у радном односу на неодређено време мора да има положен државни стручни испит.

Државни стручни испит нису дужни да полажу они државни службеници у судовима, јавним тужилаштвима и Републичком јавном правобранилаштву, који су обавезни да полажу правосудни испит, нити државни службеници у осталим државним органима, који су положили правосудни испит.

Законом може да се предвиди посебан стручни испит који се полаже уместо државног стручног испита, ради запослења на радним местима са посебним дужностима и овлашћењима.

Државни службеник на пробном раду који је радни однос засновао на неодређено време полаже државни стручни испит до окончања пробног рада.

Приправник полаже државни стручни испит до окончања приправничког стажа.

8.4. Стручно оспособљавање – приправништво

Приправник је лице које први пут заснива радни однос у својој струци и оспособљава се за самосталан рад. Приправник заснива радни однос на одређено време после спроведеног јавног конкурса. Приправнички стаж на радним местима са факултетским образовањем траје једну годину, на радним местима са вишим образовањем – девет месеци, а на радним местима са средњим образовањем – шест месеци. Приправници се оспособљавају за самосталан рад према програму који доноси руководилац. Руководилац одређује ментора који прати оспособљавање. Ментор одређује приправнику посебан програм оспособљавања и после окончања приправничког стажа даје руководиоцу писмено мишљење о оспособљености приправника. После

окончања приправничког стажа и положеног државног или посебног стручног испита, приправник може да настави рад на неодређено време ако постоји одговарајуће радно место на које може да буде распоређен и ако се распоређивање уклапа у донесени кадровски план.

9. Одговорност државних службеника

9.1. Дисциплинска одговорност

Државни службеник је дисциплински одговоран за повреде дужности из радног односа. Одговорност за кривично дело или прекршај не искључује дисциплинску одговорност. Повреде дужности из радног односа могу бити лакше и теже.

Лакше повреде дужности из радног односа јесу: 1) учестало закашњавање, неоправдано одсуствовање у току радног времена или ранији одлазак с рада; 2) несавесно чување службених списа или података; 3) неоправдан изостанак с рада један радни дан; 4) неоправдано необавештавање непосредно претпостављеног о разлозима спречености за долазак на рад у року од 24 сата од настанка разлога; 5) повреда кодекса понашања државних службеника, која није обухваћена неком од повреда дужности из радног односа предвиђених Законом о државним службеницима или посебним законом.

Теже повреде дужности из радног односа јесу: 1) неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање послова или налога претпостављеног; 2) незаконит рад или пропуштање радњи за које је државни службеник овлашћен ради спречавања незаконитости или штете; 3) злоупотреба права из радног односа; 4) повреда начела непристрасности или политичке неутралности или изражавање и заступање политичких уверења на раду; 5) одавање службене или друге тајне; 6) примање поклона у вези с вршењем послова мимо одредаба Закона о државним службеницима, примање услуге или користи за себе или друго лице или коришћење рада у државном органу ради утицања на остваривање сопствених права или права лица повезаних с државним службеником; 7) додатни рад мимо услова одређених Законом о државним службеницима; 8) преузимање дужности директора, заменика или помоћника директора у правном лицу или повреда ограничења чланства у органима правног лица; 9) оснивање привредног друштва, јавне службе и бављење предузетништвом; 10) непреношење управљачких права у привредном субјекту на друго лице, недостављање података руководиоцу о лицу на које су пренета управљачка права или недостављање руководиоцу доказа о преносу управљачких права; 11) непријављивање интереса који државни службеник или с њиме повезано лице може имати у вези с одлуком државног органа у чијем доношењу учествује; 12) незаконито располагање средствима;

13) повреда права других државних службеника и намештеника; 14) недолично, насилничко или увредљиво понашање према странкама или сарадницима; 15) ометање странака у остваривању права и интереса пред државним органом; 16) неоправдани изостанак с рада најмање два узастопна радна дана; 17) понављање лакших повреда дужности утврђених коначним решењем којим је изречена дисциплинска казна.

9.2. Дисциплинске казне

За лакше повреде дужности из радног односа може се изрећи новчана казна до 20 одсто плате за пуно радно време, исплаћене за месец у коме је новчана казна изречена. За теже повреде дужности из радног односа може да се изрекне: 1) новчана казна од 20 одсто до 30 одсто плате за пуно радно време, исплаћене за месец у коме је новчана казна изречена, у трајању до шест месеци; 2) забрана напредовања од две до четири године; 3) престанак радног односа.

9.3. Дисциплински поступак

Дисциплински поступак покреће руководиоца, на сопствену иницијативу или на предлог лица које је претпостављено државном службенику. Дисциплински поступак покреће се писменим закључком који се доставља државном службенику и на који жалба није допуштена. Дисциплински поступак води и о дисциплинској одговорности одлучује руководиоца, а он може и да оснује дисциплинску комисију од три члана да уместо њега покреће и води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности.

У дисциплинском поступку одржава се усмена расправа на којој државни службеник има право да изложи своју одбрану. Он може да се на расправи брани сам или преко заступника, а може да за расправу достави и писмену одбрану. Расправа може да се одржи и без присуства државног службеника ако за то постоје важни разлози, а државни службеник је на расправу уредно позван.

При избору и одмеравању дисциплинске казне води се рачуна о степену одговорности државног службеника, тежини последица повреде дужности и субјективним и објективним околностима под којима је повреда дужности извршена. О томе да ли је државном службенику раније већ била изречена дисциплинска казна води се рачуна само ако она није још избрисана из кадровске евиденције.

9.4. Удаљење с рада

Државни службеник против кога је покренут дисциплински поступак због теже повреде дужности може бити удаљен с рада до окончања дисциплинског поступка ако би његово присуство на раду

штетило интересу државног органа или ометало вођење дисциплинског поступка. Решење о удаљењу с рада доноси руководилац или дисциплинска комисија, у зависности од тога ко води дисциплински поступак. Решење о удаљењу с рада опозива се, по службеној дужности или на предлог државног службеника, ако престану разлози због којих је донесено.

9.5. Застарелост

Покретање дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеком шест месеци од извршене повреде, а за теже повреде протеком једне године од извршене повреде. Вођење дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеком једне године од покретања дисциплинског поступка, а за теже повреде дужности протеком две године од покретања дисциплинског поступка.

9.6. Упис дисциплинске казне у кадровску евиденцију и њено брисање

Дисциплинска казна изречена коначним решењем уписује се у кадровску евиденцију. Дисциплинска казна брише се из кадровске евиденције ако државном службенику не буде изречена нова дисциплинска казна у наредне две године од изречене дисциплинске казне за лакшу повреду дужности, или у наредне четири године од изречене дисциплинске казне за тежу повреду дужности.

9.7. Дисциплински поступак против државних службеника на положају

Дисциплински поступак против државног службеника кога је на положај поставила Влада води Високи службенички савет, а против државног службеника кога је на положај поставио други државни орган или тело – тело одређено његовим актима.

9.8. Одговорност за штету

Државни службеник је одговоран за штету коју на раду или у вези с радом намерно или из крајње непажње проузрокује државном органу. Постојање штете, висину штете и околности под којима је штета проузрокована утврђује руководилац или лице које он за то писмено овласти. Ако државни службеник одбије да надокнади штету, право на надокнаду штете може да се оствари у парничном поступку. Државни службеник се ослобађа од одговорности за штету коју је проузроковао извршењем налога претпостављеног ако је претпостављеном саопштио да извршење налога може да проузрокује штету.

За штету коју државни службеник на раду или у вези с радом проузрокује трећем лицу незаконитим или неправилним радом одговара Република Србија. Оштећеник има право да накнаду штете захтева и непосредно од државног службеника ако је он штету проузроковао намерно. Ако Република Србија оштећенику надокнади штету коју је државни службеник проузроковао намерно или из крајње непажње, има право да од државног службеника захтева накнаду плаћеног износа у року од шест месеци од дана исплаћене накнаде штете.

Република Србија одговара за штету проузроковану државном службенику на раду или у вези с радом, према општим правилима облигационог права.

10. Престанак радног односа

Упоредноправно посматрано, може се уочити да су врло ретки системи у којима радни однос престаје из истих разлога и у јавном и у приватном сектору. У већини система, статус државних службеника штити се од политичких притисака тако што се разлози за престанак радног односа посебно уређују, тј. друкчије него у приватном сектору.

По Закону о државним службеницима, државном службенику престаје радни однос:

- 1) протеком времена на које је заснован;
- 2) споразумом;
- 3) отказом;
- 4) по сили закона;
- 5) на други начин одређен Законом о државним службеницима или посебним законом.

Радни однос на одређено време престаје протеком времена на које је заснован.

Руководилац и државни службеник могу да закључе писмени споразум о престанку радног односа државног службеника. Писменим споразумом одређује се и дан када престаје радни однос. Државном службенику на положају радни однос не може да престане писменим споразумом.

Државни службеник може да поднесе писмени отказ најмање 30 дана пре дана који је у писменом отказу означио као дан престанка радног односа. Државни службеник на положају писмени отказ подноси државном органу или телу надлежном за његово постављење.

Руководилац отказује радни однос државном службенику ако:

- 1) одбије премештај или распоређивање кад за њих није потребна сагласност државног службеника или неоправдано не ступи на радно место на које је премештен или распоређен;
- 2) не задовољи на пробном раду;
- 3) после престанка разлога за мировање радног односа не ступи на рад у року од 15 дана;
- 4) не положи државни или посебан стручни испит.

Државном службенику престаје радни однос по сили закона:

- 1) кад наврши радни век – даном навршења 65. године живота ако има најмање 15 година стажа осигурања;
- 2) ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци – даном правноснажности пресуде;
- 3) ако је нераспоређен а не буде премештен на друго радно место – наредног дана од протека шест месеци откад је постао нераспоређен.

Државном службенику радни однос престаје по сили закона и из других разлога предвиђених општим прописима о раду којима се уређује престанак радног односа независно од воље запосленог и воље послодавца.

11. Права државних службеника при промени уређења државних органа

У упоредним системима редовно је предвиђено да државни службеник приликом преуређења државних органа, пре него што му престане радни однос, има право на премештај на друго слободно и одговарајуће место.

Према Закону о државним службеницима, ако Правилник буде тако измењен да нека радна места буду укинута или број државних службеника смањен, прекобројни државни службеници премештају се на друга одговарајућа радна места, а предност имају они са бољим оценама у последње три године. Ако одговарајуће радно место не постоји, прекобројни државни службеник може, уз своју сагласност, бити премештен на ниже радно место које одговара његовој стручној спреми, а ако ни такво радно место не постоји или се државни службеник не сагласи са премештајем, постаје нераспоређен.

У случају доношења новог Правилника, сви државни службеници распоређују се на одговарајућа радна места, при чему руководиоци води рачуна о томе на којим су пословима радили пре распоређивања. Ако новим Правилником нека радна места буду укинута или број државних службеника буде смањен, на прекобројне државне службенике примењују се правила која важе за случај измене Правилника.

Ако државни орган буде укинут а његов делокруг преузме други државни орган, он преузима и државне службенике из укинутог државног органа. Ако део делокруга државног органа преузме други државни орган, он преузима и државне службенике који раде у преузетом делокругу. Ако државни орган буде укинут а његов делокруг не преузме ниједан државни орган, државни службеници из укинутог државног органа постају нераспоређени.

Положај нераспоређених државних службеника. – Док је нераспоређен, државни службеник има право на накнаду плате према закону

којим се уређују плате у државним органима (65 одсто основне плате). Сва права из радног односа државни службеник остварује у државном органу чији је руководилац донео решење да је државни службеник нераспоређен. Нераспоређеном државном службенику престаје радни однос ако у року од шест месеци, после интерног или јавног конкурса, не буде премештен у други државни орган.

Коначно решење којим се утврђује да је државни службеник из органа државне управе и службе Владе нераспоређен доставља се Служби за управљање кадровима. Служба за управљање кадровима укључује податке о нераспоређеним државним службеницима у евиденцију интерног тржишта рада и испитује могућност њиховог премештаја.

12. Одлучивање о правима и дужностима државних службеника

12.1. Одлучивање у првом сљедећу

О правима и дужностима државног службеника одлучује руководилац решењем, ако Законом о државним службеницима или другим законом или другим прописом није друкчије одређено. Руководилац може писмено да овласти државног службеника који има завршен факултет и најмање пет година радног искуства у струци да уместо њега одлучује о правима и дужностима државних службеника.

12.2. Жалбене комисије

Жалбене комисије одлучују о жалбама државних службеника на решења којима се у управном поступку одлучује о њиховим правима и дужностима и о жалбама учесника интерног и јавног конкурса.

Жалбена комисија је дужна да одлучи о жалби у року од 30 дана од дана њеног пријема ако Законом о државним службеницима није друкчије одређено, иначе се сматра да је жалба одбијена. Против одлуке жалбене комисије може да се покрене управни спор.

О жалбама државних службеника из органа државне управе, служби Владе и Републичког јавног правобранилаштва одлучује Жалбена комисија Владе, а о жалбама државних службеника из судова и јавних тужилаштава – Жалбена комисија правосуђа. О жалбама државних службеника из осталих државних органа одлучују жалбене комисије које се образују њиховим актима.

Жалбене комисије су у свом раду самосталне и раде у већима од три члана. Број чланова жалбене комисије одређује државни орган или тело надлежно за именовање и разрешење чланова жалбене комисије, тако да тај број не буде мањи од пет. Чланови жалбене комисије и, међу њима, председник жалбене комисије именују се на пет година и могу да буду поново именовани.

13. Уређење кадровског система

13.1. Кадровски план

Кадровски план састоји се од приказа броја државних службеника према радним местима и броја државних службеника са радним односом на неодређено време који су потребни у години за коју се кадровски план доноси, од приказа броја приправника чији се пријем планира и броја државних службеника чији се пријем у радни однос на одређено време планира због могућег повећања обима посла.

Сваки државни орган припрема нацрт свог кадровског плана истовремено са припремом нацрта закона о буџету, тако да буде усклађен с њим, и нацрт доставља органу који припрема предлог кадровског плана. Предлог кадровског плана за органе државне управе и службе Владе припрема Служба за управљање кадровима.

Кадровски план доноси се у року од 30 дана од дана доношења закона о буџету, у складу са средствима која су обезбеђена у буџету Републике Србије. Кадровски план за органе државне управе и службе Владе доноси Влада, а кадровски план за судове и јавна тужилаштва – министарство надлежно за послове правосуђа, пошто прибави сагласност министарства надлежног за послове финансија. У осталим државним органима кадровски план доноси руководилац ако посебним прописом није друкчије одређено, пошто прибави сагласност министарства надлежног за послове финансија. За спровођење кадровског плана одговоран је руководилац.

13.2. Служба за управљање кадровима

Служба за управљање кадровима, коју образује Влада, задужена је за стручне послове у вези са управљањем кадровима у државној управи. Служба за управљање кадровима оглашава слободна радна места у органима државне управе и службама Владе, организује стручно усавршавање државних службеника, пружа стручну техничку помоћ Високом службеничком савету и врши друге послове одређене законом или прописом Владе.

13.3. Централна кадровска евиденција

Централну кадровску евиденцију о државним службеницима и намештеницима у органима државне управе и службама Владе води Служба за управљање кадровима. Централна кадровска евиденција води се као информатичка база података. Подаци уписани у Централну кадровску евиденцију доступни су руководиоцима и другим лицима која одлучују о правима и дужностима државних службеника и управним инспекторима. Сваки државни службеник има право на увид у оне податке из Централне кадровске евиденције који се односе на њега.

Евиденцију интерног тржишта рада за органе државне управе и службе Владе води Служба за управљање кадровима. Евиденција интерног тржишта рада садржи податке о слободним радним местима, државним службеницима који желе трајни или привремени премештај на друго радно место, податке о нераспоређеним државним службеницима и податке о другим кадровским потребама. Подаци о државним службеницима уписују се у евиденцију интерног тржишта рада из Централне кадровске евиденције. Државни службеник има право да добије све податке о кадровским потребама, садржане у евиденцији интерног тржишта рада.

13.4. Високи службенички савет

Законом о државним службеницима образован је Високи службенички савет као посебно тело које прописима који важе за органе државне управе и службе Владе одређује какве се стручне оспособљености, знања и вештине оцењују у изборном поступку и одређује начин њихове провере. Такође, прописује мерила за избор на радна места, доноси кодекс понашања државних службеника и врши друге послове одређене Законом о државним службеницима. Високи службенички савет има девет чланова које именује Влада на шест година.

14. Посебна правила о намештеницима

Радна места намештеника, услови за запослење на њима и број намештеника одређују се Правилником. Да би се попунило слободно радно место намештеника потребно је да је оно предвиђено Правилником и да се његово попуњавање уклапа у донесени кадровски план.

Намештеник заснива радни однос уговором о раду. Уговор о раду обавезно садржи одредбу према којој послодавац може решењем да промени оне састојке уговора чију једнострану промену закон допушта. О правима и дужностима намештеника решењем одлучује руководилац или државни службеник кога руководилац за то писмено овласти. Намештеник има право на плату, накнаде и друга примања према закону којим се уређују плате у државним органима.

Одредбе Закона о државним службеницима о премештају и распоређивању државних службеника сходно се примењују на намештенике. Решење о премештају, односно распоређивању намештеника замењује по сили закона одговарајуће одредбе уговора о раду. Ако намештеник одбије премештај, односно распоређивање, отказује му се уговор о раду. Намештенику се отказује уговор о раду увек кад услед промене унутрашњег уређења државног органа или уређења система државних органа више не постоји ниједно радно место на које може бити премештен, односно распоређен.

15. Надлежност управне инспекције

Спровођење Закона о државним службеницима надзире министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције. Управни инспектор надзире: 1) усклађеност Правилника са законом и другим прописима; 2) усклађеност попуњавања радних места са Правилником и кадровским планом; 3) законитост спровођења интерног и јавног конкурса; 4) законитост распоређивања, премештаја и напредовања државних службеника; 5) благовременост и правилност достављања података који се уписују у Централну кадровску евиденцију; 6) друга питања у вези с радним односима у државним органима. Управни инспектор дужан је да поступи по свакој представи из своје надлежности и да подносиоца представке обавести о исходу свог поступања. Управни инспектор може жалбеним комисијама предложити да по основу службеног надзора пониште или укину незаконита коначна решења којима је одлучено о неком праву или дужности државног службеника.

16. Плате државних службеника и намештеника

Законом о платама државних службеника и намештеника уређене су плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника. Плата државних службеника и намештеника састоји се од основне плате и додатака на плату. У плату се урачунавају и порези и доприноси који се плаћају из плате.

Основна плата се одређује множењем коефицијента са основицом за обрачун и исплату плата. Основица је јединствена и утврђује се за сваку буџетску годину Законом о буџету Републике Србије. Коефицијенти су утврђени Законом о платама државних службеника и намештеника (постоји 13 платних група за државне службенике и шест платних група за намештенике).

Коефицијенти за положаје и извршилачка радна места државних службеника одређују се тиме што се сваки положај и свако извршилачко радно место сврстава у једну од 13 платних група. Коефицијент за положај одређује се према платној групи у којој се налази положај. У свакој платној групи у коју су сврстана извршилачка радна места државних службеника постоји осам платних разреда. Платни разреди изражавају напредовање на истом извршилачком радном месту. Коефицијент за извршилачко радно место одређује се према платном разреду платне групе у којој се налази извршилачко радно место. Државном службенику који ступа на радно место руководиоца унутрашње јединице увећава се коефицијент за два платна разреда. Коефицијенти за радна места намештеника одређују се тиме што се свако радно место намештеника сврстава у једну од шест платних група.

Државни службеници и намештеници имају право на додатак на основну плату: за време проведено у радном односу (минули рад), за рад ноћу, за рад на дан празника који није радни дан, за прековремени рад и за приправност. Државни службеници имају право и на додатак за додатно оптерећење на раду (за обављање послова који нису у опису њиховог радног места). Државни службеник који ради на положају има право само на додатак за време проведено у радном односу.

Државни службеници и намештеници имају право и на накнаду плате, на накнаду трошкова и на друга примања, у складу са Законом о платама државних службеника и намештеника, другим прописима и посебним колективним уговором за државне органе.

III. РАДНИ ОДНОСИ У ОРГАНИМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

На радне односе у органима локалне самоуправе још увек се сходно примењује Закон о радним односима у државним органима из 1991. године (касније је више пута мењан и допуњаван). Тај закон се после ступања на снагу Закона о државним службеницима више не примењује на радне односе у државним органима, али су његове одредбе наставиле да се сходно примењују на радне односе у органима локалне самоуправе, и примењиваће се док се не донесе посебан закон којим ће се уредити радни односи у органима локалне самоуправе. На запослене у органима локалне самоуправе и изабрана, односно постављена лица примењују се и општи прописи о радним односима у погледу оних права, обавеза и одговорности који Законом о радним односима у државним органима нису посебно уређени (супсидијарна примена општих прописа о радним односима).

Основна правила о радним односима у органима локалне самоуправе. – О правима, обавезама и одговорностима запослених и постављених, односно изабраних лица у органу одлучује функционер који руководи органом, ако законом није друкчије утврђено. Запослени и изабрана, односно постављена лица дужни су да своје послове обављају савесно и непристрасно, у складу с Уставом и законом. Запослени и постављена лица не могу се у обављању својих послова руководити својим политичким убеђењима нити их могу изражавати и заступати.

Пријем у радни однос. – У радни однос у органу локалне самоуправе може се примити лице под следећим условима: 1) да је држављанин Републике Србије; 2) да је пунолетно; 3) да има општу здравствену способност; 4) да има прописану стручну спрему; 5) да није осуђивано за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чине неподобним за обављање

послова у органу; б) да испуњава друге услове утврђене законом, другим прописима или актом о систематизацији радних места у органу. Страни држављанин или лице без држављанства може се примити у радни однос у органу у складу са законом. Као посебан услов за пријем у радни однос може се актом о систематизацији радних места утврдити пробни рад. Пробни рад може трајати најмање један месец, а највише три месеца.

Лице се прима у радни однос на основу: 1) акта о избору, односно постављењу на функцију; 2) коначне одлуке функционера који руководи органом о избору између пријављених кандидата; 3) споразума о преузимању запосленог из другог органа. Ради пријема у радни однос у органу, објављује се оглас. За пријем у радни однос на одређено време не објављује се оглас, осим ако се лице прима у радни однос у својству приправника. Радни однос заснован на одређено време не може да постане радни однос на неодређено време (осим за приправнике).

Приправници. – Лице са средњом, вишом или високом школском спремом, које није било у радном односу, као и лице с истим степеном школске спреме, које је у другом органу или организацији провело на раду краће време од времена утврђеног за приправнички стаж приправника с тим степеном школске спреме, прима се у радни однос на одређено време у својству приправника. Приправник који положи приправнички испит може наставити да ради на неодређено време и бити распоређен на одговарајуће радно место ако у органу за то постоје услови.

Распоређивање, преузимање и упућивање. – Ако то потребе органа захтевају, функционер који руководи органом може распоредити запосленог на друго радно место у истом органу, које одговара његовој стручној спреми и радним способностима. Запослени у органу може бити преузет без огласа у други орган за обављање послова који одговарају његовој стручној спреми и радном искуству ако се о томе споразумеју функционери који руководе тим органима и ако запослени на то пристане. Запослени у органу може бити упућен (најдуже годину дана) у други орган без његове сагласности због повећаног обима послова, ако се о томе споразумеју функционери који руководе тим органима.

Дужности запослених и постављених лица. – Запослени (или постављено лице) у органу локалне самоуправе дужан је да извршава налоге функционера који руководи органом, односно непосредног руководиоца, ако су они у границама закона. Кад запослени, односно постављено лице, сматра да је налог функционера који руководи органом, односно непосредног руководиоца, незаконит, дужан је да му на то укаже. У том случају, запослени, односно постављено лице, може задржати извршење налога, осим ако је реч о хитној ствари. Поновљену наредбу у писменом облику запослени, односно постављено

лице, мора без одлагања извршити, осим ако би извршење наредбе представљало кривично дело, о чему ће извести непосредно виши орган, односно орган који врши контролу или надзор над радом органа у коме ради запослени, односно постављено лице.

Платице. – Запослени у органима локалне самоуправе и изабрана, односно постављена лица за свој рад примају плату, у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама.

Одговорност запослених и постављених лица. – За свој рад запослени у органу локалне самоуправе и постављена лица одговарају материјално и дисциплински. Запослени (односно постављено лице) одговоран је за штету коју је на раду или у вези с радом, намерно или из грубе непажње, проузроковао органу, правном лицу или грађанину. Запослени и постављена лица дисциплински су одговорни за повреду радних обавеза и дужности. Дисциплински поступак против запосленог води и дисциплинску меру изриче функционер који руководи органом.

Престанак радног односа. – Радни однос запослених у органима локалне самоуправе и изабраних, односно постављених лица престаје под условима и на начин утврђен законом. Радни однос може престати на основу писменог отказа запосленог или постављеног лица. Запосленом се отказује радни однос у следећим случајевима: 1) ако се у року од једне године од заснивања радног односа утврди да је радни однос заснован супротно закону; 2) ако не покаже одговарајуће резултате на пробном раду; 3) ако одбије да ради на радном месту на које је распоређен или упућен; 4) ако изгуби звање а нема одговарајућег радног места на које се може распоредити у новом звању; 5) ако се по истеку рока мировања радног односа у складу са општим прописима о радним односима не врати на рад у року од 15 дана; 6) када услед промена у организацији стекне статус нераспореденог, а не може му се обезбедити радно место у истом или у другом органу (ово правило важи и за постављена лица).

Изабрано лице по престанку функције има право на плату у трајању од шест месеци у висини коју је имало у време престанка функције. То право престаје заснивањем радног односа или стицањем права на пензију према прописима о пензијском и инвалидском осигурању. Постављено лице које по истеку мандата не буде поново постављено или које у току трајања мандата буде разрешено може се распоредити на радно место у истом органу, које одговара његовој стручној спреми и радним способностима, а уколико се не може распоредити на тај начин или не прихвати радно место на које је распоређено, престаје му радни однос и има право на плату у трајању од шест месеци, коју је имало у време када му је престао радни однос. То право престаје заснивањем радног односа или стицањем права на пензију према прописима о пензијском и инвалидском осигурању.

Осїваривање и зашїиїа їрава заїослених и їосїављених лица.

– Ради остваривања својих права, запослени у органу локалне самоуправе, односно постављена лица, писмено се обраћају функционеру који руководи органом. Против сваког решења или другог акта којим је одлучено о његовим правима и обавезама запослени, односно постављено лице, има право да поднесе приговор. Приговор се подноси функционеру који руководи органом. Ако функционер у року од 15 дана не одлучи о поднетом приговору или ако запослени (односно постављено лице) није задовољан одлуком функционера поводом поднетог приговора, запослени, односно постављено лице, може се обратити надлежном суду.

Надлежностї уїравне инсїекциїе. – Надзор над применом прописа о правима и обавезама запослених у органима локалне самоуправе, односно постављених лица, врши управна инспекција. У вршењу надзора управна инспекција има право да прегледа акте, решења, уговоре и друге исправе у органу и да на други начин прибавља потребна обавештења. Ради заштите својих права запослени у органу, односно постављено лице, може се обратити управној инспекцији. Ако управна инспекција нађе да је повређено право запосленог у органу, односно постављеног лица, указаће органу на учињену повреду. Ако управна инспекција нађе да је коначним решењем надлежног органа очигледно повређено право запосленог у органу, односно постављеног лица, а поводом тога је покренут поступак пред надлежним судом, одложиће својим решењем, на захтев запосленог, односно постављеног лица, извршење решења до доношења правноснажне судске одлуке.

IV. ОПШТИ ПРОПИСИ О РАДУ – ЗАКОН О РАДУ

Као што је речено, на државне службенике се не примењују општи прописи о раду, осим на она права и обавезе из радног односа који нису уређени Законом о државним службеницима. С друге стране, на намештенике се примењује Закон о раду, осим ако Законом о државним службеницима није другачије одређено.

Под радним односом се подразумева однос по основу рада, који се, по општим прописима, заснива уговором о раду, који закључују запослени и послодавац. Према томе, радни однос настаје као добровољни однос између запосленог и послодавца, а његову садржину чине права, обавезе и одговорности запосленог и послодавца, који су утврђени законом, колективним уговором или другим актом.

Запослени је физичко лице које је у радном односу код послодавца. Послодавац је домаће, односно страно правно или физичко лице које запошљава, односно радно ангажује једно или више лица.

Под правним лицем као послодавцем подразумева се сваки организациони облик који има својство правног субјекта, односно могућност да буде носилац права, обавеза и одговорности (нпр. привредна друштва, банке, јавна предузећа, установе и др.) Послодавац је и држава, територијална аутономија и локална самоуправа, што значи да се радним односом сматра и однос по основу рада између запосленог и државе (или јединице територијалне аутономије, односно локалне самоуправе) као послодавца, а који се заснива актом надлежног органа. Послодавац може бити и физичко лице (нпр. ако заснује радни однос са кућним помоћним особљем или ако као предузетник запосли раднике).

Садржину радног односа, заснованог уговором о раду, чине права, обавезе и одговорности запосленог и послодавца.

Права запослених

Запослени имају следећа основна *индивидуална* (појединачна) права: 1) право на одговарајућу зараду; 2) право на безбедност и заштиту живота и здравља на раду; 3) право на здравствену заштиту; 4) право на заштиту личног интегритета (ово право се односи како на заштиту телесног, тако и на заштиту моралног интегритета); 5) права у случају болести, смањења или губитка радне способности и старости; 6) право на материјално обезбеђење за време привремене незапослености; 7) право на друге облике заштите, у складу са законом и општим актом (нпр. право на отпремнину или солидарну помоћ); 8) право на учешће у добити (учешће запосленог у добити оствареној у пословној години може се утврдити уговором о раду или одлуком послодавца, у складу са законом и општим актом).

Одређене категорије запослених имају право на посебну заштиту, а то су: запослена жена – за време трудноће и порођаја; запослени – ради неге детета; запослени млађи од 18 година живота; запослени инвалиди.

Запослени имају следећа основна *колективна* права из радног односа, која остварују непосредно, односно преко својих представника: 1) право на удруживање; 2) право на учешће у преговорима за закључивање колективних уговора; 3) право на мирно решавање колективних и индивидуалних радних спорова; 4) право на консултовање, информисање и изражавање својих ставова о битним питањима у области рада.

Обавезе запослених

Запослени је дужан да: 1) савесно и одговорно обавља послове на којима ради; 2) поштује организацију рада и пословања код послодавца, као и услове и правила послодавца у вези са испуњавањем уговорних и других обавеза из радног односа; 3) обавести послодавца о битним околностима које утичу или би могле да утичу на обављање послова утврђених

уговором о раду; 4) обавести послодавца о свакој врсти потенцијалне опасности за живот и здравље и настанак материјалне штете.

Обавезе послодавца

Послодавац је дужан да: 1) запосленом за обављени рад исплати зарadu; 2) запосленом обезбеди услове рада и организује рад ради безбедности и заштите живота и здравља на раду; 3) запосленом пружи обавештење о условима рада, организацији рада, правилима рада и пословања, као и о правима и обавезама које произлазе из прописа о раду и прописа о безбедности и заштити живота и здравља на раду; 4) запосленом обезбеди обављање послова утврђених уговором о раду; 5) затражи мишљење синдиката у случајевима утврђеним законом, а код послодавца код кога није образован синдикат од представника кога одреде запослени.

Заједничка обавеза за послодавца и запосленог јесте обавеза да се придржавају права и обавеза утврђених законом, општим актом и уговором о раду.

Забрана дискриминације

Забрањена је непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење, као и запослених, с обзиром на пол, рођење, језик, расу, боју коже, старост, трудноћу, здравствено стање, односно инвалидност, националну припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство. Дискриминација је забрањена у односу на: 1) услове за запошљавање и избор кандидата за обављање одређеног посла; 2) услове рада и сва права из радног односа; 3) образовање, оспособљавање и усавршавање; 4) напредовање на послу; 5) отказ уговора о раду. Одредбе уговора о раду којима се утврђује дискриминација – ништаве су.

Забрањено је и узнемиравање као вид забране дискриминације. Закон о раду разликује *оштре* узнемиравање (нежељено понашање проузроковано неким од основа дискриминације, којим се вређа достојанство запосленог или лица које тражи запослење) и *сексуално* узнемиравање (понашање којим се вређа достојанство запосленог или лица које тражи запослење у сфери полног живота).

Не сматра се дискриминацијом прављење разлике, искључење или давање првенства у односу на одређени посао када је природа посла таква или се посао обавља у таквим условима да карактеристике повезане са неким од основа дискриминације представљају стварни и одлучујући услов обављања посла, и да је сврха која се тиме жели постићи оправдана.

Жртва дискриминације има право да пред надлежним судом покрене поступак за накнаду штете, у складу са законом.

1. Заснивање радног односа

Услови за заснивање радног односа. – Радни однос може да се заснује са лицем које испуњава општи услов прописан Законом о раду и посебне услове утврђене законом или правилником о организацији и систематизацији послова.

Општи услов за заснивање радног односа мора да испуњава свако лице са којим се заснива радни однос, а тај општи услов за заснивање радног односа јесте узраст од најмање 15 година живота. Лице са навршених 15 година живота, и поред тога што је малолетно, ступањем у радни однос стиче сва права и преузима све обавезе из радног односа.

Посебни услови за заснивање радног односа. – За разлику од општег услова за заснивање радног односа, посебни услови се одређују зависно од послова ради којих се заснива радни однос. Утврђују се законом (ређе) или правилником о организацији и систематизацији послова (обично).

Правилником о организацији и систематизацији послова утврђују се организациони делови код послодавца, врста послова, врста и степен стручне спреме и други посебни услови за рад на тим пословима. Правилник доноси директор (ако је послодавац правно лице), односно предузетник. Обавеза доношења правилника о организацији и систематизацији послова не односи се на послодавца који има пет и мање запослених.

Закон о раду од посебних услова изричито помиње само стручну спремину, што значи да обавезује послодавца да као посебан услов за заснивање радног односа мора за свако радно место да предвиди одговарајућу врсту и степен стручне спреме. Други посебни услови за рад на одређеним пословима, који се обично утврђују правилником о организацији и систематизацији послова, могу се односити на: знање и способности, радно искуство, положен стручни испит, знање страног језика, нарочиту (посебну) здравствену способност и др.

Стручна спрема је неопходан услов за заснивање радног односа, због чега се у правилнику о организацији и систематизацији послова одређује за сва радна места. То је школска спрема одређене струке која се стиче у образовним установама. Знање и способности могу се дефинисати као својства запосленог да успешно обавља одређене послове, независно од стручне спреме коју има (представљају услов за рад на радним местима на којима се обављају најсложенији послови). Радно искуство је време проведено на раду у обављању одговарајућих послова (послова који су исти или слични пословима за које се заснива радни однос). Радно искуство се не може поистоветити са радним стажом, с обзиром на то да, за разлику од радног искуства, које се стиче радом на одређеним пословима, радни стаж представља укупно време рада проведено на било којим пословима. Иако се радно искуство

стиче радом на одговарајућим пословима, тај рад не мора бити рад остварен у радном односу, јер запослени може стећи потребно радно искуство и обављањем привремених или повремених послова итд.

Услови за заснивање радног односа са лицем млађим од 18 година. – Радни однос са лицем млађим од 18 година живота може да се заснује уз писмену сагласност родитеља, усвојоца или стараоца ако такав рад не угрожава његово здравље, морал и образовање, односно ако такав рад није забрањен законом. Лице млађе од 18 година живота може да заснује радни однос само на основу налаза надлежног здравственог органа којим се потврђује да је способно за обављање послова за које заснива радни однос и да такви послови нису штетни за његово здравље.

Услови за заснивање радног односа с инвалидним лицем. – Инвалидна лица заснивају радни однос под условима и на начин утврђен Законом о раду, ако посебним законом није друкчије одређено.

Услови за заснивање радног односа са страним држављанима и лицима без држављанства. – Страни држављанин или лице без држављанства може да заснује радни однос под условима утврђеним Законом о раду и посебним законом. Дакле, то лице може да заснује радни однос ако испуњава опште и посебне услове које мора да испуњава и домаћи држављанин, и ако испуњава посебне услове предвиђене посебним Законом о условима за заснивање радног односа са страним држављанима. По том закону, странац може да заснује радни однос: 1) ако има одобрење за стално настањење, односно за привремени боравак у Републици Србији и 2) ако је добио одобрење за заснивање радног односа, при чему ово одобрење није потребно ако странац заснива радни однос за обављање стручних послова утврђених уговором о пословно-техничкој сарадњи, о дугорочној производној кооперацији, о преносу технологије и о страним улагањима.

Начин заснивања радног односа. – Радње које су у вези са заснивањем радног односа обухватају преговарање кандидата и послодаваца, закључење уговора о раду и ступање запосленог на рад.

Преговарање. – Закључењу уговора о раду претходи преговарање кандидата и послодавца. Кандидат који тражи запослење дужан је да, приликом заснивања радног односа, послодавцу достави исправе и друге доказе о испуњености услова за рад на пословима за које заснива радни однос. Послодавац не може од кандидата да захтева податке о породичном, односно брачном статусу и планирању породице, односно достављање исправа и других доказа који нису од непосредног значаја за обављање послова за које заснива радни однос. Послодавац не може да условљава заснивање радног односа тестом трудноће, осим ако је реч о пословима код којих постоји знатан ризик за здравље жене и детета. Такође, не може условљавати заснивање радног односа претходним давањем изјаве (која би била „ковертирана“)

о отказу уговора о раду од стране кандидата. Послодавац је дужан да, пре закључивања уговора о раду, кандидата обавести о послу, условима рада, правима и обавезама из радног односа.

Уговор о раду. – Радни однос се заснива уговором о раду, а тај уговор закључују послодавац и запослени. Уговор о раду се сматра закљученим кад га потпишу запослени и директор, односно предузетник. Према томе, када је послодавац правно лице, уговор о раду потписују запослени и директор у том правном лицу, а када је послодавац физичко лице – запослени и предузетник. Уговор о раду може да потпише и запослени кога овласти директор, односно предузетник.

Уговор о раду може да се закључи: 1) *на неодређено време* (у том случају се и радни однос заснива на неодређено време); 2) *на одређено време* (у том случају се и радни однос заснива на одређено време). Ако уговором о раду није утврђено време на које се закључује, онда се сматра да је закључен на неодређено време.

Уговор о раду закључује се пре ступања запосленог на рад, у писменом облику. Ако послодавац са запосленим не закључи уговор о раду пре ступања запосленог на рад, сматра се да је запослени, даном ступања на рад, засновао радни однос на неодређено време.

Законом о раду прописани су обавезни елементи уговора о раду, а то су: подаци о послодавцу (назив и седиште) и запосленом (име и презиме, пребивалиште, односно боравиште, врста и степен стручне спреме); врста и опис послова које запослени треба да обавља; место рада; начин заснивања радног односа (на неодређено или одређено време); трајање уговора о раду на одређено време; дан почетка рада; радно време (пуно, непuno или скраћено); новчани износ основне зараде и елементи за утврђивање радног учинка, увећане зараде, накнаде зараде и других примања запосленог; рокови за исплату зараде и других примања на која запослени има право; позивање на колективни уговор, односно правилник о раду који је на снази; трајање дневног и недељног радног времена.

Уговором о раду могу да се уговоре и друга права и обавезе, а на права и обавезе који нису утврђени уговором о раду примењују се одговарајуће одредбе закона и општег акта.

Сћување на рад. – Запослени остварује права и обавезе из радног односа даном ступања на рад. Ако запослени не ступи на рад даном утврђеним уговором о раду, сматра се да није засновао радни однос, осим ако је спречен да ступи на рад из оправданих разлога или ако се послодавац и запослени друкчије договоре.

Радна књижица. – Запослени има радну књижицу коју предаје послодавцу приликом заснивања радног односа. Радна књижица је јавна исправа коју издаје општинска управа. Радна књижица се налази код послодавца док радни однос траје. Послодавац је дужан да запосленом врати уредно попуњену радну књижицу на дан престанка

радног односа. У радну књижицу се уносе подаци о запосленом, послодавцу, стажу осигурања и другим чињеницама од значаја за остваривање права из радног односа и социјалног осигурања. У радну књижицу забрањено је уносити негативне податке о запосленом.

Посредовање у запошљавању. – Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености прописана је обавеза послодавца да потребу за запошљавањем пријави Националној служби за запошљавање, која је дужна да потребу за запошљавањем огласи на огласној табли и интернет-адреси те службе, а ако послодавац то захтева и у средствима јавног информисања доступним грађанима у Републици Србији. Послодавац може да захтева да Национална служба за запошљавање непосредно понуди избор лица за заснивање радног односа. Послодавац самостално одлучује о избору лица за заснивање радног односа између оних које понуди Национална служба за запошљавање и другог лица које се непосредно обратило послодавцу ради заснивања радног односа. Послодавац има право да запосли лице без посредовања Националне службе за запошљавање.

2. Врсте радног односа

Радни однос на неодређено време. – Правило је да се радни однос заснива на неодређено време, тј. на време чије трајање није унапред одређено. Тако заснован радни однос траје све док не престане на начин и под условима који су предвиђени законом. Радни однос на неодређено време представља основни облик радног односа.

Радни однос на одређено време. – Радни однос на одређено време има ограничен рок трајања, односно заснива се на време чије је трајање унапред одређено. Док радни однос траје, запослени који је засновао радни однос на одређено време има иста права, обавезе и одговорности као и запослени који је засновао радни однос на неодређено време.

Радни однос на одређено време може да се заснује: 1) ради обављања послова чије је трајање унапред одређено; ти послови су: сезонски послови, послови на изради одређеног пројекта, послови услед привременог повећања обима посла и сл.; тако заснован радни однос непрекидно или с прекидима не може трајати дуже од 12 месеци, при чему се под прекидом не сматра прекид рада краћи од 30 радних дана; 2) ради замене привремено одсутног запосленог; у овом случају се радни однос на одређено време заснива до повратка привремено одсутног запосленог.

Радни однос заснован на одређено време постаје радни однос на неодређено време, ако запослени настави да ради најмање пет радних дана по истеку рока за који је заснован радни однос.

Пробни рад. – Уговором о раду може да се уговори пробни рад који може да траје најдуже шест месеци. За време пробног рада послодавац и запослени могу један другоме отказати уговор о раду са отказним роком који не може бити краћи од пет радних дана. Запосленом који за време пробног рада није показао одговарајуће радне и стручне способности престаје радни однос даном истека рока одређеног уговором о раду.

Радни однос за обављање послова са повећаним ризиком. – Уговор о раду може да се закључи за послове за које су прописани посебни услови рада само ако запослени испуњава услове за рад на тим пословима. Под пословима са повећаним ризиком подразумевају се нарочито тешки физички послови, послови који се обављају под земљом или под водом, при високој или ниској температури, под дејством штетних зрачења итд. Дакле, посебни услови рада утврђују се за нарочито тешке, напорне и за здравље штетне послове. Запослени може да ради на пословима са повећаним ризиком само на основу претходно утврђене здравствене способности за рад на тим пословима од стране надлежног здравственог органа.

Радни однос са непуним радним временом. – Радни однос може да се заснује и за рад са непуним радним временом, на неодређено или одређено време. Запослени који ради са непуним радним временом има сва права из радног односа сразмерно времену проведену на раду, осим ако за поједина права законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено. Запослени који ради са непуним радним временом код једног послодавца може за остатак радног времена да заснује радни однос код другог послодавца и да на тај начин оствари пуно радно време.

Радни однос за обављање послова ван просторија послодавца. – Радни однос може да се заснује за обављање послова ван просторија послодавца, односно код куће. Дакле, у овом случају пословни простор обезбеђује запослени, а он може обављати те послове и код куће, односно у стану. Послодавац може да уговори послове ван својих просторија само ако нису опасни или штетни по здравље запосленог и других лица и не угрожавају животну средину. Рад ван просторија послодавца, односно код куће, запослени обавља сам или са члановима своје уже породице, у име и за рачун послодавца.

Радни однос са кућним помоћним особљем. – Радни однос може да се заснује и за обављање послова кућног помоћног особља, ради обављања послова у домаћинству (спремање стана, прање и пеглање, припремање хране, чување деце итд.), при чему може да се уговори исплата дела зараде и у натури (обезбеђивање становања, односно исхране). Вредност дела давања у натури мора се изразити у новцу, а најмањи проценат зараде који се обавезно исплаћује у новцу не може бити нижи од 50 одсто од укупне вредности зараде.

Приправници. – Приправнички радни однос јесте радни однос у току чијег трајања се запослени (приправник) припрема за самосталан рад у струци. Приправнички радни однос заснива послодавац са лицем које први пут заснива радни однос, за занимање за које је то лице стекло одређену врсту и степен стручне спреме, ако је приправнички стаж законом или правилником о организацији и систематизацији послова утврђен као услов за рад на одређеним пословима. Статус приправника може стећи и лице које је већ било приправник, па му је, пре истека приправничког стажа, радни однос престао. Ради довршавања прекинутог приправничког стажа то лице може поново постати приправник иако му то није први радни однос у струци за коју се школовало. Ова могућност је условљена тиме да и обновљени приправнички стаж буде у истом степену стручне спреме као и започети.

Приправнички стаж је време оспособљавања приправника за самосталан рад у струци и траје најдуже годину дана, ако законом није друкчије одређено. За време приправничког стажа, приправник има право на зараду и сва друга права из радног односа, у складу са законом, општим актом и уговором о раду. При томе, његова зарада не може бити нижа од 80 одсто основне зараде за послове за које је закључио уговор о раду.

3. Радно време

Радно време је време које запослени проводи на раду. Одредбе Закона о раду које се односе на радно време примењују се и на запослене у државним органима.

Радно време може бити пуно, непуно и скраћено.

Пуно радно време износи 40 часова недељно, ако Законом о раду није друкчије одређено (нпр. пуно радно време за запослене млађе од 18 година живота не може да се утврди у трајању дужем од 35 часова недељно).

Општим актом може се утврдити радно време у трајању краћем од 40 часова недељно, али не краће од 36 часова недељно. Запослени који ради са таквим радним временом остварује сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом.

Непуно радно време јесте радно време краће од пуног радног времена. То значи да за пунолетна лица траје краће од 40, односно 36 часова недељно, а за малолетна лица краће од 35 часова недељно.

Скраћено радно време. – Запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме за личну заштиту на раду постоји повећано штетно дејство на

здравље запосленог – скраћује се радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно (послови са повећаним ризиком). Радно време се, дакле, скраћује на пословима са повећаним ризиком. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом. Запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом.

Прековремени рад је рад дужи од пуног радног времена. На захтев послодавца, запослени је дужан да ради дуже од пуног радног времена у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који није планиран. Прековремени рад не може да траје дуже од осам часова недељно, нити дуже од четири часа дневно по запосленом.

Распоред радној времена. – Радна недеља траје пет радних дана. Распоред радног времена у оквиру радне недеље утврђује послодавац. Радни дан, по правилу, траје осам часова. Послодавац је дужан да обавести запосленог о распореду и о промени распореда радног времена најмање седам дана пре промене распореда радног времена. Послодавац код кога се рад обавља у сменама, ноћу или кад природа посла и организација рада то захтева – радну недељу и распоред радног времена може да организује на други начин.

Прерасподела радној времена. – Послодавац може да изврши прераспodelу радног времена када то захтева природа делатности, организација рада, боље коришћење средстава рада, рационалније коришћење радног времена и извршење одређеног посла у утврђеним роковима. Прерасподела радног времена врши се тако да укупно радно време запосленог у периоду од шест месеци у току календарске године у просеку не буде дуже од пуног радног времена. У случају прерасподеле радног времена, радно време не може да траје дуже од 60 часова недељно. Према томе, суштина прерасподеле јесте у томе да се у једном периоду ради дуже а у другом периоду краће од пуног радног времена. Прерасподела радног времена не сматра се прековременим радом.

У периоду за који је одређена прерасподела радног времена, запосленом се коришћење дневног и недељног одмора може одредити на други начин и у другом периоду, под условом да му се дневни и недељни одмор обезбеди у обиму утврђеном законом у року који не може бити дужи од 30 дана. У том случају, запослени има право на одмор између два радна дана у трајању од најмање десет часова непрекидно. Прерасподела радног времена не може се вршити на пословима на којима је уведено скраћено радно време.

Ноћни рад и рад у сменама. – Рад који се обавља у времену од 22 часа до шест часова наредног дана сматра се радом ноћу. Запослени ради ноћу или зато што се бави занимањем које такав рад захтева

или зато што је обухваћен режимом сменског рада (нпр. запослени у хитној помоћи, болницама и другим организацијама које раде у континуитету). Ако је рад организован у сменама, послодавац је дужан да обезбеди измену смена, тако да запослени не ради непрекидно више од једне радне недеље ноћу. Запослени може да ради ноћу дуже од једне радне недеље, само уз његову писмену сагласност. Запосленом који ради ноћу најмање три часа сваког радног дана или трећину пуног радног времена у току једне радне недеље послодавац је дужан да обезбеди обављање послова у току дана ако би, по мишљењу надлежног здравственог органа, такав рад довео до погоршања његовог здравственог стања. Послодавац је дужан да пре увођења ноћног рада затражи мишљење синдиката о мерама безбедности и заштите живота и здравља на раду запослених који рад обављају ноћу.

4. Одмори и одсуства

Одредбе Закона о раду које се односе на одморе и одсуства примењују се и на запослене у државним органима.

Одмор у току дневног рада. – Запослени који ради пуно радно време има право на одмор у току дневног рада у трајању од најмање 30 минута. Запослени који ради дуже од четири, а краће од шест часова дневно има право на одмор у току рада у трајању од најмање 15 минута. Запослени који ради дуже од пуног радног времена, а најмање десет часова дневно, има право на одмор у току рада у трајању од најмање 45 минута. Одмор у току дневног рада не може да се користи на почетку и на крају радног времена. Време одмора урачунава се у радно време.

Одмор у току дневног рада организује се на начин којим се обезбеђује да се рад не прекида ако природа посла не дозвољава прекид рада, као и ако се ради са странкама. Одлуку о распореду коришћења одмора у току дневног рада доноси послодавац.

Дневни одмор. – Запослени има право на одмор између два узастопна радна дана (дневни одмор) у трајању од најмање 12 часова непрекидно, ако Законом о раду није друкчије одређено.

Недељни одмор. – Запослени има право на недељни одмор у трајању од најмање 24 часа непрекидно. Недељни одмор се, по правилу, користи недељом. Послодавац може да одреди други дан за коришћење недељног одмора ако природа посла и организација рада то захтева. Ако је неопходно да запослени ради на дан свог недељног одмора, послодавац је дужан да му обезбеди одмор у трајању од најмање 24 часа непрекидно у току наредне недеље.

Годишњи одмор. – Запослени има право на годишњи одмор. Запослени који први пут заснива радни однос или има прекид радног

односа дужи од 30 радних дана стиче право да користи годишњи одмор после шест месеци непрекидног рада. Под непрекидним радом сматра се и време привремене спречености за рад у смислу прописа о здравственом осигурању и одсуства са рада уз накнаду зараде. Запослени не може да се одрекне права на годишњи одмор, нити му се то право може ускратити.

У свакој календарској години запослени има право на годишњи одмор у трајању утврђеном општим актом и уговором о раду, а најмање 20 радних дана. Дужина годишњег одмора утврђује се тако што се законски минимум од 20 радних дана увећава по основу доприноса на раду, услова рада, радног искуства, стручне спреме запосленог и других критеријума утврђених општим актом или уговором о раду. При утврђивању дужине годишњег одмора радна недеља рачуна се као пет радних дана. Празници који су нерадни дани, одсуство са рада уз накнаду зараде и привремена спреченост за рад у складу са прописима о здравственом осигурању не урачунавају се у дане годишњег одмора. Ако је запослени за време коришћења годишњег одмора привремено спречен за рад у смислу прописа о здравственом осигурању – има право да по истеку те спречености за рад настави коришћење годишњег одмора.

Запослени има право на дванаестину годишњег одмора (сразмеран део) за месец дана рада у календарској години: 1) ако у календарској години у којој је први пут засновао радни однос нема шест месеци непрекидног рада; 2) ако у календарској години није стекао право на годишњи одмор због прекида радног односа дужег од 30 радних дана.

Годишњи одмор може да се користи у два дела, па ако запослени користи годишњи одмор у деловима, први део мора користити у трајању од најмање три радне недеље у току календарске године, а други део најкасније до 30. јуна наредне године.

У зависности од потребе посла, послодавац одлучује о времену коришћења годишњег одмора, уз претходну консултацију са запосленим. Решење о коришћењу годишњег одмора запосленом се доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора. Ако послодавац не достави запосленом решење, сматра се да је запосленом ускратио право на годишњи одмор. Послодавац може да измени време одређено за коришћење годишњег одмора ако то захтевају потребе посла, најкасније пет радних дана пре дана одређеног за коришћење годишњег одмора.

Ако кривицом послодавца запослени не користи годишњи одмор, има право на накнаду штете у висини просечне зараде у претходна три месеца, утврђене општим актом и уговором о раду. Послодавац је дужан да запосленом у случају престанка радног односа изда потврду о искоришћеном броју дана годишњег одмора.

Плаћено одсуство је одсуство са рада уз накнаду зараде. Запослени има право на плаћено одсуство у укупном трајању до седам радних дана у току календарске године, у случају склапања брака, порођаја супруге, теже болести члана уже породице и у другим случајевима утврђеним општим актом и уговором о раду. Време трајања плаћеног одсуства у поменутих случајевима утврђује се општим актом и уговором о раду. Поред права на плаћено одсуство у поменутих случајевима, запослени има право на плаћено одсуство још: 1) пет радних дана због смрти члана уже породице; 2) два дана за сваки случај добровољног давања крви рачунајући и дан давања крви. Члановима уже породице сматрају се: брачни друг, деца, браћа, сестре, родитељи, усвојилац, усвојеник, старатељ и друга лица која живе у заједничком породичном домаћинству са запосленим.

Неплаћено одсуство. – Послодавац може запосленом да одобри одсуство без накнаде зараде (неплаћено одсуство). Случајеви и трајање овог одсуства нису законом одређени. Они могу бити одређени општим актом или уговором о раду. Обично се овакво одсуство одређује ради стручног усавршавања, школовања, неговања болесног члана уже породице и сл. За време неплаћеног одсуства запосленом мирују права и обавезе из радног односа, ако за поједина права и обавезе законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено.

Мировање радног односа. – Запосленом мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада, осим права и обавеза за које је законом, општим актом, односно уговором о раду друкчије одређено, ако одсуствује са рада због: 1) одласка на одслужење, односно дослужење војног рока; 2) упућивања на рад у иностранство од стране послодавца или у оквиру међународнотехничке или просветнокултурне сарадње, у дипломатска, конзуларна и друга представништва; 3) привременог упућивања на рад код другог послодавца; 4) избора, односно именовања на функцију у државном органу, синдикату, политичкој организацији или на другу јавну функцију чије вршење захтева да привремено престане да ради код послодавца; 5) издржавања казне затвора, односно изречене мере безбедности, васпитне или заштитне мере, у трајању до шест месеци.

Запослени коме мирују права и обавезе из било ког од наведених разлога има право да се у року од 15 дана од дана одслужења, односно дослужења војног рока, престанка рада у иностранству, односно код другог послодавца, престанка функције, повратка са издржавања казне затвора, односно мере безбедности, васпитне или заштитне мере – врати на рад код послодавца, на исто или друго одговарајуће радно место. Наведена права има и брачни друг запосленог који је упућен на рад у иностранство у оквиру међународнотехничке или просветнокултурне сарадње, у дипломатска, конзуларна и друга представништва.

5. Заштита запослених

Постоји општа и посебна заштита запослених. И ове одредбе Закона о раду (осим одредаба о заштити омладине, пошто државни службеник не може бити лице које није пунолетно) примењују се и на државне службенике. Општу заштиту уживају сви запослени, а посебну заштиту – посебне категорије запослених.

Ойшїа зашїиїа. – Запослени има право на безбедност и заштиту живота и здравља на раду, у складу са законом. Али, запослени је дужан и да поштује прописе о безбедности и заштити живота и здравља на раду како не би угрозио своју безбедност и здравље, као и безбедност и здравље запослених и других лица. Дужан је и да обавести послодавца о свакој врсти потенцијалне опасности која би могла да утиче на безбедност и здравље на раду.

Радни процес мора бити организован тако да не утиче негативно на здравље запосленог. У том смислу: 1) запослени не може да ради прековремено ако би, по налазу надлежног здравственог органа, такав рад могао да погорша његово здравствено стање; 2) запослени са здравственим сметњама, утврђеним од стране надлежног здравственог органа у складу са законом, не може да обавља послове који би изазвали погоршање његовог здравственог стања или последице опасне за његову околину.

На пословима на којима постоји повећана опасност од повређивања, професионалних или других обољења може да ради само запослени који, поред посебних услова утврђених правилником о организацији и систематизацији послова, испуњава и услове за рад у погледу здравственог стања, психофизичких способности и доба живота, у складу са законом.

Зашїиїа омлагине. – Запослени млађи од 18 година живота не може да ради на пословима: 1) на којима се обавља нарочито тежак физички рад, рад под земљом, под водом или на великој висини; 2) који укључују излагање штетном зрачењу или средствима која су отровна, канцерогена или која проузрокују наследна обољења, као и ризик по здравље због хладноће, топлоте, буке или вибрације; 3) који би, на основу налаза надлежног здравственог органа, могли штетно и са повећаним ризиком да утичу на његово здравље и живот с обзиром на његове психофизичке способности.

Пуно радно време запосленог млађег од 18 година живота не може да се утврди у трајању дужем од 35 часова недељно, нити дужем од осам часова дневно. Такође, забрањен је прековремени рад и прерасподела радног времена запосленог који је млађи од 18 година. Он не може да ради ноћу, осим: 1) ако обавља послове у области културе, спорта, уметности и рекламне делатности; 2) када је неопходно да се настави рад прекинут услед више силе, под условом да такав

рад траје одређено време и да мора да се заврши без одлагања, а послодавац нема на располагању довољан број пунолетно запослених.

Запослена жена ради због трудноће. – Запослена жена за време трудноће не може да ради на пословима који су, по налазу надлежног здравственог органа, штетни за њено здравље и здравље детета, а нарочито на пословима који захтевају подизање терета или на којима постоји штетно зрачење или изложеност екстремним температурама и вибрацијама. Она за време прве 32 недеље трудноће не може да ради прековремено и ноћу ако би такав рад био штетан за њено здравље и здравље детета, на основу налаза надлежног здравственог органа. Запослена жена и за време последњих осам недеља трудноће не може да ради прековремено и ноћу.

Породиљско одсуство и одсуство са рада ради неге детета. – Запослена жена има право на одсуство са рада због трудноће и порођаја (породиљско одсуство), као и одсуство са рада ради неге детета, у укупном трајању од 365 дана. Запослена жена има право да отпочне породиљско одсуство на основу налаза надлежног здравственог органа најраније 45 дана, а обавезно 28 дана пре времена одређеног за порођај. Породиљско одсуство траје до навршена три месеца од дана порођаја. По истеку породиљског одсуства, запослена жена има право на одсуство са рада ради неге детета до истека 365 дана од дана отпочињања породиљског одсуства.

Отац детета може да користи право на породиљско одсуство у случају кад мајка напусти дете, умре или је из оправданих разлога спречена да користи то право. То право отац детета има и кад мајка није у радном односу. Отац детета може бити корисник права на одсуство ради неге детета, без икаквих услова, у свакој прилици када се мајка детета и он тако договоре. За време породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, запослена жена, односно отац детета, има право на накнаду зараде, у складу са законом.

Запослена жена има право на породиљско одсуство и право на одсуство са рада ради неге детета за треће и свако наредно новорођено дете у укупном трајању од две године.

Одсуство са рада ради посебне неге детета или друге особе. – Један од родитеља детета коме је неопходна посебна нега због тешког степена психофизичке ометености, осим за случајеве предвиђене прописима о здравственом осигурању, има право да, по истеку породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, одсуствује са рада или да ради са половином пуног радног времена, најдуже до навршених пет година живота детета. За време одсуствовања са рада запослени остварује накнаду зараде. За време рада са половином пуног радног времена, запослени остварује зараду, а за другу половину пуног радног времена – накнаду зараде.

Нейлаћено одсутство са рада док дете не наврши три године живота. – Један од родитеља, усвојилац, хранитељ, односно старатељ има право да одсутује са рада док дете не наврши три године живота. Ово право се остварује без накнаде зараде и за време његовог коришћења запосленом мирују права и обавезе из радног односа, ако за поједина права законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено.

Запослени инвалида. – Послодавац је дужан да запосленом инвалиду рада обезбеди обављање послова према преосталој радној способности. Запосленом код кога је, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, утврђено да постоји опасност од настанка инвалидности на одређеним пословима – послодавац је дужан да обезбеди обављање другог одговарајућег посла.

Запослени личних података. – Запослени има право увида у документе који садрже личне податке који се чувају код послодавца и право да захтева брисање података који нису од непосредног значаја за послове које обавља, као и право да тражи исправљање нетачних података. Лични подаци који се односе на запосленог не могу да буду доступни трећем лицу, осим у случајевима и под условима утврђеним законом или, ако је то потребно, ради доказивања права и обавеза из радног односа или у вези са радом.

Обавештење о привременој спречености за рад. – Запослени је дужан да, најкасније у року од три дана од дана наступања привремене спречености за рад у смислу прописа о здравственом осигурању, о томе достави послодавцу потврду лекара која садржи и време очекиване спречености за рад. У случају теже болести, уместо запосленог потврду послодавцу достављају чланови уже породице или друга лица са којима живи у породичном домаћинству. Ако запослени живи сам, потврду је дужан да достави у року од три дана од дана престанка разлога због којих није могао да достави потврду.

6. Зарада, накнада зараде и друга примања

Зарада. – Запослени има право на одговарајућу зараду која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду. Запосленима се гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварују код послодавца. Одлука послодавца или споразум са запосленим, који одступају од овог принципа – ништави су, а повреда овог принципа има још једну последицу – запослени остварује право на накнаду штете. Под радом исте вредности подразумева се рад за који се захтева исти степен стручне спреме, иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад.

Зарада се састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног

односа, у складу са општим актом и уговором о раду. Под зарадом, у наведеном смислу, сматра се зарада која садржи порез и допринос који се плаћају из зараде. Под зарадом се сматрају сва примања из радног односа, осим примања за која је Законом о раду одређено да се не сматрају зарадом (накнада трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, накнада трошкова за време проведено на службеном путу у земљи или иностранству, накнада трошкова смештаја и исхране за рад и боравак на терену, отпремнина због одласка у пензију, накнада штете због повреде на раду или професионалног обољења, празнични поклони за децу запослених, јубиларне награде, солидарне помоћи и др.).

Зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји се од: 1) основне зараде, 2) дела зараде за радни учинак и 3) увећане зараде. *Основна зарада* одређује се на основу услова, утврђених правилником о организацији и систематизацији послова, потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и времена проведеног на раду. *Радни учинак* одређује се на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама. Запослени има право на *увећану зараду*: 1) за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110 одсто од основице; 2) за рад ноћу и рад у сменама, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде – најмање 26 одсто од основице; 3) за прековремени рад – најмање 26 одсто од основице; 4) по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу – 0,4 одсто од основице. Основица је – основна зарада. Ако су се истовремено стекли услови за увећање зараде по више основа (нпр. ако запослени у ноћној смени ради прековремено), проценат увећане зараде не може бити нижи од збира процената по сваком од основа увећања.

Зарада се исплаћује у роковима утврђеним општим актом и уговором о раду, најмање једанпут месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец. Зарада се исплаћује само у новцу, ако законом није друкчије одређено.

Минимална зарада. – Запослени има право на минималну зараду за стандардни учинак и пуно радно време, односно радно време које се изједначава са пуним радним временом. Ако послодавац и запослени уговоре минималну зараду, послодавац је дужан да ту зараду исплати запосленом у висини утврђеној за месец у којем се врши исплата, а минимална зарада утврђује се одлуком Социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије. Ако тај савет не донесе одлуку у прописаном року, одлуку о висини минималне зараде доноси Влада. Минимална зарада утврђује се по радном часу, за период од најмање шест месеци, и не може бити нижа од минималне зараде утврђене одлуком Социјално-економског савета (или Владе) за период који претходи периоду за који се утврђује минимална зарада.

Накнада зараде. – Запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходна три месеца, у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа. Накнаду зараде исплаћује послодавац. Он има право на рефундирање исплаћене накнаде зараде у случају одсуствовања запосленог са рада због војне вежбе или одазивања на позив државног органа, од органа на чији се позив запослени одазвао, ако законом није друкчије одређено.

Запослени има право на накнаду зараде и за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана, и то: 1) најмање у висини 65 одсто просечне зараде у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није друкчије одређено; 2) у висини 100 одсто просечне зараде у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде, ако је спреченост за рад проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, ако законом није друкчије одређено.

Запослени има право на накнаду зараде најмање у висини 60 одсто просечне зараде у претходна три месеца, с тим да не може бити нижа од минималне зараде, за време прекида рада до којег је дошло без кривице запосленог, најдуже 45 радних дана у календарској години. Овакав прекид рада обично настаје због кварова, хаварија, недостатка сировина и других разлога који се не могу довести у везу са запосленим чији је рад прекинут.

Обрачун, евиденција и заштитна зараде и накнаде зараде. – Послодавац је дужан да запосленом приликом сваке исплате зараде и накнаде зараде достави обрачун. Он је дужан и да води месечну евиденцију о заради и накнади зараде. Послодавац може новчано потраживање према запосленом наплатити обустављањем од његове зараде само на основу правноснажне одлуке суда, у случајевима утврђеним законом или уз пристанак запосленог. На основу правноснажне одлуке суда и у случајевима утврђеним законом послодавац може запосленом да обустави од зараде највише до једне трећине зараде, односно накнаде зараде, ако законом није друкчије одређено.

Накнада трошкова. – Запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду, и то: 1) за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају; 2) за време проведено на службеном путу у земљи; 3) за време проведено на службеном путу у иностранству; 4) смештаја и исхране за рад и боравак на терену, ако послодавац није запосленом обезбедио смештај и исхрану без накнаде; 5) за исхрану у току рада; 6) за регрес за коришћење годишњег одмора.

Друїа йримања. – Послодавац је дужан да исплати, у складу са општим актом: 1) запосленом отпремнину при одласку у пензију, најмање у висини три просечне зараде; 2) запосленом накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, а члановима уже породице у случају смрти запосленог (члановима уже породице овде се сматрају брачни друг и деца запосленог); 3) запосленом накнаду штете због повреде на раду или професионалног обољења.

Општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на јубиларну награду, солидарну помоћ и друга примања.

Поштраживања зайослених у случају сйечајної йосйуйка. – Право на исплату неисплаћених потраживања код послодавца над којим је покренут стечајни поступак има запослени који је био у радном односу на дан покретања стечајног поступка и лице које је било у радном односу у периоду за који се остварују права. Права се остварују у складу са Законом о раду ако нису исплаћена у складу са законом којим се уређује стечајни поступак. Ако су права делимично исплаћена у складу са законом којим се уређује стечајни поступак, запосленом припада право на разлику до нивоа права утврђених Законом о раду.

7. Вишак запослених

Послодавац је дужан да донесе програм решавања вишка запослених ако утврди да ће због технолошких, економских или организационих промена у оквиру периода од 30 дана доћи до престанка потребе за радом запослених на неодређено време, и то за најмање: 1) десет запослених код послодавца који има у радном односу више од 20, а мање од 100 запослених на неодређено време; 2) 10 одсто запослених код послодавца који има у радном односу најмање 100, а највише 300 запослених на неодређено време; 3) 30 запослених код послодавца који има у радном односу преко 300 запослених на неодређено време. Програм је дужан да донесе и послодавац који утврди да ће доћи до престанка потребе за радом најмање 20 запослених у оквиру периода од 90 дана, из технолошких, економских или организационих разлога, без обзира на укупан број запослених код послодавца.

Програм решавања вишка запослених нарочито садржи: 1) разлоге престанка потребе за радом запослених; 2) укупан број запослених код послодавца; 3) број, квалификациону структуру, године старости и стаж осигурања запослених који су вишак и послове које обављају; 4) критеријуме за утврђивање вишка запослених; 5) мере за запошљавање: премештај на друге послове, рад код другог послодавца, преквалификација или доквалификација, непуно радно време али не краће од половине пуног радног времена и друге мере; 6) средства за решавање социјално-економског положаја вишка запослених; 7) рок у коме ће бити отказан уговор о раду. Критеријум за утврђивање

вишка запослених не може да буде одсуствовање запосленог са рада због привремене спречености за рад, трудноће, породичног одсуства, неге детета и посебне неге детета. Послодавац је дужан да предлог програма достави репрезентативном синдикату код послодавца и Националној служби за запошљавање ради давања мишљења. Програм доноси управни одбор, а код послодавца код кога није образован управни одбор – директор, односно предузетник.

Послодавац је дужан да пре отказа уговора о раду запосленом исплати отпремнину у висини утврђеној општим актом или уговором о раду, с тим да њена висина не може бити нижа од збира трећине зараде запосленог за сваку навршену годину рада у радном односу за првих 10 година проведених у радном односу и четвртине зараде запосленог за сваку наредну навршену годину рада у радном односу преко 10 година проведених у радном односу. Под зарадом се, у овом смислу, подразумева просечна месечна зарада запосленог исплаћена за последња три месеца која претходе месецу у којем се исплаћује отпремнина.

8. Накнада штете

Запослени је одговоран за штету коју је на раду или у вези с радом, намерно или крајњом непажњом, проузроковао послодавцу. Ако штету проузрокује више запослених, сваки запослени је одговоран за део штете који је проузроковао. Ако се за сваког запосленог не може утврдити део штете који је проузроковао, сматра се да су сви запослени подједнако одговорни и штету наклађују у једнаким деловима. Ако је више запослених проузроковало штету кривичним делом са умишљајем, за штету одговарају солидарно. Постојање штете, њену висину, околности под којима је настала, ко је штету проузроковао и како се наклађује – утврђује послодавац, у складу са општим актом, односно уговором о раду. Ако послодавац не оствари право на накнаду штете, о накнади штете одлучује надлежни суд.

Запослени који је на раду или у вези с радом намерно или крајњом непажњом проузроковао штету трећем лицу, а коју је накнадио послодавац, дужан је да послодавцу накнади износ исплаћене штете.

Ако запослени претрпи повреду или штету на раду или у вези с радом, послодавац је дужан да му накнади штету, у складу са законом и општим актом.

9. Удаљење запосленог са рада

Запослени може да буде привремено удаљен са рада: 1) ако је против њега покренут кривични поступак због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом или ако је учинио повреду радне обавезе која угрожава имовину веће вредности утврђене општим

актом или уговором о раду; 2) ако је природа повреде радне обавезе, односно кршења радне дисциплине, или понашање запосленог тако да не може да настави рад код послодавца ни до истека рока за давање изјашњења, односно мишљења о отказном разлогу. За време оваквог удаљења са рада запосленом припада накнада зараде у висини једне четвртине, а ако издржава породицу у висини једне трећине основне зараде. Накнаду зараде обезбеђује и исплаћује послодавац. Овакво удаљење са рада може да траје најдуже три месеца, а по истеку тог периода послодавац је дужан да запосленог врати на рад или да му откаже уговор о раду због учињене повреде радне обавезе, нарушавања радне дисциплине или кривичног дела учињеног на раду или у вези с радом.

Запослени коме је одређен притвор удаљује се са рада од првог дана притвора, а удаљење траје колико и притвор. И за време оваквог удаљења са рада запосленом припада накнада зараде у висини једне четвртине, а ако издржава породицу у висини једне трећине основне зараде. Накнада зараде исплаћује се на терет органа који је одредио притвор.

Ако се покаже да је удаљење са рада у наведеним случајевима било неоправдано (што се оцењује према исходу кривичног, односно отказног поступка), запосленом, за све време док није радио, припада разлика између износа накнаде зараде коју је примио и пуног износа основне зараде.

За повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине, послодавац може запосленом, уместо отказа уговора о раду, да изрекне меру привременог удаљења са рада без накнаде зараде, у трајању од једног до три радна дана, ако сматра да постоје олакшавајуће околности или да повреда радне обавезе, односно нарушавања радне дисциплине, није такве природе да запосленом треба да престане радни однос.

10. Измена уговора о раду

Измена уговорених услова рада. – Послодавац може запосленом да понуди измену уговорених услова рада (анекс уговора): 1) ради премештаја на други одговарајући посао, због потреба процеса и организације рада; 2) ради премештаја у друго место рада код истог послодавца; 3) ради упућивања на рад на одговарајући посао код другог послодавца; 4) ради примене мера за запошљавање из програма решавања вишка запослених; 5) ради одређивања другачијих елемената за утврђивање зараде и других примања, одређивања другачијих рокова за исплату зараде и других примања, позивања на одредбе колективног уговора или правилника о раду; 6) у другим случајевима утврђеним општим актом и уговором о раду. Одговарајућим послом

сматра се посао за чије се обављање тражи иста врста и исти степен стручне спреме који су утврђени уговором о раду.

Уз понуду за закључивање анекса уговора послодавац је дужан да запосленом у писменом облику достави и разлоге за понуду, рок у коме запослени треба да се изјасни о понуди и правне последице које могу да настану одбијањем понуде. Запослени је дужан да се изјасни о понуди за закључивање анекса уговора у року који одреди послодавац, а који не може бити краћи од осам радних дана. Ако се запослени у том року не изјасни о понуди, сматра се да је одбио понуду за закључивање анекса уговора. Ако запослени прихвати понуду за закључивање анекса уговора, задржава право да пред надлежним судом оспорава законитост анекса, односно измењеног уговора о раду.

Премештај у друго место рада. – Овде је реч о премештају у друго географско место, кад се запослени премешта у филијалу, експозитуру или другу издвојену организациону јединицу истог послодавца. Запослени може да буде премештен у друго место рада: 1) ако је делатност послодавца такве природе да се рад обавља у местима ван седишта послодавца, односно његовог организационог дела; 2) ако је удаљеност од места у коме запослени ради до места у које се премешта на рад мања од 50 km и ако је организован редован превоз који омогућава благовремени долазак на рад и повратак са рада и обезбеђена накнада трошкова превоза у висини цене превозне карте у јавном саобраћају. Ван наведених случајева, запослени може да буде премештен у друго место рада само ако на то пристане.

Упућивање на рад код другој послодавца има привремени карактер. Запослени може да буде привремено упућен на рад код другог послодавца на одговарајући посао ако је привремено престала потреба за његовим радом, ако је дат у закуп пословни простор у коме је запослени радио (а купац има потребу за запосленима који су у њему радили) или ако је послодавац закључио уговор о пословној сарадњи (а његов партнер искаже потребу за ороченим преузимањем одређеног броја запослених), и то док трају разлози за његово упућивање, а најдуже годину дана. У сваком од ових случајева, послови на које се запослени упућује морају одговарати врсти и степену његове стручне спреме. Запослени може, уз своју сагласност, у свим наведеним случајевима и у другим случајевима утврђеним општим актом или уговором о раду, да буде привремено упућен на рад код другог послодавца и дуже од годину дана, док трају разлози за његово упућивање. Запослени са послодавцем код кога је упућен на рад закључује уговор о раду на одређено време. Уговором о раду запосленом се не могу утврдити мања права од права која је имао код послодавца који га је упутио на рад. По истеку рока на који је упућен на рад код другог послодавца запослени има право да се врати на рад код послодавца који га је упутио.

11. Престанак радног односа

Разлози за пресѣанак радној односа одређени су законом, па радни однос може престати само ако су за то испуњени прописани услови. Радни однос престаје: 1) истеком рока за који је заснован (по овом основу престаје радни однос на одређено време); 2) кад запослени наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, ако се послодавац и запослени друкчије не споразумеју; 3) споразумом између запосленог и послодавца; 4) отказом уговора о раду од стране послодавца или запосленог; 5) на захтев родитеља или старатеља запосленог млађег од 18 година живота; 6) смрћу запосленог; 7) у другим случајевима утврђеним законом.

Запосленом престаје радни однос независно од његове воље и воље послодавца (по сили закона): 1) ако је на начин прописан законом утврђено да је код запосленог дошло до губитка радне способности – даном достављања правноснажног решења о утврђивању губитка радне способности; 2) ако му је, по одредбама закона, односно правноснажној одлуци суда или другог органа, забрањено да обавља одређене послове, а не може да му се обезбеди обављање других послова – даном достављања правноснажне одлуке; 3) ако због издржавања казне затвора мора да буде одсутан са рада у трајању дужем од шест месеци – даном ступања на издржавање казне; 4) ако му је изречена мера безбедности, васпитна или заштитна мера у трајању дужем од шест месеци и због тога мора да буде одсутан са рада – даном почетка примењивања те мере; 5) у случају престанка рада послодавца, у складу са законом.

Споразумни пресѣанак радној односа. – Радни однос може да престане на основу писменог споразума послодавца и запосленог. Пре потписивања споразума послодавац је дужан да запосленог писменим путем обавести о последицама до којих долази у остваривању права за случај незапослености (престанак радног односа на основу писменог споразума са послодавцем на иницијативу запосленог искључује право на новчану накнаду за случај незапослености).

Ошказ ујовора о раду од сѣране зайосленой. – Запослени има право да послодавцу откаже уговор о раду. Отказ уговора о раду запослени доставља послодавцу у писменом облику, најмање 15 дана пре дана који је запослени навео као дан престанка радног односа. Ако запослени откаже уговор о раду због, од стране послодавца, учињене повреде обавеза утврђених законом, општим актом и уговором о раду, запослени има сва права из радног односа, као у случају да му је незаконито престао радни однос.

Ошказ ујовора о раду од сѣране йослодавца. – Послодавац може отказати уговор о раду запосленом као што га и запослени може отказати послодавцу. Запослени то може учинити без обзира на разлог, а послодавац то може учинити само због разлога који су предвиђени законом.

Послодавац може запосленом да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог, његово понашање и потребе послодавца, и то: 1) ако запослени не остварује резултате рада, односно нема потребна знања и способности за обављање послова на којима ради; 2) ако запослени својом кривицом учини повреду радне обавезе утврђене општим актом или уговором о раду; 3) ако запослени не поштује радну дисциплину прописану актом послодавца, односно ако је његово понашање такво да не може да настави рад код послодавца; 4) ако запослени учини кривично дело на раду или у вези с радом; 5) ако се запослени не врати на рад код послодавца у року од 15 дана од дана истека рока за неплаћено одсуство или мировање радног односа у смислу Закона о раду; 6) ако запослени злоупотреби право на одсуство због привремене спречености за рад; 7) ако запослени одбије закључење анекса уговора о раду понуђеног ради: премештаја на други одговарајући посао због потребе процеса и организације рада; премештаја на одговарајући посао у друго (географско) место рада код истог послодавца; упућивања на рад на одговарајући посао код другог послодавца; примене мера за запошљавање из програма решавања вишка запослених; 8) ако запослени одбије закључење анекса уговора о раду понуђеног ради промене износа основне зараде или елемената за утврђивање радног учинка, увећане зараде, накнаде зараде и других примања; 9) ако услед технолошких, економских или организационих промена престане потреба за обављањем одређеног посла или дође до смањења обима посла.

Оправданим разлогом за отказ уговора о раду не сматра се: 1) привремена спреченост за рад услед болести, несреће на раду или професионалног обољења; 2) коришћење породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета; 3) одслужење или дослужење војног рока; 4) чланство у политичкој организацији, синдикату; пол, језик, национална припадност, социјално порекло, вероисповест, политичко или друго уверење или неко друго лично својство запосленог; 5) деловање у својству представника запослених, у складу са Законом о раду; 6) обраћање запосленог синдикату или органима надлежним за заштиту права из радног односа у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

Послодавац је дужан да пре отказа уговора о раду због неостваривања резултата рада, односно одсуства потребних знања и способности, скривљене повреде радне обавезе, нарушавања радне дисциплине, кривичног дела учињеног на раду или у вези с радом, невраћања на рад после мировања радног односа и злоупотребе одсуства због привремене спречености за рад, запосленог писменим путем упозори на постојање разлога за отказ уговора о раду и да му остави рок од најмање пет радних дана од дана достављања упозорења да се изјасни

на наводе из упозорења. У упозорењу је послодавац дужан да наведе основ за давање отказа, чињенице и доказе који указују на то да су се стекли услови за отказ и рок за давање одговора на упозорење. Ако постоје олакшавајуће околности или ако природа повреде радне обавезе или непоштовање радне дисциплине није довољан разлог за отказ уговора о раду, послодавац може у упозорењу да запосленог обавести да ће му отказати уговор о раду ако поново учини исту или сличну повреду, без поновног упозорења. Послодавац је дужан да упозорење достави на мишљење синдикату чији је запослени члан.

Ако откаже уговор о раду запосленом у случају кад је услед технолошких, економских или организационих промена престала потреба за обављањем одређеног посла или је дошло до смањења обима посла, послодавац не може на истим пословима да запосли друго лице у року од шест месеци од дана престанка радног односа. Ако пре истека тог рока настане потреба за обављањем истих послова, предност за закључивање уговора о раду има запослени коме је престао радни однос.

Уговор о раду отказује се решењем, у писменом облику, и обавезно садржи образложење и поуку о правном леку. Запосленом престаје радни однос даном достављања решења, осим ако Законом о раду или решењем није одређен други рок. Послодавац је дужан да запосленом, у случају престанка радног односа, исплати све неисплаћене зараде, накнаде зараде и друга примања која је запослени остварио до дана престанка радног односа у складу са општим актом и уговором о раду.

Посебна заштити од отказа уговора о раду. – За време трудноће, породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета послодавац не може запосленом да откаже уговор о раду (међутим, ако је са тим запосленим радни однос заснован на одређено време, радни однос може престати по истеку рока за који је заснован).

Послодавац не може да откаже уговор о раду, нити на други начин да стави у неповољан положај представника запослених за време обављања функције и годину дана по престанку функције ако представник запослених поступа у складу са законом, општим актом и уговором о раду, и то: 1) члану савета запослених и представнику запослених у управном и надзорном одбору послодавца; 2) председнику синдиката код послодавца; 3) именованом или изабраном синдикалном представнику. Међутим, ако представник запослених не поступа у складу са законом, општим актом и уговором о раду, послодавац може да му откаже уговор о раду.

Одказни рок и новчана накнада. – Запослени коме је уговор о раду отказан зато што не остварује потребне резултате рада, односно нема потребна знања и способности, има право и дужност да остане на раду у трајању од најмање месец дана а најдуже три месеца, у зависности

од укупног стажа осигурања. Запослени може, у споразуму са послодавцем (односно надлежним органом послодавца), да престане са радом и пре истека отказног рока, с тим што му се за то време обезбеђује накнада зараде у висини утврђеној општим актом и уговором о раду.

Незаконити престао радни однос. – Ако суд донесе правноснажну одлуку којом је утврђено да је запосленом незаконито престао радни однос, суд ће одлучити да се запослени врати на рад, ако запослени то захтева. Поред враћања на рад, послодавац је дужан да запосленом исплати накнаду штете у висини изгубљене зараде и других примања која му припадају по закону, општем акту и уговору о раду и уплати доприносе за обавезно социјално осигурање. Накнада штете умањује се за износ прихода које је запослени остварио по основу рада, по престанку радног односа.

Ако суд утврди да је запосленом незаконито престао радни однос, а запослени не захтева да се врати на рад, суд ће на његов захтев обавезати послодавца да запосленом исплати накнаду штете у износу од највише 18 зарада које би запослени остварио да ради, и то зависно од временаведеног у радном односу и година живота запосленог, као и броја издржаваних чланова породице. Ту одлуку суд може донети и на захтев послодавца ако постоје околности које оправдано указују на то да наставак радног односа (уз уважавање свих околности и интереса обе уговорне стране) није могућ, с тим што ће досудити запосленом накнаду штете у износу двоструко већем од претходно наведеног.

12. Остваривање и заштита права запослених

Одлучивање о правима и обавезама запосленог. – О правима, обавезама и одговорностима из радног односа одлучује: 1) у правном лицу – директор или запослени кога он овласти; 2) код послодавца који нема својство правног лица – предузетник или запослени кога он овласти.

Запосленом се у писменом облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку. (Овакви захтеви у погледу садржине акта послодавца не важе за понуду анекса уговора о раду.)

Заштита њојединичних права. – Општим актом и уговором о раду може се предвидети поступак споразумног решавања спорних питања између послодавца и запосленог. Спорна питања решава арбитар којег споразумом одређују стране у спору (запослени и послодавац) из реда стручњака у области која је предмет спора. Одлука арбитра је коначна и обавезује послодавца и запосленог. За време трајања поступка пред арбитром због отказа уговора о раду, запосленом мирује радни однос.

Против решења којим је повређено право запосленог или кад је запослени сазнао за повреду права, запослени, односно представник

синдиката чији је запослени члан ако га запослени овласти, може да покрене спор пред надлежним судом.

Рокови засїарелосїи їойїраживања из радної односа. – Сва новчана потраживања из радног односа застаревају у року од три године од дана настанка обавезе.

13. Рад ван радног односа

Рад може да се обавља и тако што лице које ради није у радном односу. Оно и тада стиче радноправни статус који му обезбеђује одређена права и обавезе.

Привремени и їовремени їослови. – Привремени послови су краткотрајни континуирани послови (сетва, жетва и сл.), а повремени послови су краткотрајни послови који се не обављају у континуитету, већ с времена на време (одржавање реда на спортским приредбама и сл.). Послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години да закључи, у писменом облику, уговор о обављању привремених и повремених послова са: 1) незапосленим лицем; 2) запосленим који ради непуно радно време – до пуног радног времена; 3) корисником старосне пензије. Такође, послодавац може за обављање привремених и повремених послова да закључи уговор са лицем које је члан омладинске или студентске задруге и које није старије од 30 година.

Уговор о делу. – Послодавац може са одређеним лицем да закључи, у писменом облику, уговор о делу ради обављања послова који су ван делатности послодавца, а који имају за предмет самосталну израду или оправку одређене ствари, самостално извршење одређеног физичког или интелектуалног посла. Уговор о делу може да се закључи и са лицем које обавља уметничку или другу делатност у области културе у складу са законом.

Уговор о засїуїању или їосредовању. – Послодавац може, у писменом облику, да закључи уговор са одређеним лицем ради обављања послова заступања или посредовања (уговором се утврђује право на накнаду за заступање или посредовање и друга међусобна права и обавезе), у складу са законом.

Уговор о сїручном оспїособљавању и усавршавању. – Послодавац може, у писменом облику, да закључи уговор о стручном оспособљавању и усавршавању: 1) са незапосленим лицем, ради обављања приправничког стажа и полагања стручног испита, кад је то законом, односно правилником о организацији и систематизацији послова предвиђено као посебан услов за самосталан рад у струци; 2) са лицем које жели да се стручно усаврши и стекне посебна знања и способности за рад у својој струци, односно да обави специјализацију, за време утврђено

програмом усавршавања, односно специјализације. Послодавац може лицу са којим је закључио овакав уговор да обезбеди новчану накнаду (она се не сматра зарадом), као и друга права по основу рада.

Дојунски рад. – Запослени који ради са пуним радним временом код послодавца може да закључи, у писменом облику, уговор о допунском раду са другим послодавцем, а највише до једне трећине пуног радног времена. Уговором о допунском раду утврђује се право на новчану накнаду и друга права и обавезе по основу рада (радно време, одмори и др.).

Самозајошљавање. – Физичко лице може самостално да обавља делатност као предузетник, у складу са законом.

14. Синдикално организовање запослених

Синдикал. – Запосленима се јамчи слобода синдикалног организовања и деловања без одобрења, уз упис у регистар. Синдикатом се, у смислу Закона о раду, сматра самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса. Синдикат може да се оснује у складу са општим актом синдиката и уписује се у регистар. Запослени приступа синдикату потписивањем приступнице. Синдикат има право да буде обавештен од стране послодавца о економским и радно-социјалним питањима од значаја за положај запослених, односно чланова синдиката. Послодавац је дужан да синдикату обезбеди техничко-просторне услове и приступ подацима и информацијама неопходним за обављање синдикалних активности. Овлашћени представник синдиката има право на плаћено одсуство ради обављања синдикалне функције, а накнаду зараде плаћа послодавац.

Репрезентативност синдиката. – Синдикат се сматра репрезентативним: 1) ако је основан и делује на начелима слободе синдикалног организовања и деловања; 2) ако је независан од државних органа и послодавца; 3) ако се финансира претежно из чланарине и других сопствених извора; 4) ако има потребан број чланова на основу приступница; 5) ако је уписан у регистар. Репрезентативним синдикатом код послодавца сматра се синдикат који испуњава наведене услове и у који је учлањено најмање 15 одсто запослених од укупног броја запослених код послодавца. Репрезентативним синдикатом код послодавца сматра се и синдикат у грани, групи, подгрупи или делатности, у који је непосредно учлањено најмање 15 одсто запослених код тог послодавца. Репрезентативним синдикатом за територију Републике Србије, односно јединице територијалне аутономије или локалне самоуправе, односно за грану, групу, подгрупу или делатност, сматра се синдикат који

испуњава прописане услове и у који је учлањено најмање 10 одсто запослених од укупног броја запослених у грани, групи, подгрупи или делатности, односно на територији одређене територијалне јединице.

Утврђивање репрезентативности синдиката. – Репрезентативност синдиката код послодавца утврђује послодавац у присуству представника заинтересованих синдиката. Репрезентативност синдиката за територију Републике Србије, односно јединице територијалне аутономије или локалне самоуправе, односно у грани, групи, подгрупи или делатности, и репрезентативност удружења послодаваца – утврђује министар надлежан за рад, на предлог Одбора за утврђивање репрезентативности синдиката и удружења послодаваца. Одбор чине по три представника Владе, синдиката и удружења послодаваца.

Правна и његова способност синдиката. – Синдикат стиче својство правног лица даном уписа у регистар. Синдикат коме је утврђена репрезентативност има: 1) право на колективно преговарање и закључивање колективног уговора на одговарајућем нивоу; 2) право на учешће у решавању колективних радних спорова; 3) право на учешће у раду трипартитних и мултипартитних тела на одговарајућем нивоу; 4) друга права, у складу са законом.

И послодавци имају право на образовање својих удружења послодаваца.

15. Надлежност инспекције рада

Надзор над применом Закона о раду, других прописа о радним односима, општих аката и уговора о раду, којима се уређују права, обавезе и одговорности запослених врши инспекција рада. У вршењу инспекцијског надзора, инспектор рада је овлашћен да решењем наложи послодавцу да у одређеном року отклони утврђене повреде закона, општег акта и уговора о раду. Ако инспектор рада нађе да је решењем послодавца о отказу уговора о раду очигледно повређено право запосленог, а запослени је повео радни спор, на захтев запосленог одложиће својим решењем извршење тог решења – до доношења правноснажне одлуке суда.

V. СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ

Социјално осигурање обезбеђује социјалну сигурност по основу рада. Та сигурност предупредује ризике старости, инвалидности, болести, смрти, незапослености и других социјалних опасности. У Републици Србији постоје три гране социјалног осигурања по основу рада. То су: 1) пензијско и инвалидско осигурање, 2) осигурање за случај незапослености и 3) здравствено осигурање.

1. Пензијско и инвалидско осигурање

Пензијско и инвалидско осигурање обухвата обавезно и добровољно пензијско и инвалидско осигурање.

Обавезно пензијско и инвалидско осигурање уређено је Законом о пензијском и инвалидском осигурању. Обавезним пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђују се права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења.

Права из обавезног пензијског и инвалидског осигурања јесу: 1) за случај старости – право на старосну пензију; 2) за случај инвалидности – право на инвалидску пензију; 3) за случај смрти – право на породичну пензију и право на накнаду погребних трошкова; 4) за случај телесног оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу – право на новчану накнаду за телесно оштећење. Права из пензијског и инвалидског осигурања стичу се и остварују зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и уз примену начела солидарности. Та права су лична права и не могу се преносити на друга лица, па престају смрћу корисника. Средства за пензијско и инвалидско осигурање, односно права из пензијског и инвалидског осигурања обезбеђују се, односно остварују код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Обавезно осигурана лица (осигураници) јесу: 1) запослени; 2) лица која самостално обављају делатност; 3) пољопривредници.

Старосна пензија. – Према Закону о пензијском и инвалидском осигурању, осигураник стиче право на старосну пензију: 1) кад наврши 65 (мушкарац), односно 60 (жена) година живота и најмање 15 година стажа осигурања; 2) кад наврши 40 (мушкарац), односно 35 (жена) година стажа осигурања и најмање 53 године живота; 3) кад наврши 45 година стажа осигурања. Свака од ове три ситуације довољна је да се право оствари. Иако су наведене одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању (садржане заправо у изменама тог закона, које су извршене 2005. године) већ ступиле на снагу, промена услова за стицање права на старосну пензију из прве од наведених ситуација биће постепена: у 2006. и 2007. години примењују се услови предвиђени ранијим одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању (одредбе пре измене) – према којима осигураник стиче право на старосну пензију: 1) кад наврши 63 (мушкарац), односно 58 (жена) година живота и најмање 20 година пензијског стажа; у 2008, 2009. и 2010. години, ти услови се померају према новим вредностима за по шест месеци у свакој години.

Инвалидска пензија. – Инвалидност је предуслов за стицање права на инвалидску пензију. Инвалидност постоји кад код осигураника настаје потпуни губитак радне способности због промена у здравственом

стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу, повредом ван рада или болешћу, које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом. Осигураник код кога настане потпуни губитак радне способности стиче право на инвалидску пензију: 1) ако је инвалидност проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу; 2) ако је инвалидност проузрокована повредом ван рада или болешћу – под условом да је губитак радне способности настао пре навршења година живота прописаних за стицање права на старосну пензију и да има навршених пет година стажа осигурања (ако је инвалидност, проузрокована болешћу или повредом ван рада, настала пре навршене 30. године живота, осигураник стиче ово право и ако има мање од пет година стажа осигурања).

Породична пензија. – Право на породичну пензију могу остварити чланови породице: 1) умрлог осигураника који је навршио најмање пет година стажа осигурања или је испунио услове за инвалидску пензију; или 2) умрлог корисника старосне или инвалидске пензије. Члановима породице умрлог осигураника сматрају се брачни друг, деца и родитељи. Ова лица остварују право на породичну пензију ако испуњавају услове који се односе на године живота, неспособност за рад или, кад је реч о деци – године потребне за завршетак школовања.

Новчана накнада за телесно оштећење. – Ово право могу стећи само осигураници који су доживели повреду на раду или су оболели од неке професионалне болести. Осигураник код кога телесно оштећење, проузроковано повредом на раду или професионалном болешћу, износи најмање 30 одсто стиче право на новчану накнаду.

Накнада погребних трошкова. – У случају смрти корисника пензије, лицу које изврши сахрану припада накнада погребних трошкова.

Добровољно пензијско и инвалидско осигурање јесте осигурање којим се, на основу уговора, могу обезбедити права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења, или већи обим тих права од обима утврђеног Законом о пензијском и инвалидском осигурању, као и друга права из овог осигурања.

2. Осигурање за случај незапослености

Осигурање за случај незапослености уређено је Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Према том закону, незапослени је лице од 15 до 65 година живота, способно и одмах спремно да ради, које није засновало радни однос или на други начин остварило право на рад, а које се води на евиденцији незапослених и активно тражи запослење. Постоје две врсте осигурања за случај незапослености: обавезно и добровољно. Обе врсте овог осигурања остварују се код Националне службе за запошљавање.

Обавезно осигурање за случај незапослености јесте обавезно учешће запосленог, послодавца и лица које самостално обавља делатност у обезбеђивању средстава за остваривање права по основу незапослености. Обавезним осигурањем обезбеђују се следећа права за случај незапослености: 1) новчана накнада; 2) здравствено осигурање и пензијско и инвалидско осигурање, у складу са законом; 3) друга права у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености и општим актом Националне службе за запошљавање. Средства за остваривање права из обавезног осигурања за случај незапослености обезбеђују се из доприноса за обавезно осигурање, као и из других средстава обезбеђених у складу са законом.

Право на новчану накнаду. – Обавезно осигурана лица која су остала без запослења имају право на новчану накнаду ако су била осигурана најмање 12 месеци непрекидно или с прекидима у последњих 18 месеци. Незапослени коме је радни однос престао на основу писменог споразума са послодавцем на иницијативу запосленог или отказа уговора о раду од стране запосленог или отказа уговора о раду од стране послодавца ако постоји оправдани разлог који се односи на понашање запосленог у складу са прописима о раду, нема право на новчану накнаду.

Право на новчану накнаду може трајати од три месеца до 24 месеца, у зависности од година стажа осигурања и година живота осигураника. Новчана накнада утврђује се у висини од 60 одсто основице (основица је просечна зарада која је незапосленом исплаћена у последњих шест месеци запослења) за прва три месеца коришћења права, а за преостало време – у висини од 50 одсто основице. Новчана накнада не може да буде нижа од минималне зараде.

Незапосленом престаје право на новчану накнаду због: неодазивања на позив Националне службе за запошљавање без оправданог разлога; одбијања одговарајућег запослења; заснивања радног односа са пуним радним временом; испуњења услова за остваривање права на старосну пензију, као и због других разлога утврђених Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

Право на здравствено и пензијско и инвалидско осигурање. – Ова права припадају само незапосленим лицима која су корисници новчане накнаде и трају колико и право на новчану накнаду. Чланови породице корисника новчане накнаде имају право само на здравствено осигурање, ако нису здравствено осигурани по другом основу.

Добровољно осигурање јесте осигурање лица које није обавезно осигурано за случај незапослености, као и лица које је обавезно осигурано за случај незапослености ради обезбеђења већег обима права од права која се остварују обавезним осигурањем, и других права која нису утврђена обавезним осигурањем. Услови под којима се

лице може добровољно осигурати, као и услови, обим и начин остваривања права из добровољног осигурања утврђују се општим актом Националне службе за запошљавање.

3. Здравствено осигурање

Здравствено осигурање уређено је Законом о здравственом осигурању. Постоји обавезно здравствено осигурање и добровољно здравствено осигурање. Права из обавезног и добровољног здравственог осигурања не могу се преносити на друга лица, нити се могу наслеђивати.

Обавезно здравствено осигурање јесте здравствено осигурање којим се запосленима и другим грађанима обухваћеним обавезним здравственим осигурањем обезбеђују право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде за случајеве утврђене Законом о здравственом осигурању. Обавезно здравствено осигурање обезбеђује се и спроводи у Републичком заводу за здравствено осигурање. Средства за остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују се уплатом доприноса за обавезно здравствено осигурање, као и из других извора, у складу са законом.

Обавезно здравствено осигурање обухвата: 1) осигурање за случај болести и повреде ван рада; 2) осигурање за случај повреде на раду или професионалне болести.

Осигураним лицима, у смислу Закона о здравственом осигурању, сматрају се осигураници и чланови њихових породица, којима се обезбеђују права из обавезног здравственог осигурања. Осигураници су запослени и друга физичка лица која су обавезно осигурана у складу са Законом о здравственом осигурању.

Права из обавезног здравственог осигурања јесу: 1) право на здравствену заштиту; 2) право на накнаду зараде за време привремене спречености за рад осигураника; 3) право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите.

Добровољно здравствено осигурање јесте осигурање од настанка ризика плаћања учешћа у трошковима здравствене заштите, осигурање грађана који нису обавезно осигурани, односно који се нису укључили у обавезно здравствено осигурање, као и осигурање на већи обим и стандард и друге врсте права из здравственог осигурања. Добровољно здравствено осигурање спроводи Републички завод за здравствено осигурање, као и друга правна лица, у складу са законом.

Извори:

1. Закон о државним службеницима, „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07 и 67/07
2. Закон о платама државних службеника и намештеника, „Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06, 115/06 и 101/07
3. Закон о радним односима у државним органима, „Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05 и 79/05.
4. Закон о платама у државним органима и јавним службама, „Службени гласник РС“, бр. 34/01 и 62/06
5. Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05 и 61/05
6. Закон о условима за заснивање радног односа са страним држављанима, „Службени лист СФРЈ“, бр. 11/78 и 64/89, „Службени лист СРЈ“ бр. 42/92, 24/94 и 28/96 и „Службени гласник РС“, број 101/05
7. Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, број 101/05
8. Закон о мирном решавању радних спорова, „Службени гласник РС“, број 125/04
9. Закон о штрајку, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 101/05
10. Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05 и 63/06
11. Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, „Службени гласник РС“, бр. 71/03 и 84/04
12. Закон о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 107/05 и 109/05.

КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ

I. ПОЈАМ И ЗНАЧАЈ КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА

1. Појам

У вршењу канцеларијских послова полази се од искустава и научних достигнућа која су применљива у канцеларијском раду. На основу стечених искустава утврђен је знатан број заједничких правила заснованих на истим начелима. Та заједничка начела и правила називају се правила канцеларијског пословања. Појам канцеларијско пословање може се посматрати у ужем и ширем смислу.

Канцеларијско пословање у ужем смислу обухвата само пословање са актима тј. оне послове који се односе на канцеларијско-технички рад и обухватају примање и прегледање поште, аката и предмета, завођење, распоређивање и достављање у рад аката односно предмета, административно-техничко обрађивање предмета, отпремање поште, развођење аката и предмета, архивирање и чување аката и предмета, излучивање безвредног регистратурског материјала и предају архивске грађе надлежном архиву.

Канцеларијско пословање у ширем смислу обухвата, поред послова који спадају у канцеларијско пословање у ужем смислу и све административне, административно-техничке и манипулативне послове који су у непосредној вези с њима, а имају за циљ да органима и организацијама обезбеде експедитивност и законитост, уредност и правилност у извршавању основне функције (распоред радних просторија, организација пријема странака, употреба телефона, библиотека и др.).

Задатак канцеларијског пословања јесте да обезбеди правилно кретање и евидентирање аката и друге службене документације органа државне управе и органа који врше поверене послове државне управе и њихов службени саобраћај с другим органима, организацијама и грађанима. Да би одговорило задацима, канцеларијско пословање мора бити: тачно, уредно, једноставно, прегледно, економично, експедитивно и рационално.

2. Значај

Рад органа државне управе, предузећа и посебних организација када врше јавна овлашћења одвија се уз примену правила канцеларијског пословања и уз обављање канцеларијских послова, од чега у великој мери зависи њихов успешан и правилан рад. Добра организација унутрашњег пословања органа државне управе предуслов је за успешно извршавање послова државне управе. Без обављања канцеларијских послова органи државне управе, територијалне аутономије, локалне самоуправе, јавна предузећа и друге организације не би могли извршити своје основне задатке и послове за које су образоване и због којих постоје. Значај канцеларијског пословања јесте у томе што обезбеђује ефикасно и уредно пословање органа државне управе.

II. ПРОПИСИ КОЈИМА ЈЕ РЕГУЛИСАНО КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ

Закон о државној управи садржи одредбу којом дефинише појам канцеларијског пословања тако да оно обухвата евидентирање, чување, разврставање и архивирање материјала који је примљен у рад органа државне управе или који настане у раду органа и сва друга питања у вези са пословањем органа државне управе. Истим законом прописано је да се канцеларијско пословање уређује уредбом Владе.

Закон о државној управи садржи и одредбу о означавању органа државне управе, којом је прописано да се на зградама у којима су смештени органи државне управе истичу назив органа, грб и заставица Републике Србије, а на улазу у службену просторију истичу се лична имена, функција или радно место лица која у њој раде. На одговарајућем месту унутар зграде истиче се распоред просторија органа државне управе, што се уклапа у појам канцеларијског пословања у ширем смислу.

Законом о државној управи предвиђа се да се одредбе овог закона о канцеларијском пословању примењују на органе државне управе, на службе Народне скупштине, председника Републике и Владе, на све имаоце јавних овлашћења када врше поверене послове државне управе, као и на органе аутономних покрајина, општина, градова и града Београда.

Уредбом о канцеларијском пословању органа државне управе предвиђено је да канцеларијско пословање обухвата: примање, прегледање, распоређивање, евидентирање, достављање у рад и отпремање поште, административно-техничко обрађивање аката, архивирање и чување архивских предмета, излучивање безвредног регистратурског материјала и предају архивске грађе надлежном архиву, праћење ефикасности и ажурности рада органа државне управе,

предузећа и других организација када воде управни поступак решавајући о правима, обавезама и правним интересима грађана и других странака. *Уџуџсџвом о канцеларијском џословању оріана државне ујраве* ближе се утврђују правила канцеларијског пословања.

Уредбом о каџејоријама рејисџраџурској маџеријала с роковима чувања утврђују се категорије регистратурског материјала који је настао у раду органа и рокови за чување тог материјала.

Сви наведени прописи примењују се и на службе Народне скупштине, председника Републике и Владе, органа општина, градова, града Београда и аутономних покрајина када врше поверене послове државне управе из оквира права и дужности Републике, као и на предузећа и друге организације када врше јавна овлашћења.

Поред наведених прописа одређена правила канцеларијског пословања садржана су и у Закону о оверавању потписа, рукописа и преписа, Упутству о облику и начину вођења уписника и о начину оверавања потписа, рукописа и преписа и Закону о републичким административним таксама.

Законом о оверавању џоџџиса, рукојиса и џрејиса уређује се оверавање потписа или рукописа и потврђивање њихове аутентичности односно, оверавање преписа и потврђивање истоветности преписа са његовом изворном исправом.

Уџуџсџвом о облику и начину вођења ујисника и о начину оверавања џоџџиса, рукојиса и џрејиса утврђују се облик и начин вођења уписника и ближе се уређује начин оверавања потписа, рукописа и преписа.

Законом о рејубличким админисџраџивним џаксама уређују се републичке административне таксе. За списе и радње у управним стварима, као и за друге списе и радње код институција, државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе у вршењу поверених послова и организација које врше јавна овлашћења, плаћају се таксе у износима прописаним Тарифом републичких административних такси, која је саставни део закона.

III. ОСНОВНИ ПОЈМОВИ У КАНЦЕЛАРИЈСКОМ ПОСЛОВАЊУ

У канцеларијском пословању употребљавају се речи и изрази чије је значење утврђено у прописима о канцеларијском пословању органа државне управе или су општеприхваћени у пракси и имају следећа значења:

Поднесак је сваки захтев (односно образац који се користи за аутоматску обраду података), предлог, пријава, молба, жалба, приговор и друго саопштење којим се грађани, правна лица и друге странке обраћају органима државне управе;

акш је сваки писани састав којим се покреће, допуњује, мења, прекида или завршава нека службена радња органа државне управе;

прилоі је писани састав (документ, табела, графикон, цртеж и сл.) или физички предмет који се прилаже уз акт ради допуњавања, објашњења или доказивања садржине акта;

предметі је скуп свих поднесака, аката и прилога, који се односе на исто питање или задатак и као такви чине јединствену целину;

досије је скуп више предмета који се односе на исту материју или на исто правно или физичко лице;

фасцикла је скуп више предмета или досијеа који се после завршеног поступка чувају сређени у истом омоту (кутији и сл.);

роковник је место у писарници где се држе предмети у којима поступак није окончан, и то за време када се на њима ништа не ради;

реісітраіурски материјал чине предмети и акти, електронски, фотографски и фонографски снимци и на други начин састављени записи и документи, књиге и картотеке о евидентирању тих списа, записа и докумената, као и микрофилмови о њима, примљени и настали у раду органа државне управе;

архивска ірађа представља писани, цртани, штампани, фотографски, филмовани, фонографски, електронски и на други начин забележени изворни и репродуковани документарни материјал од посебног значаја за историју, културу и друге потребе, који је настао у раду органа државне управе, предузећа и организација у вршењу јавних овлашћења, без обзира на то када је настао;

пријемна канцеларија је службена просторија – канцеларија у којој се обављају следећи послови: информисање и пружање стручне помоћи странкама за састављање поднесака; непосредни пријем поднесака од странака; елементарно обавештавање странака о стању решавања њихових захтева и других поднесака, као и решавање одређених предмета;

писарница је службена просторија – канцеларија у којој се обављају следећи послови: примање поднесака од странака; пријем, отварање и прегледање, као и распоређивање поште; евидентирање предмета; здруживање аката; достављање предмета и аката унутрашњим организационим јединицама; отпремање поште; чување предмета у роковнику; развођење предмета и њихово архивирање – чување;

архива је саставни део писарнице са истим или сличним условима за рад, у којој се чувају завршени (архивирани) предмети, евиденције о предметима, као и остали регистратурски материјал, до предаје надлежном архиву или до његовог уништења;

архивски деіо је, по правилу, посебна службена просторија – канцеларија у коју се пребацују, заједно са одговарајућим картицама из пасивне картотеке, решени предмети по истеку текуће календарске године.

Изрази употребљени у Уредби о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања имају следећа значења:

проект и други општи акти су нацрти, предлози и усвојени текстови Устава, закона, уредби, одлука, закључака, правилника, наредби, упутстава, планова, декларација, резолуција, препорука, тумачења, статута, као и предлози за њихово доношење;

аналитички материјал представљају анализе, студије, елаборати и извештаји, који садрже приказ стања и опште закључке о питањима из делокруга органа државне управе;

решење означава решења, закључке, дозволе, сагласности, мишљења и друге акте управних предмета.

У канцеларијском пословању предмети се деле на управне и остале предмете, при чему се *уравним предметима* сматрају предмети у којима се води управни поступак и у којем се решава о правима, обавезама и правним интересима грађана, правних лица и других странака. Остали предмети су вануправни предмети, односно предмети у којима се не води управни поступак и у којима се не решава о правима, обавезама и правним интересима грађана, правних лица и других странака (извештаји, информације и сл.).

IV. ПРИМАЊЕ, ОТВАРАЊЕ И ПРЕГЛЕДАЊЕ ПОШТЕ

1. Примање поште

Примање поште у органима државне управе врши се непосредним примањем поднесака, примањем поште од другог органа државне управе и примањем преко поштанске службе.

Пошта (акти, пакети, новчана писма, телеграми и др.) прима се у пријемној канцеларији или одређеном месту у писарници, односно на другом месту које одреди функционер у органу државне управе у коме се предмет решава.

Пошта се прима у време утврђено прописом, односно општим актом о распореду радног времена органа. Пошта се прима у току трајања редовног радног времена или у одређене сате у току трајања радног времена. Начин пријема поште ван радног времена утврђује сам орган државне управе према месним приликама и потребама.

Органи државне управе дужни су да својим радом омогућавају остваривање права и правних интереса грађана, правних лица и других странака. У ту сврху органи државне управе дужни су да свој рад и пословање организују тако да грађани, правна лица и друге странке могу на једноставан и ефикасан начин да остварују своја права, обавезе и на закону засноване интересе.

1.1. Непосредно примање поднесака

Непосредно примање поднесака врши се у пријемној канцеларији или одређеном месту у писарници органа државне управе, односно на другом месту које одреди функционер у органу државне управе у коме се предмет решава.

Ако акт (поднесак) приликом непосредне предаје органу државне управе садржи који формални недостатак (није потписан, није оверен печатом, нема прилога наведених у тексту поднеска, нема адресе пошиљаоца и сл.), радник одређен за пријем поште указаће странци на те недостатке и објасниће како да се они отклоне. Ако странка и поред упозорења захтева да се акт прими, радник је у обавези да и такав акт прими, с тим што ће на њему сачинити службену забелешку о упозорењу на уочене недостатке.

Ако орган државне управе коме се предаје акт није надлежан за његов пријем, странку треба упозорити на то и упутити је надлежном органу државне управе. Ако странка и поред упозорења захтева да се њен акт прими, радник ће га примити и на њему сачинити службену забелешку о упозорењу.

Органи државне управе који непосредно опште са странкама организују вршење послова на начин и под условима којима се странкама омогућава да што лакше и у што краћем поступку остварују своја права и извршавају своје обавезе код тих органа. Станкама је у пракси омогућено да се, и пре него што се обрете, путем интернета и сајтова органа информишу и прикупе потребна обавештења, податке и упутства у пословима због којих се обраћају органима државне управе. Ради ефикаснијег, рационалнијег и економичнијег остваривања права, обавеза и правних интереса грађана и других странака у пракси органи државне управе, органи општина, градова, града Београда оснивају услужне центре.

У канцеларији у којој се примају странке неопходно је обезбедити техничка и друга средства којима се грађанима омогућава да брже обаве послове, а нарочито да усмено саопште представку, жалбу или други одговарајући поднесак. О усменом саопштењу поднеска сачињава се одговарајући записник. На видном месту ове просторије неопходно је да буду истакнути обрасци за поједине врсте поднесака са детаљним упутствима о начину њиховог састављања. Неуким странкама се пружа неопходна правна помоћ. У просторији, на видном месту мора бити означено за које органе државне управе поједина службена лица примају поднеске и друге акте.

Потврда о пријему

Овлашћени радник писарнице, који прима поднесак, у обавези је да на усмени захтев странке која лично предаје акт изда потврду

о пријему. Потврда се издаје на отиску пријемног штамбиља у који се уносе датум предаје, назив органа у чијем саставу се налази писарница, број под којим је евидентиран акт, евентуални прилози и вредност таксе. Потврду потписује радник који је акт примио.

За поднеске по којима се решава у управном поступку и који су непосредно предати органу државне управе надлежном за пријем поднеска или су му усмено саопштени на записник, обавезно се издаје потврда о пријему поднеска. Ова потврда садржи податке који се односе на:

- 1) датум пријема поднеска;
- 2) законски рок у коме је орган надлежан за решавање дужан да донесе одлуку;
- 3) правно средство које странка може употребити ако јој није у прописаном року достављена одлука по захтеву;
- 4) орган коме се предаје наведено правно средство и висина таксе и
- 5) орган којем се изјављује правно средство и орган код кога се правно средство може изјавити усмено на записник.

Пример: ПОТВРДА О ПРИЈЕМУ ПОДНЕСКА

(грб РС)

Република Србија

Општина Смедерево
ОПШТИНСКА УПРАВА

ПОТВРДА О ПРИЈЕМУ ПОДНЕСКА (члан 12. Уредбе о канцеларијском пословању)

ПОТВРЂУЈЕ СЕ да је Петар Петровић из Смедерева, улица Карађорђева бр. 15, дана 15. априла 2007. године овом органу поднео поднесак – захтев за накнадни упис чињенице смрти који је евидентиран под бројем 203–63/07–I/01.

Назив органа који решава по поднетом поднеску: Општинска управа – Одељење опште управе, број телефона 026/218–459, ознака службеног лица 03–Маринковић, соба 2/II.

Уколико надлежни орган у року од 60 дана не достави одлуку (решење, закључак) по поднетом поднеску, странка може уложити жалбу због ћутања администрације, односно одговарајуће правно средство органу – Министарству за државну управу и локалну самоуправу Републике Србије, са административном таксом. Правно средство се предаје општинској управи.

М. П.

Службено лице
Душан Тошић, с. р.

Рокови решавања за поднеске по којима се решава у управном поступку одређени су Законом о општем управном поступку. Остале рокове решавања предмета у органу државне управе утврђује функционер који руководи органом, у складу са прописима.

Потврду о пријему поднеска по коме се решава у управном поступку потписује службено лице које је примило поднесак и оверава печатом органа.

1.2. Примање пошти од другог органа државне управе

Пријем поште од другог органа државне управе, која се доставља преко достављача (курира), потврђује се стављањем датума и читког потписа овлашћеног лица у доставној књизи, на доставници, повратници или копији акта чији се оригинал прима. Поред датума и потписа, ставља се и печат органа државне управе, који прима пошту. У доставној књизи се не ставља печат органа државне управе.

Поред тога, на примљеном акту односно на коверту, ако радник који прима пошту није овлашћен да отвара коверат, убележава датум и време пријема акта (час и минут) у свим случајевима када је то законом или другим прописом предвиђено.

1.3. Примање пошти преко поштанске службе

Пошта нормативним актима уређује подизање поште из поштанског прегратка – фаха, време и начин подизања, поступак рекламације оштећене или умањене садржине поште.

Пријем поште преко поштанске службе и подизање поште из поштанског прегратка врши се по прописима поштанске службе.

Приликом пријема, односно подизања поште из поштанског прегратка, радник писарнице не сме подићи оштећену пошљку на којој је означена вредност или је у питању препоручена пошљка. У том случају радник писарнице мора захтевати од одговорног радника поште да се стање и садржина пошљке комисијски утврди и да по потреби преда пошти поднесак у вези са накнадом штете. После тога радник писарнице преузима пошљку са записником о комисијском налазу.

Отварање и прегледање обичне и препоручене поште

Обичну и препоручену пошту, примљену у затвореним ковертама, отвара овлашћени радник писарнице.

У органу државне управе где постоји служба дежурства, хитну пошту примљену ван редовног радног времена отвара дежурни радник, а ако су у питању акти који представљају државну, војну или службену тајну, радник ће их отворити само ако за то има посебно овлашћење.

Ако дежурни радник нема посебно овлашћење, акте који су означени да представљају државну, војну или службену тајну неотворене предаје функционеру који руководи органом државне управе или раднику који је за то овлашћен.

Приспеле пошиљке које су адресиране на друге органе, организације или лица, писарница не отвара већ их на најпогоднији начин шаље адресату или враћа пошти.

Новчана писма и друге вредносне пошиљке отвара овлашћени радник одговоран за материјално-финансијско пословање или овлашћени радник писарнице.

Пошиљке примљене у вези са лицитацијом, конкурсом за радове и слично не отварају се, већ се само на коверту ставља датум, час и минут пријема. Ове пошиљке отвара одређена комисија, ако није друкчије прописано.

Пошта примљена за одређено лице запослено у органу државне управе не отвара се и уручује се одређеном лицу преко књиге примљене поште на личност. Ако пошиљка ове врсте представља службени акт упућен органу државне управе, прималац је дужан да одмах, а најкасније у року до 24 часа по пријему, акт врати писарници ради евидентирања – завођења.

Приликом отварања коверата треба пазити да се не оштети њихова садржина, да се прилози разних аката не помешају и сл. Неслагања у бројевима и прилозима или ако се не види ко је пошиљалац, утврдиће се службеном забелешком уз коју ће се коверат приложити. Уз примљени акт обавезно се прилаже коверат, нарочито у случају када датум предаје пошти може бити од значаја за рачунање рокова (рок за жалбу, рок за учешће на конкурс и др.) или када се из поднеска не може утврдити место одакле је послат акт или се не може утврдити име подносиоца, а ови подаци су означени на самој коверти.

Ако је у једном коверту приспело више аката уз које би требало коверат приложити, коверат ће се приложити само уз један акт, с тим што ће се на осталим актима уписани број под којим је евидентиран акт уз који је приложен коверат, затим датум предаје пошти, ако су приспели препорученом поштом, као и други подаци који су означени на коверту.

Ако су коверти препорука или омоти пакета и других пошиљака примљени оштећени, а постоји сумња о неовлашћеном отварању, пре отварања треба о томе сачинити комисијски записник у коме ће се констатовати врста и обим оштећења. Овом записнику прилаже се записник о комисијском налазу сачињен у пошти.

Остале недостатке и неправилности утврђене приликом отварања пошиљке треба констатовати кратком забелешком која се уписује непосредно уз отисак пријемног штамбиља (на пример: „примљено без прилога“, „непотписано“ и др.).

Ако се у коверту нађе акт адресиран на неки други орган државне управе, или лице, на њему ће се уписати забелешка „погрешно достављен“, а затим ће писарница на најпогоднији начин акт послати ономе коме је упућен. Наведене забелешке потписује и датира радник писарнице који прегледа пошту. Испод забелешке о погрешно достављеном акту ставља се и печат органа.

Ако се приликом отварања поште утврди да је уз акт приложен новац или нека друга вредност, на примљеном акту треба кратком забелешком констатовати примљени новчани износ, врсту новчаница, односно другу вредност. Новац се истог дана уплаћује на одговарајући рачун прихода од административних такса, приложене друге вредности (чек, меница, племенити метали и сл.) депонују се у служби за материјално-финансијско пословање органа државне управе и странка се писмено обавештава о поступању.

Ако је уз акт приложена доставница, на њој треба потврдити пријем датумом, потписом и печатом и одмах је вратити пошиљаоцу.

Отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну

Пошиљке које представљају државну, војну или службену тајну посебно се означавају видном ознаком – скраћеницом – „Државна тајна“, „Војна тајна“, „Службена тајна“. Акти који су одређени као „Службена тајна“, поред ове скраћенице, имају у зависности од степена поверљивости још једну од следећих ознака: „Строго поверљиво“, „Поверљиво“ или „Интерно“. У пракси се најчешће израђује посебан штампил са ознаком, односно скраћеницом „Државна тајна“, „Војна тајна“, „Службена тајна“ и помоћу тинте утискује на пошиљке и друге акте.

Пошиљке на којима је означено да представљају државну, војну или службену тајну отвара функционер који руководи органом државне управе или радник који буде за то овлашћен. Ову пошту овлашћени радник писарнице не отвара и уручује је лицу које је овлашћено за њено отварање преко књиге примљене поште за место.

Поступак са актима који подлежу таксирању

Радник који прима пошту непосредно, односно прегледа пошту примљену преко поштанске службе, дужан је да води рачуна о томе који акти и радње код органа државне управе подлежу таксирању, која је висина таксе предвиђена за поједине врсте акта и исправа и у којим случајевима постоји законски основ за ослобађање од плаћања таксе.

У погледу нетаксираних или недовољно таксираних аката и њихових прилога, као и у погледу поступања са актима и њиховим прилозима на којима се утврде неисправности у таксирању, радник који прима пошту дужан је да поступи по важећим прописима о административним таксама.

Ако је поднесак ослобођен плаћања таксе, радник писарнице ће то констатовати кратком забелешком, уз навођење одговарајућег прописа о ослобођењу.

Пријемни штампил

Писарница сваког органа државне управе има свој пријемни штампил. Облик, величина и рубрике које треба да садржи сваки пријемни штампил утврђени су Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе.

Радник писарнице који отвара и прегледа примљену пошту, по завршеном прегледу, ставља отисак пријемног штампилу на сваки примљени акт који ће бити уписан у основну евиденцију.

Отисак пријемног штампилу ставља се, по правилу, у горњи десни угао прве стране акта. Ако ту нема довољно места, отисак пријемног штампилу треба ставити на празно место прве стране, водећи рачуна да текст акта остане потпуно читљив. Ако на првој страни нема довољно места, отисак пријемног штампилу треба ставити на полеђину акта у горњем левом углу или на друго место. Ако су стране акта у целини попуњене текстом, отисак пријемног штампилу треба ставити на лист чисте хартије који се прилаже уз акт.

Пример: ПРИЈЕМНИ ШТАМПИЛ

(грб РС)
ПИСАРНИЦА ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ
– ВАЉЕВО

Примљено:				23.10.2007.
Орган	Орг. јед. Број	Прилог	Вредност	
I	02	201–40/07	I	150

Ако је текст примљеног акта писан у продужетку неког ранијег акта, пријемни штампил се ставља десно испод текста последњег акта писаног у продужетку. У отисак пријемног штампилу органа управе уписују се следећи подаци:

- 1) у рубрику „Писарница“ – назив органа управе у чијем се саставу налази писарница;
- 2) у рубрику „Примљено“ – датум кад је акт примљен;
- 3) у рубрику „Орган“ – ознака органа државне управе;
- 4) у рубрику „Организациона јединица“ – ознака унутрашње организационе јединице;

- 5) у рубрику „Број“ – класификациони знак и број из бројчаног картона, односно класификационог знака, односно редни број из скраћеног деловодника;
- 6) у рубрику „Прилог“ – укупан број примљених прилога и
- 7) у рубрику „Вредност“ – укупан износ таксених марака, односно новчани износ.

Остале ознаке на актима (на пример, везе бројева и сл.) бележе се поред отиска пријемног штамбиља.

2. Распоређивање поште и класификација предмета по материји

Примљену пошту распоређује, по правилу, овлашћени радник писарнице који је отвара и прегледа. Разврставање предмета (аката) врши се по врсти предмета (управни и обични), садржини материје која се обрађује у предмету и по органима државне управе и њиховим организационим јединицама.

При разврставању најпре се утврђује главна група, затим одговарајућа група и подгрупа, а ако је то потребно, врши се и даље интерно садржинско рашчлањавање.

Предмети се класификују по материји у десет главних група (од 0 до 9), и то:

- 0 – државно уређење, организација и рад државних органа и статистика;
- 1 – рад и радни односи и социјално осигурање;
- 2 – лична стања грађана, државна и јавна безбедност;
- 3 – привреда;
- 4 – финансије;
- 5 – здравље и социјална заштита;
- 6 – просвета, наука и култура;
- 7 – судство, тужилаштво и правобранилаштво;
- 8 – војни предмети – народна одбрана;
- 9 – предмети који не спадају у групе од 0 до 8.

У оквиру наведене поделе врши се даље рашчлањавање главних група по децималном систему на групе (двоцифрени знаци) и на подгрупе (троцифрени знаци). Јединствена класификација предмета по материји саставни је део Упутства о канцеларијском пословању органа државне управе.

Предмет (акт) у коме се обрађује различита материја која се односи на два или више класификационих знакова разврстава се и води, по правилу, под знаком на чију се садржину претежно односи.

Термин „опште“ у класификационим знацима означава садржину коју није могуће означити тачно утврђеним знаком (на пример: опште о изборима и сл.).

Разврстани предмети обележавају се ознакама органа државне управе, односно њихових унутрашњих организационих јединица (по правилу – органи римским бројевима, а њихове организационе јединице – арапским двоцифреним бројевима од 01 до 99). Наведене ознаке утврђују се решењем за наредну годину од стране функционера који руководи органом државне управе у чијем се саставу налази писарница. За органе државне управе који сами воде канцеларијско пословање а имају више организационих јединица, решење о утврђивању наведених ознака доносе функционери који руководе тим органима државне управе. За органе државне управе смештене у управним окрузима образује се, по правилу, заједничка писарница, док се евиденције воде посебно за свако министарство.

По завршеном распоређивању, предмети (акти) предају се ради евидентирања у одговарајуће основне евиденције.

3. Врсте евиденција о предметима

У канцеларијском пословању прописане су основне и помоћне евиденције.

За сваки орган државне управе води се основна евиденција о предметима.

Влада може одлучити да се за два или више органа државне управе организује заједничка писарница, односно јединствена основна евиденција предмета и јединствена архива.

Основна евиденција о актима и предметима води се по систему:

- картотеке,
- скраћеног деловодника или
- путем аутоматске обраде података.

Основна евиденција о свим актима и предметима као минимум података садржи: класификациони знак из јединствене класификације акта и предмета по материји; основне податке о пошиљаоцу и примаоцу; податке из којих може да се утврди где се предмет, односно акт налази у току његове обраде, све до архивирања.

Поред ових елемената, основна евиденција о предметима и актима управног поступка садржи и податке о:

- року решавања (да ли је предмет решен у законском року или није);
- исходу решавања (захтев усвојен, одбијен, одбачен);
- уложеним правним средствима и одлуци поводом уложених правних средстава (одбачена или одбијена жалба, поништено решење);
- томе да ли је решење извршено.

Због специфичности одређених врста аката и предмета, о актима и предметима могу се водити помоћне евиденције.

Помоћне евиденције се воде у оквиру:

1) *Њоџиса акаџа* – када су у питању акти и предмети исте врсте које орган државне управе прима и по којима се води исти поступак или се ради о масовнијем пријему предмета исте врсте; попис аката је саставни део картотеке или скраћеног деловодника;

2) *досијеа* – када је решавање одређених питања олакшано здруживањем више предмета у досијеа (у борачкој-инвалидској заштити; пензијском и инвалидском осигурању, итд.).

О којим врстама предмета ће се водити попис аката, односно досије, одлучује функционер који руководи органом државне управе у чијем саставу се налази писарница.

4. Основне евиденције

4.1. *Карџоџека ѡредмеџа*

Ако се основна евиденција предмета води у облику картотеке, картотека се састоји од три врсте картона, и то: *ѡреѡрадних карџона*, *бројчаних карџона* и *карџица*. Картони се држе у одвојеним кутијама, у зависности од тога да ли се односе на решене или нерешене предмете (активна и пасивна картотека).

Преѡрадни карџони служе за раздвајање картица различитих класификационих знакова и на њима се исписују класификациони знаци из јединствене класификације предмета по материји. За сваки класификациони знак употребљава се посебан преградни картон.

Пример: ПРЕГРАДНИ КАРТОН

351

Бројчани карџони служе за одређивање редних бројева под којима су на картицама евидентирани предмети у једној календарској години. На предњој страни бројчаног картона одштампани су бројеви од 1 до 100, а на полеђини од 101 до 200. Следећи бројчани картон на предњој страни има бројеве од 201 до 300, а на полеђини од 301 до 400 и тако редом до броја 1000. Бројеви преко 1000 заузимају се заокруживањем бројева у картонима бројевима од 1 до 200 и даље, с тим што се у горњем левом углу уписује одговарајућа 1000 (хиљада). За сваки класификациони знак употребљава се посебан бројчани картон. У горњем десном углу бројчаног картона уписује се класификациони знак кроз годину у којој се евидентира предмет.

Означавање под којим редним бројем је евидентиран предмет врши се заокруживањем оловком плаве боје првог следећег слободног броја одштампаног на бројчаном картону. Када се заврши поступак, редни број под којим је предмет евидентиран у бројчаном картону прецртава се оловком црвене боје.

Пример: БРОЈЧАНИ КАРТОН (формат А-7)

313/2007									
1	11	21	31	41	51	61	71	81	91
2	12	22	32	42	52	62	72	82	92
3	13	23	33	43	53	63	73	83	93
4	14	24	34	44	54	64	74	84	94
5	15	25	35	45	55	65	75	85	95
6	16	26	36	46	56	66	76	86	96
7	17	27	37	47	57	67	77	87	97
8	18	28	38	48	58	68	78	88	98
9	19	29	39	49	59	69	79	89	99
10	20	30	40	50	60	70	80	90	100

Картице служе за вођење евиденције о предметима. Картице су штампане на јединственом обрасцу.

Евиденције се воде, и то:

1) о вануправним предметима – на картицама беле боје;

Пример: КАРТИЦА ЗА ВАНУПРАВНЕ ПРЕДМЕТЕ

Картица беле боје

038-1 2007		<u>Министарство за државну управу и локалну самоуправу</u>				<u>Београд</u>	
		<u>Годишњи извештај о раду управне инспекције</u>					
1/02	3.01						
a/a	3.02	<i>шрајно</i>					

2) о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом захтева странке – на картицама беле боје са црвеним рубом;

Пример: КАРТИЦА ЗА ПРЕДМЕТЕ У ПРВОСТЕПЕНОМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ КОЈИ СЕ ПОКРЕЋЕ ПОВОДОМ ЗАХТЕВА СТРАНКЕ (формат А–7 или неки други формат)

(црвени руб)							
<u>351–59</u>		<u>Поповић Петар</u>		<u>Ваљево</u>			
2007		<u>Грађевинска дозвола</u>					
<i>IV/02</i>	<i>4.03.</i>					1	10
<i>P</i>	<i>5.03.</i>	<i>20.04.</i>				2	11
<i>IV/02</i>	<i>20.04.</i>					3	12
<i>a/a</i>	<i>25.04.</i>	<i>и́рајно</i>				4	
						5	
						6	
						7	

- 3) о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће по службеној дужности – на картицама беле боје са жутим рубом;

Пример: КАРТИЦА ЗА ПРЕДМЕТЕ У ПРВОСТЕПЕНОМ УПРАВНОМ ПОСТУПКУ КОЈИ СЕ ВОДИ ПО СЛУЖБЕНОЈ ДУЖНОСТИ (формат А–7 или неки други формат)

(жути руб)					
<u>351–59</u>		<u>Јовановић Јован</u>		<u>Врање</u>	
2007		<u>Бесправна градња</u>			
01	4.03.				1
P	10.03.	20.04.			2
01	10.04.				3
a/a	4.06.	и́рајно			4
					5
					6
					7

- 4) о другостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом жалбе – на картицама беле боје са џлавим рубом;
- 5) о предметима другостепеног управног поступка у којима се поступак покреће по службеној дужности – на картицама беле боје са љубичастим рубом;

6) о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа – на картицама беле боје са исцрекиданим црвеним рубом;

7) о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа – на картицама беле боје са исцрекиданим плавим рубом.

Код првостепеног органа државне управе жалбе се евидентирају на белим картицама и одлажу се иза картице где је евидентиран основни предмет.

У картотеци, у оквиру истог класификационог знака, редослед ређања преградних и бројчаних картона и картица јесте следећи: преградни картон, бројчани картон и картице, с тим што се истобојне картице ређају једна до друге.

У оквиру истог класификационог знака картице се слажу на следећи начин:

- иза бројчаног картона слажу се по редном броју картице вануправних предмета;
- иза картица вануправних предмета слажу се по азбучном реду почетног слова презимена физичког лица, односно назива организације (странке) картице евидентираних предмета првостепеног управног поступка који се покреће поводом захтева странке;
- иза картица предмета првостепеног управног поступка који се покреће поводом захтева странке слажу се по редном броју картице предмета првостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности;
- иза картица предмета првостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности слажу се по редном броју картице евидентираних управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа;
- иза картица управних предмета поводом употребе правних лекова уложених код првостепеног органа слажу се по редном броју картице евидентираних предмета другостепеног управног поступка који се покреће поводом жалбе;
- иза картица предмета другостепеног управног поступка који се покреће поводом жалбе слажу се по редном броју картице другостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности;
- иза картица другостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности слажу се по редном броју картице евидентираних управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа.

На празну картицу најпре се уписују основни подаци како је претходно приказано, и то:

- 1) у горњем левом углу изнад линије – класификациони знак и редни број узет из бројчаног картона, а испод линије – година;

- 2) на средини изнад линије уписује се презиме и име физичког лица, односно назив правног лица, као и други подаци од значаја за идентификацију лица (матични број и сл.), а испод линије – кратка садржина предмета;
- 3) у десном горњем углу изнад линије – место (адреса пошиљаоца), у предметима у којима је одређено да ће се водити досије, испод адресе уписује се број досијеа.

Уписи у вертикалним колонама картице означавају, и то:

1) подаци у првој колони – место где се предмет налази. Поједине ознаке у оквиру ове колоне значе:

- а) арапски двоцифрени бројеви од 01 па надаље означавају унутрашњу организациону јединицу,
- б) слово „Р“ значи да је предмет у року,
- в) ознака „Изв“ значи да је предмет решен изворно и сви списи предмета упућени органу управе,
- г) ознака „а/а“ значи да је предмет у архиви,
- д) ознака „2 год.“, „10 год.“, „трајно“, означава рок чувања архивiranог предмета према утврђеној листи категорија регистарског материјала;

2) у другој колони уписује се датум који означава када је предмет предат;

3) подаци у трећој колони ближе објашњавају податке из прве и друге колоне.

У случају да се за већ евидентирани предмет отвори нова картица, а грешку није могуће одмах исправити, уписивање се наставља на новој картици, с тим што ће се означити веза између обе картице. У том случају предмет носи број под којим је последњи пут евидентиран. За предмете који се односе на више класификационих знакова отвара се једна картица са класификационим знаком на који се предмет претежно односи.

4.2. *Скраћени деловодник*

Функционер органа државне управе решењем утврђује, у споразуму са функционером органа државне управе у чијем је саставу писарница, ако се основна евиденција води у писарници, да ће се у наредној години основна евиденција о предметима и актима, зависно од броја предмета и аката, водити путем скраћеног деловодника.

Скраћени деловодник води се на јединственом обрасцу вертикалног формата А-4. У скраћеном деловоднику акти се евидентирају по хронолошком реду пријема. Поред основног броја (по хронолошком реду) акт добија и класификациони знак из јединствене класификације предмета по материји.

Пример: СКРАЋЕНИ ДЕЛОВОДНИК УПРАВНИХ ПРЕДМЕТА
(формат А-4)

Ред. Бр.	ПРЕДМЕТ	Кретање предмета								Начин решавања	Примедба
Кл. Знак											
1	Марић Јован Лесковац	02	Р		02	а/а				3 6	
351	Грађевинска дозвола	2.01	5.2	5.3	5.3	5.4	10 година				
2	Сџајић Сџанко Лесковац	01	а/а	01	Р		01	Р			4/5 наставак кретања
201	Промена имена	3.01	3.2	3.3	3.3	3.4	3.4	4.4	3.5		
3	Сџојић Сима Лесковац	04	а/а							1 5	
463	додела грађевинског земљишта	5.03	6.4	5 година							
4	Сџојић Сима Лесковац	02									
353	Локација	5.05									
2	Сџајић Сџанко Лесковац	01	а/а							3 5	
201	промена имена	3.06	10.7	шрајно							
5	Панџић Марко Лесковац	03	6.6							3 5	
323	Захтев за ве. Сагласност	5.06	6.6	шрајно							
		Закључно са редним бројем 5(њеџ)									
			31.12.2007.								
										Референџ Пешар Перић	
						М.П.					

Поједини уписи у скраћени деловодник врше се на следећи начин:

- 1) у првој колони уписује се изнад црте редни број предмета, а испод црте класификациони знак предмета по материји;
- 2) у другој колони уписује се кратка садржина предмета;
- 3) у трећој колони, у простор изнад црте, уписују се подаци о месту где се предмет налази;
- 4) у четвртој колони (примедба) уписују се подаци који ближе објашњавају уписе из колона 2 и 3, као и за повезивање уписа (нови број деловодника). У овој колони, за управне предмете, уносе се подаци о начину решавања и о роковима у којима су завршени.

Ако се већ евидентираним предмету у скраћеном деловоднику да нови редни број, а грешку није могуће одмах исправити, врши се повезивање бројева и предмет носи редни број под којим је последњи пут евидентиран.

Деловодник се закључује на крају године (31. децембра) службеном забелешком написаном испод последњег броја који показује колико је предмета заведено у тој години. Ова забелешка се датира и оверава печатом, а потписује је радник који води деловодник.

За сваку врсту предмета води се посебан деловодник (вануправни, првостепени управни предмети покренути по захтеву странке, првостепени управни предмети покренути по службеној дужности, итд.).

4.3. Вођење евиденције њуштем аутоматске обраде њодашака

Основу аутоматске обраде података у канцеларијском пословању чини вођење основне евиденције о предметима у облику картотеке.

По пријему поднесака странке евидентирање предмета се врши путем терминала.

У датотеку се уносе подаци о страници и врсти и садржини предмета, изузев редног броја који се по класификационим знацима аутоматски додељују. Евидентирање, односно обележавање предмета врши се по врсти предмета, и то као:

- 1) Ц – „црвени предмет” – обележавају се првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по захтеву странке;
- 2) Ж – „жути предмет” – обележавају се првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по службеној дужности;
- 3) П – „плави предмет” – обележавају се другостепени управни предмети у којима другостепени орган покреће поступак по жалби, захтеву или предлогу;
- 4) Љ – „љубичасти предмет” – обележавају се другостепени управни предмети у којима је поступак покренут по службеној дужности;
- 5) И – „испрекидани црвени предмет” – обележавају се управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код првостепеног органа;
- 6) Ц – „испрекидани плави предмет” – обележавају се управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код другостепеног органа;
- 7) О – „бели предмети” – вануправни предмети.

Датотека се претражује на терминалу према презименима и именима странака, односно према класификационим знацима под којима се предмет води.

После евидентирања предмета аутоматски се штампа прва страна омота списка и потврда о пријему поднеска.

Преко терминала врши се стално ажурирање свих података неопходних за праћење кретања и начина решавања управних предмета. Евидентирају се све промене код сваког предмета у погледу врсте предмета. На крају радног дана треба штампати садржину свих евидентираних предмета за тај дан и одложити у посебан досије који служи као паралелна евиденција у случају евентуалног уништења података меморисаних у одговарајућим уређајима.

Вођење евиденције путем аутоматске обраде података омогућава израду дневних и периодичних извештаја о кретању предмета по врстама предмета (управни и остали), „од датума до датума“ који обухватају све решене и нерешене предмете по органима државне управе, по класификационим знацима и збиром за поједине органе државне управе, односно организационе јединице.

Вођење основне евиденције путем аутоматске обраде података омогућава праћење динамике пријема и архивирања предмета и израду оперативних извештаја за дневно праћење стања решавања и архивирања управних и осталих предмета.

На крају календарске године штампа се аналитички извештај о свим нерешеним предметима са свим подацима и аутоматски се сви подаци преносе у датотеку као почетно стање предмета за решавање у наредној календарској години. Решавање пренетих предмета из ранијих година врши се увек под новим бројем, уз обезбеђење везе са бројем из ранијих година.

Ако дође до евентуалног квара терминала преко кога се врши евидентирање предмета у току радног времена са странкама, наставиће се са пријемом поднесака и издаће се потврда о пријему поднеска свакој странци. Евидентирање ће се извршити одмах по наставку рада терминала и накнадно странци доставити нова потврда о пријему поднесака.

5. Помоћне евиденције

5.1. Попис аката

Попис аката је помоћна евиденција и саставни је део картотеке, односно скраћеног деловодника.

Попис аката који се води у облику табака или књиге служи за евидентирање аката исте врсте или оних који се масовно примају, а по којима се на исти начин води поступак. За ове врсте аката треба, по правилу, на почетку године резервисати картице, односно прве редне бројеве у деловоднику. На одговарајућој картици, односно код редног броја у деловоднику уписује се преко водоравних црта крупнијим словима: „Попис аката“ и наводи се кратка садржина предмета на који се односи.

Ако се попис аката не води у писарници, орган државне управе који води попис аката дужан је да га закључи најкасније до 5. јануара наредне године и да га одмах достави писарници ради уношења укупног броја предмета и развођења у основној евиденцији. Са пописом аката достављају се и завршени предмети.

Пример: ПОПИС АКАТА
(формат А-4)

Под-број	Презиме и име – назив – адреса	Кретање предмета							Начин решавања	Примедба
1	РО ЈУГОАЛАТ Смедерево Зайисник о љреїледу	02	a/a							
		2.2	2.2	5	јодина					
2	ЈП КОМУНАЛАЦ Смедерево Зайисник о љреїледу	02	a/a							Решење у љредмеїу број: 352 –2/07–2
		3.3	3.3	5	јодина					
3	ЈП ВОДОВОД, Смедерево, Зайисник о љреїледу	02	a/a							
		4.4	4.4	5	јодина					
	Закључен са редним бројем 3 (љри) 31.12.2007.								Инсїекїор Сима Симић	

Ако је посебним прописом за поједине области утврђена садржина посебне евиденције, та се евиденција користи уместо прописаног обрасца пописа аката. У истој посебној евиденцији не може се водити евиденција о предметима који су разврстани на различите класификационе знакове.

Ако је у посебној евиденцији евидентиран захтев за издавање уверења или записник о инспекцијском прегледу, радник који врши стручну обраду предмета дужан је да благовремено извести писарницу да је донет управни акт, односно да је протекао прописани рок за издавање уверења, а одговоран радник писарнице дужан је да одмах за тај предмет отвори картицу беле боје са црвеним или жутим рубом, односно да га евидентира у основној евиденцији (одговарајући скраћени деловодник или картотеку). О оваквом начину поступања радник који врши стручну обраду предмета, код одговарајућег редног броја, у посебну евиденцију уписује службену забелешку.

О поднетим усменим или писменим захтевима и по њима издатим уверењима, потврдама, сертификатима и сличним исправама води се евиденција у облику пописа аката, ако није друкчије прописано. У том случају број под којим се уверење издаје састоји се од броја под којим је евиденција о издатим уверењима евидентирана у основну

евиденцију, редног броја из посебне евиденције и ознаке органа, односно организационе јединице.

Управни предмети морају имати посебне одговарајуће омоте списка.

Попис аката може се водити и путем средстава за аутоматску обраду података и ако је основна евиденција о предметима и актима устројена путем картотеке или скраћеног деловодника. Ако се попис аката путем аутоматске обраде података не води у писарници, орган државне управе који води попис аката на овај начин, дужан је да исти закључи, одштампа и да га преда писарници ради уношења укупног броја предмета и развођења у основној евиденцији. Са одштампаним пописом аката који се води путем аутоматске обраде података достављају се и завршени предмети.

5.2. Вођење евиденције по досијеима

Ако је то неопходно због специфичности одређених врста аката и предмета, у органу државне управе може се устројити вођење досијеа везаних за основну евиденцију о предметима и актима.

Посебним прописима може се устројити евидентирање предмета и аката по досијеима и утврдити њихово евидентирање у посебну евиденцију. Евиденција по досијеима води се у писарници. Ако је то неопходно, због специфичности одређене врсте предмета, евиденција по досијеима може се водити у органу државне управе. У том случају, у писарници се води евиденција о устројеним врстама досијеа.

У досије се обавезно улажу акти којима је предмет завршен, као и друга значајна документација. За сваку врсту досијеа треба саставити посебан списак. Списак досијеа садржи редни број, назив, односно лично име лица и рубрику за примедбе.

На сваку кутију, омот и сл. у које се одлажу акти и предмети о којима се води евиденција у оквиру досијеа треба уписати редни број из матичне евиденције, односно из списка устројених досијеа. По бројевима из матичне евиденције, односно из списка досијеи се ређају у одговарајуће ормаре, полице и сл. Кад се досије изда на реверс лицу за које се води или пошаље другом органу, реверс односно копију дописа којим је досије послат треба држати на месту на коме се налазио тај досије, а у матичној евиденцији, односно у списку досијеа у рубрици „Примедба“ треба уписати одговарајућу забелешку.

Ако лице о коме се води досије умре, изгуби одређено својство или из неког другог разлога престане потреба за вођењем досијеа, досије треба из активних досијеа преместити међу пасивне, а у матичној евиденцији, односно у списку активних досијеа у рубрици „Примедба“ уписати одговарајућу забелешку.

Код великог броја досијеа, ради бржег проналажења предмета, за сваку врсту досијеа може се устројити посебан азбучни регистар

и у њему, поред сваког назива, односно личног имена лица, уписати и број досијеа. Према потреби, за исту врсту досијеа може се водити и више регистара.

Ако се у оквиру досијеа налазе управни акти, сва документација која се односи на исти управни предмет држи се у посебном, по боји одговарајућем, омоту списка.

Сваки досије мора садржати списак управних предмета по датуму настанка предмета. У списак се уписују и одговарајуће ознаке са омота списка о начину и роковима решавања предмета.

5.3. Евидентирање аката који су одређени као државна, војна и службена тајна

Акти и предмети који су прописом одређени као државна, војна и службена тајна евидентирају се у посебне евиденције. Ако посебним прописом није друкчије одређено, функционер који руководи органом државне управе, у складу са законом и другим прописом, одређује који се акти и предмети сматрају тајним, степен тајности, односно поверљивости, начин поступања са тим актима и предметима и утврђује мере њихове заштите.

Ради евидентирања аката који су прописом одређени као државна, војна и службена тајна, *за сваку врсту тајне усјројава се йосебан скраћени деловодник*. Ови деловодници воде се на истом обрасцу и на исти начин као скраћени деловодник у укориченим књигама које се, по правилу, користе за више година, с тим што се свака година посебно закључује одговарајућом забелешком.

После евидентирања аката који су одређени као државна, војна и службена тајна, у пријемни штамбиљ испод броја предмета уписује се скраћеница: „Државна тајна“, „Војна тајна“, „Службена тајна“. Акти који су одређени као „Службена тајна“, поред ове скраћенице, имају у зависности од степена поверљивости још једну од следећих ознака: „Строго поверљиво“, „Поверљиво“ или „Интерно“, која се такође уноси у пријемни штамбиљ.

У скраћене деловоднике у које се евидентирају акти који су одређени као државна, војна или службена тајна уписује се сваки акт који је примљен као „Државна тајна“, „Војна тајна“ или „Службена тајна“ са посебном ознаком: „Строго поверљиво“, „Поверљиво“ или „Интерно“. Ако предмет који је евидентиран у картотеку или скраћени деловодник у току поступка постане државна, војна или службена тајна, поново ће се евидентирати у одговарајући скраћени деловодник, с тим што ће се извршити повезивање ових бројева.

Архивирање завршених предмета који су означени као државна, војна или службена тајна врши се по редним бројевима скраћеног деловодника.

6. Поступак са нерешеним предметима истеком године (презавођење предмета)

Сви нерешени управни предмети покренути по захтеву странке истеком године достављају се писарници ради евидентирања у наредној години (презавођење). За презаведене предмете рокови за решавање рачунају се и исказују у извештају о кретању управних предмета од датума пријема захтева органу надлежном за пријем поднеска.

Обрађивач предмета дужан је да уз све нерешене предмете старешини органа достави образложење о разлозима који су довели до тога да поједини предмети не буду решени у текућој години у којој су евидентирани. Оправданост ових разлога цени функционер који руководи органом државне управе.

7. Здруживање аката

Пре достављања аката у рад органу државне управе, радник писарнице је дужан да провери да ли примљени акт припада предмету који је већ заведен у основну евиденцију. Уколико се утврди да се по том акту већ води поступак, пре достављања акта у рад, писарница је дужна да изврши здруживање новопримљеног акта са предметом у вези са којим је примљен.

Здруживање аката врши се на тај начин што се на основу података из основне евиденције предмета и аката утврђује где се налази предмет. Ако се предмет, коме треба придружити нови акт, налази у раду код органа државне управе, поред пријемног штамбиља ставља се и датум који показује од када се предмет тамо налази. Новопримљени акт се заводи под истим бројем под којим је заведен предмет коме се акт здружује.

Новопримљени акт доставља се у рад органу државне управе код кога се налази предмет, путем интерне доставне књиге.

Ако је у питању архивирани предмет, здруживање се врши на тај начин што се архивирани предмет узима из архиве и здружује са актом којим се поново покреће, односно наставља поступак. Архивирана картица такође се узима из пасивне и враћа у активну картотеку.

Акт којим се поново покреће поступак, ако је поднет у истој години када је предмет завршен, евидентира се под бројем под којим је завршен предмет са којим се здружује, а ако је поднет касније евидентира се под одговарајућим бројем из године у којој је поднет.

8. Омот списка

Сваки акт којим почиње нови предмет или досије треба по евидентирању у основној евиденцији уложити у посебан омот списка. На омот списка у горњем левом углу одговорни радник писарнице ставља отисак

пријемног штампилѡа и уписује ознаку органа државне управе и његове унутрашње организационе јединице, класификациони знак, број, годину, а испод тога назив подносиоца и кратак садржај предмета, односно досијеа, као и списак прилога. Омоти списка за предмете у управном поступку, испод кратке садржине предмета, имају одговарајуће бројеве.

Пример: ОМОТ СПИСА (прва страна)
(формат А-3)

(грб РС)
(пријемни штампилѡ)
ПИСАРНИЦА ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ
СМЕДЕРЕВО

ОБРАЗАЦ БРОЈ 13
(прва страна)

Примљено: 03.04.2007.				
Орган	Орг. ј.	Број	Прилог	Вредност
I	02	351-40/07	I	

Акт – предмет одложити а.а
Класиф. Знак __351__

ПРЕДМЕТ: Јанковић Јанко
Смедерево, грађевинска дозвола

Рок чувања: ијрајно
Број из инт. дост. књиге
329

За евиденцију по ЗУП-у
НЕ – ДА

РОК:

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10
- 11
- 12
- 13
- 14
- 15
- 16

Смедерево 2007. г.
(место)

ОБРАДИО
Марко Марковић

За вануправне предмете користе се омоти беле боје. За управне предмете користе се омоти беле боје са одговарајућом бојом горњег руба, као боје на картицама одговарајуће врсте.

Акт истог предмета треба улагати у омот списка по датумима пријема, односно решавања, тако да се акти са новијим датумом налазе на врху.

Радник писарнице је дужан да уложи списе са старим омотом у нови омот списка са рубом одговарајуће боје сваки пут кад је органу предмет враћан на поновни поступак због тога што је управни акт поништен поводом жалбе или ванредног правног средства.

9. Достављање аката у рад

Акти и предмети достављају се у рад преко интерне доставне књиге.

Пре него што се доставе у рад организационим јединицама, предмети се морају ставити у омот списка. Акти који стигну после формирања предмета који се већ налази у унутрашњој организационој јединици, достављају се без омота списка. Те акте улаже у омот списка одговарајућег предмета радник који обрађује предмет, одмах по пријему аката.

На почетку године функционер органа државне управе у чијем саставу се налази писарница, на предлог функционера органа државне управе у коме се предмети обрађују, одређује за које ће се организационе јединице водити интерне доставне књиге.

Достављање рачуна у рад рачуноводственој служби врши се преко књиге рачуна. Пријем рачуна потврђује својим потписом рачунополагач одговарајућег органа државне управе.

Достављање поште упућене на личност врши се преко књиге примљене поште на личност.

Службени листови, часописи и друге публикације достављају се преко картона за доставну службених листова и часописа.

10. Роковник

Предмети у којима поступак није окончан (нису завршени) држе се у роковнику писарнице кад се по њима ништа не ради.

Функционер органа државне управе у чијем је саставу писарница може, уз сагласност са старешином органа у коме се врши стручна обрада предмета, одредити колико дана радник који врши стручну обраду предмета сме држати код себе предмет у коме поступак није окончан, односно после колико дана га може предати у роковник писарнице.

Предмет се у роковнику држи до дана који је на омоту списка означио радник који врши стручну обраду предмета нпр. Рок – 18. 04.

Ако за предмет који се држи у роковнику пре истека означеног рока (18. 04) приспе нови акт, тај акт се здружује са предметом и предмет се одмах доставља у рад без обзира на одређени рок.

Функционер органа државне управе у чијем је саставу писарница, уз сагласност са функционером органа у коме се врши стручна обрада предмета, може одредити да се предмети у којима се очекују одговори од више органа или лица не достављају у рад одмах по пријему новог акта, већ да писарница приспеле одговоре улаже у омот списка и предмет држи у роковнику до приспећа свих тражених одговора. Ако сви тражени одговори не стигну до рока означеног на спољној страни омота списка, по истеку овог рока предмет се одмах доставља у рад.

Ако је одређена обавеза писарнице да предмете држи у роковнику до приспећа свих одговора, радник који врши стручну обраду предмета дужан је да на то упозори писарницу стављањем забелешке на унутрашњој страни омота списка у рубрици „упутство писарници“.

Ако дан истека рока означеног на спољној страни омота списка пада у недељу или државни празник, предмет треба доставити у рад један радни дан раније.

Роковник се састоји од фасцикла (преграда и сл.) у које се стављају предмети према датуму рока из текућег месеца, сложени по класификационим знаковима и бројевима из основне евиденције предмета.

11. Развођење аката

Развођење аката и предмета у основној евиденцији – картотеци, односно скраћеном деловоднику врши се у складу са упутством обрађивача предмета.

У картотеци или скраћеном деловоднику акти и предмети се разводе на следећи начин:

1) „а/а“ – са ознаком рока чувања предмета, ако је рад на предмету потпуно завршен и треба га ставити у архиву (на пример: „а/а – трајно“). Предмети о којима се решава у управном поступку могу се ставити у архиву ако у списима постоје докази о уредно урученом управном акту (закључак, решење);

2) „Р“ – значи рок и датум до када се очекује да се по тражењу поступи или кад предмет треба поново узети у рад (на пример: Р– 15. 7. 2008. године);

3) ако се акт уступа унутрашњој организационој јединици истог дана, треба означити унутрашњу организациону јединицу којој се акт уступа;

4) ако се врши развођење акта који је изворно решен треба ставити ознаку „Изв“, а затим датум, тачан назив и седиште органа државне управе коме је предмет отпремљен.

Ако је реч о развођењу предмета првостепеног управног поступка покренутог по захтеву странке, на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је захтев решен у року од месец дана – ознака 1;
- 2) ако је захтев решен у року од два месеца – ознака 2;
- 3) ако је захтев решен по истеку два месеца – ознака 3;
- 4) ако је захтев одбачен – ознака 4;
- 5) ако је захтев одбијен – ознака 5;
- 6) ако је захтев усвојен – ознака 6;
- 7) ако је поступак обустављен – ознака 7;
- 8) ако је жалба одбачена – ознака 8;
- 9) ако је првостепена одлука замењена – ознака 9;
- 10) ако је донет закључак о дозволи извршења – ознака 10;
- 11) ако је извршено решење – ознака 11;
- 12) ако је извршење спроведено принудним путем – ознака 12.

Ако је реч о развођењу предмета првостепеног управног поступка покренутог по службеној дужности, на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је предмет решен у року од месец дана – ознака 1;
- 2) ако је предмет решен у року од два месеца – ознака 2;
- 3) ако је предмет решен по истеку два месеца – ознака 3;
- 4) ако је поступак обустављен – ознака 4;
- 5) ако је жалба одбачена – ознака 5;
- 6) ако је првостепена одлука замењена – ознака 6;
- 7) ако је донет закључак о дозволи извршења – ознака 7;
- 8) ако је извршено решење – ознака 8;
- 9) ако је извршење спроведено принудним путем – ознака 9.

Ако је реч о развођењу *ујравних љредмеџа љоводом уложених ванредних љравних лекова код љрвосџейеној орџана државне ујраве*, на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је одбачен предлог за обнову поступка – ознака 1;
- 2) ако је одбијен предлог за обнову поступка – ознака 2;
- 3) ако је усвојен предлог за обнову поступка – ознака 3;
- 4) ако је потврђено првостепено решење у обнови поступка – ознака 4;
- 5) ако је замењено првостепено решење у обнови поступка – ознака 5;
- 6) ако је замењено решење у вези са управним спором – ознака 6;
- 7) ако је поништено решење у вези са управним спором – ознака 7;
- 8) ако је укинута решење по захтеву странке – ознака 8;
- 9) ако је измењено решење по захтеву странке – ознака 9;
- 10) ако је укинута решење уз пристанак странке – ознака 10;
- 11) ако је измењено решење уз пристанак странке – ознака 11;

- 12) ако је оглашено ништавим решење по захтеву странке – ознака 12;
- 13) ако је оглашено ништавим решење по службеној дужности – ознака 13.

Ако је реч о развођењу предмета *друјосїейеної уїравної йосїуї-ка йокренуїїої йоводом жалбе* на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је предмет решен у року – ознака 1;
- 2) ако је предмет решен по истеку законског рока – ознака 2;
- 3) ако је жалба одбачена – ознака 3;
- 4) ако је жалба одбијена – ознака 4;
- 5) ако је првостепено решење замењено – ознака 5;
- 6) ако је првостепено решење оглашено ништавим – ознака 6;
- 7) ако је првостепено решење поништено због повреде правила поступка – ознака 7;
- 8) ако је првостепено решење поништено због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања – ознака 8;
- 9) ако је првостепено решење поништено због погрешне примене материјалног права – ознака 9.

Ако је реч о развођењу предмета *друјосїейеної уїравної йосїуї-ка који се йокреће йо службеној дужносїи* на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је предмет решен у року – ознака 1;
- 2) ако је предмет решен по истеку законског рока – ознака 2;
- 3) ако је на првостепено решење дата сагласност – ознака 3;
- 4) ако је првостепено решење укинато – ознака 4;
- 5) ако је првостепено решење измењено – ознака 5;
- 6) ако је првостепено решење поништено због повреде материјалног права – ознака 6;
- 7) ако је првостепено решење поништено због непотпуно или погрешно утврђеног чињеничног стања или због повреде правила поступка – ознака 7.

Ако је реч о развођењу управних предмета поводом *уїїїребе ванредних йравних лекова уложених код друјосїейеної оріана* на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то:

- 1) ако је одбачен предлог за обнову поступка – ознака 1;
- 2) ако је одбијен предлог за обнову поступка – ознака 2;
- 3) ако је усвојен предлог за обнову поступка – ознака 3;
- 4) ако је потврђено решење у обнови поступка – ознака 4;
- 5) ако је замењено решење у обнови поступка – ознака 5;
- 6) ако је укинато решење по захтеву странке – ознака 6;
- 7) ако је измењено решење по захтеву странке – ознака 7;
- 8) ако је укинато решење уз пристанак странке – ознака 8;

- 9) ако је измењено решење уз пристанак странке – ознака 9;
- 10) ако је измењено решење у вези са управним спором – ознака 10;
- 11) ако је поништено решење у вези са управним спором – ознака 11;
- 12) ако је решење оглашено ништавим по захтеву странке – ознака 12;
- 13) ако је решење оглашено ништавим по службеној дужности – ознака 13;
- 14) ако је решење укинато по праву надзора – ознака 14;
- 15) ако је решење поништено по праву надзора – ознака 15;
- 16) ако је решење ванредно укинато – ознака 16.

Заведени предмети у бројчаном картону разводе се заокруживањем одговарајућег броја црвеном бојом или се ставља коса црта преко броја.

Бројчани картони се на крају године закључују подвлачењем црвеном оловком последњег предмета примљеног у текућој години.

После завршеног развођења предмети (акти) које треба отпремити или архивирати предају се раднику писарнице.

12. Отпремање поште

Отпремање (слање, достављање) поште обавља се преко *поштанске службе* или преко *достављача (курира)*. Отпремање поште врши се у писарници органа државне управе. Правило је да се сви предмети преузети у току радног дана до 12 часова морају отпремити истог дана. Предмети примљени после закључивања отпремних књига, ако нису хитни, отпремиће се наредног радног дана.

Предмети и акти који се истог дана упућују на исту адресу стављају се обавезно у исти коверат. Ако се један од тих предмета шаље препоручено, у заједнички коверат треба ставити и остале предмете који би се иначе отпремили као обичне поштилке.

Ако се на исту адресу истовремено отпрема више аката или неки други материјал који не може да стане у коверат, треба их упакovati и отпремити по важећим поштанским прописима.

Коверат у коме се отпремају акти треба да садржи у горњем левом углу прве стране тачан назив и ближу адресу пошилаоца и ознаку свих аката који се налазе у коверту. Назив примаоца поштилке исписује се крупним и читким рукописом, односно штампачем. Адреса примаоца исписује се на начин одређен поштанским прописима.

Документи, предмети и други акти у управном поступку, као и акти који су одређени као војна и службена тајна („поверљиво“ и „интерно“), отпремају се обавезно препоручено, односно у затвореним ковертима или преко доставне књиге за место, ако се достављање врши преко курира. Достављање преко достављача уређено је Законом

о општем управном поступку (посредно достављање, обавезно лично достављање, посебни случајеви достављања итд.).

Отпрема поште која је означена као „Државна тајна“ и „Службена тајна – строго поверљиво“ врши се путем *специјалних курира*, на начин утврђен посебним прописима.

Коверти са актима који су одређени као државна, војна и службена тајна морају бити запечаћени или на други погодан начин обезбеђени. Коверат се печати на тај начин што се отправак пре стављања у коверат заштићује комадом чистог папира, а затим се на полеђини коверта, по средини, утисне метални жиг преко растопљеног воска. Приликом печећења коверата у којима су акти одређени као државна тајна стављају се печати и на саставцима у сваком углу полеђине коверта.

Сва пошта која се отпрема преко поштанске службе разврстава се у две групе: I – обичне пошиљке и II – препоручене пошиљке и тим редом пошиљке се уписују у одговарајућу **књигу експедоване поште**. Ако за отпремање препоручених пошиљака постоје посебне отпремне књиге прописане од поштанске службе, треба користити те књиге.

Евиденција о извршеној отпреми пошиљке преко поштанске службе служи ради правдања утрошеног новца на име поштанских трошкова.

Ако постоји и други материјал који треба хитно отпремити другим органима или лицима у истом месту, уписује се у доставну књигу за место и отпрема преко достављача (курира).

13. Стављање у архиву (архивирање) и чување предмета

Завршени (архивирани) предмети и други регистратурски материјал чувају се у архиви у одговарајућим регистратурским јединицама (фасциклама, кутијама, регистраторима), смештеним у одговарајуће полице или ормаре, у подесним, сувим и светлим просторијама осигураним од нестајања, влаге и других оштећења.

На регистратурским јединицама уписују се подаци: назив органа у чијем је раду настао регистратурски материјал; година настанка материјала и класификациона ознака, број предмета, као и редни број под којим је регистратурска јединица уписана у архивску књигу. На регистратурским јединицама се такође ставља ознака о року чувања предмета.

Акти и предмети који су одређени као државна, војна или службена тајна евиденције о њима чувају се издвојено у челичним касама на начин којим се обезбеђује чување њихове тајности.

Сав регистратурски материјал заједно са основним евиденцијама уписује се у архивску књигу по годинама и класификационим знацима. Архивска књига се води као општи инвентарски преглед целокупног архивског материјала из ранијих година.

Завршени предмети и други регистратурски материјал чувају се у архиви према редним бројевима из архивске књиге.

Органи државне управе дужни су, у складу са утврђеним листама категорија регистратурског материјала и роковима чувања, да врше текуће одабирање и излучивање безвредног регистратурског материјала.

Обрађивач предмета, пре архивирања предмета, ставља ознаку „а/а“ за архивирање предмета са роком чувања, који је утврђен у листи регистратурског материјала. Сви предмети и акти за које је листама категорија регистратурског материјала утврђено да представљају архивску грађу добијају ознаку – „архивска грађа“.

Не смеју се сјавити у архиву предмети у којима није обрађен сјолни и унушрашњи део омота сјиса, а код ујравних предмета – ако нема одговарајуће одлуке којом се ујравни посјуак окончава и доказ о досјављању одговарајуће ујравној акци сјранци.

Решени предмети се одлажу у архиву писарнице, а картице ових предмета – у пасивну картошку предмета. Решени предмети се чувају у архиви писарнице најдуже до истека текуће године. После тога се пребацују у архивски депо заједно са одговарајућим картицама из пасивне картотеке.

Пре стављања у архиву треба проверити да ли је предмет завршен, да ли се у предмету налазе неки прилози или документи које треба вратити странкама, да ли уз њих грешком нису припојени неки други предмети или њихови делови итд.

Завршени предмети и други регистратурски материјал чувају се у архиви у регистратурским јединицама према редним бројевима из архивске књиге. Архивска књига се не закључује на крају године, већ се води у непрекидном низу бројева.

За сваку класификациону ознаку, по правилу, треба предвидети у архиви писарнице посебну фасциклу (омот, кутију, корице) у коју ће се предмети слагати у оквиру једног класификационог знака. Због великог обима регистратурског материјала, у оквиру једног класификационог знака, може се формирати више фасцикли. Свака фасцикла представља посебну регистратурску јединицу.

Предметима стављеним у архиву писарнице рукује одређени радник писарнице.

Предмети из архиве издају се само уз реверс. Реверс се одлаже на место узетог предмета, а по повратку предмета реверс се поништава. Предмет узет на реверс може се држати у органу државне управе највише 60 дана. Разгледање и преписивање архивираниог акта обавља се сходно прописима о општем управном поступку.

У архивску књигу се уписује регистратурски материјал из претходне године најкасније до 30. априла текуће године, до датума до ког се препис архивске књиге доставља надлежном архиву.

Безвредни регистратурски материјал излучује се сваке године уз знање надлежног архива, путем одговарајуће комисије а према утврђеним роковима чувања из листа категорија регистратурског материјала. О излучивању безвредног регистратурског материјала води се записник. Копија записника доставља се надлежном историјском архиву.

Регистратурски материјал настао у раду подручних јединица органа државне управе ван њиховог седишта чува се десет година у подручним писарницама, а после тога одабрана грађа доставља се надлежним органима државне управе у њиховим седиштима (министарствима у Београду).

14. Архивска књига

Начин вођења и коришћења архивске књиге органа управе регулисан је Упутством о начину вођења и коришћења архивске књиге („Службени гласник СРС“, број 47/81).

Према одредбама овог упутства, писарнице органа управе дужне су да у оквиру канцеларијског пословања воде архивску књигу као општи инвентарни предмет целокупног регистратурског материјала насталог у органу управе.

Уписивање у архивску књигу обавља се на следећи начин:

Пример: АРХИВСКА КЊИГА

Ред. број	Датум уписа	Година односно Раздобље настанка	Класификациона ознака	САДРЖАЈ	Количина регистрат. материјала	Просторија и полица	Рок чувања	Примедба
1	2	3	4	5	6	7	8	9
58.	5.02.07.	2006.	031	картшошка	2 кућије	2/12	шрајно	
59.	5.02.07.	2006.	031	интерна досл. књига	1 ком.	2/12	5 год.	
60.	5.02.07.	2006.	010	уставни пред.	1 јед.	2/12	шрајно	
61.	5.02.07.	2006.	020	органи власни	1 јед.	2/12	шрајно	
62.	5.02.07.	2006.	111	конкурси	1 јед.	2/12	5 год.	
63.	5.02.07.	2006.	206	рејисар сјановништва	5 књ.	2/12	шрајно	

1) у рубрику „редни број“ уписују се од 1 па надаље бројеви истоврсног регистратурског материјала насталог током једне године, без обзира на број регистратурских јединица. Редни бројеви настављају се у архивској књизи континуирано из године у годину. Регистратурске јединице обележавају се редним бројем под којим су уписане у архивској књизи;

2) у рубрици „датум уписа“ уписују се дан, месец и година уписа регистратурског материјала. Овај материјал из претходне године уписује се у архивску књигу најкасније до априла наредне године;

3) у рубрику „година настанка“ уписује се година, односно период у којем је регистратурски материјал настао. За овај материјал који обухвата податке из више година уписује се само почетна година;

4) у рубрику „садржај“ уписују се кратка садржина регистратурског материјала и класификациони знак;

5) у рубрику „количина регистратурског материјала“ уписује се укупан број регистратурских јединица истоврсног регистратурског материјала;

6) у рубрику „просторија и полица“ уписује се податак о томе у којој је просторији и на којој полици, односно у ком је ормару смештен регистратурски материјал, као и све доцније промене у смештају;

7) у рубрику „примедба“ уписује се број решења о примопредаји архивске грађе надлежном архиву.

Препис архивске књиге за протеклу годину органи управе достављају надлежном архиву најдаље до краја наредне године.

15. Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем

15.1. Службени акти

Акти службене преписке обавезно садрже: заглавље које се састоји из назива државе, назива и седишта органа, класификационог знака, броја и датума акта; назив и седиште примаоца; текст акта; број прилога који се прилажу уз предмет, односно акт; отисак службеног печата и функцију и потпис овлашћеног лица. Поред наведених делова, службени акт мора, ради лакшег и бржег руковања, садржати и друге податке (везу бројева, констатацију коме је све акт достављен и сл.).

Заглавље се ставља у горњи леви угао акта, испод грба Републике Србије и садржи: назив Републике Србије, назив органа државне управе, број акта, датум акта, седиште органа државне управе са адресом и бројем телефона, иницијале презимена и имена радника органа државне управе који је саставио акт. Иза назива органа државне управе ставља се и назив унутрашње организационе јединице, ако таква постоји.

За органе општина, градова и града Београда иза назива Републике ставља се назив општине, града односно града Београда. У актима који су настали у управним окрузима, испод датума настанка акта уписује се назив и седиште округа.

Број акта одређује се према класификационом и редном броју из основне евиденције предмета (картотека, скраћени деловодник), односно класификационог и редног броја помоћних евиденција, ознаке органа, односно организационе јединице.

Адреса примаоца акта састоји се из пуног назива и седишта правног лица, односно имена и презимена и пребивалишта примаоца – физичког лица, уз назначење улице и кућног броја, а по потреби и ближег одредишта.

Кратка садржина акта „предмет“, ставља се са леве стране испод адресе примаоца. Испод ознаке „Предмет“ стављају се ради лакшег здруживања: број и датум примљеног акта на који се одговара или број и датум отпремљеног акта и сл.

Текст акта мора бити јасан, сажет и читак. У тексту се могу употребљавати само оне скраћенице које су уобичајене и лако разумљиве. Законе и друге прописе који се наводе у акту треба исписати пуним називом, уз означавање службеног гласила у коме су објављени.

Име и презиме лица овлашћеног за потписивање исписује се без заграда, непосредно испод његове функције. На сваком акту који се отпрема ставља се са леве стране од места за потпис овлашћеног лица отисак печата, и то тако да отисак печата једним делом захвати текст назива функције потписника акта.

Прилози који се достављају уз акт означавају се или њиховим укупним бројем (на пример: прилога пет) или њиховим називом (на пример: извод из матичне књиге рођених, уверење и сл.). Ознака о прилозима ставља се испод завршетка текста акта са леве стране. Прилози треба, по правилу, да буду сложени по реду излагања материје у акту.

Службени акт на крају садржи констатацију о томе коме је све акт достављен.

У случају да се примљени акт доставља на решавање другом надлежном органу, о томе се обавештава пошилалац акта ради знања.

15.2. Обнављање (реконструкција) предмета

Поступак обнављања се покреће ако се поједини предмети или делови списка појединог предмета изгубе или су уништени или су тако оштећени да су неупотребљиви. Поступак обнављања предмета покреће се на захтев странке, заинтересованог органа или по службеној дужности. Решење о обнови предмета доноси функционер који руководи органом државне управе у чијој је надлежности поступање по предмету, по прикупљању потребних извештаја и информација. Обрађивач предмета дужан је да сачини образложени извештај о несталом, оштећеном или уништеном предмету или његовим деловима и да га без одлагања достави функционеру који руководи органом државне управе.

Обнављање предмета врши се на основу преписа или фотокопија несталих, оштећених или уништених списка који се прибављају од имаоца потребних списка. По потреби, за обнављање предмета служе и службене евиденције (евиденције о пребивалишту грађана, бирачких

спискова, евиденција о ЈМБГ, евиденције катастра непокретности, земљишних књига, архива и др.), сагласне изјаве странака и њихових заступника односно пуномоћника, сведока и вештака. Кад о појединим радњама нема података, а изјаве наведених лица нису сагласне, те радње ће се поновити уколико није донето првостепено решење.

15.3. Печати и штампи

Законом о државном печату Републике Србије („Службени гласник РС”, број 101/07) уређују се употреба и изглед државног печата Републике Србије. Државни печат Републике Србије округлог је облика пречника 60 mm. У средини државног печата је велики грб Републике Србије. У кругу око грба исписује се назив Република Србија тако што се реч „РЕПУБЛИКА“ исписује изнад грба, а реч „СРБИЈА“ испод грба. Државни печат се израђује у три истоветна примерка и може бити израђен за добијање отиска у печатном воску и за суви отисак. Текст државног печата исписује се на српском језику ћириличким писмом великим штампаним словима.

Државни печат ставља се на одлуке Народне скупштине о проглашењу Устава Републике Србије и уставног закона, на акте о избору функционера који Народна скупштина врши непосредно на основу Устава, на акте које потписује председник Републике у оквиру уставних овлашћења представљања Републике Србије у иностранству, на указе о проглашењу закона, указе о постављењу и опозиву амбасадора, акте о додели одликовања, међународне уговоре које потпише председник Владе, акте Владе о постављењу и опозиву конзуларних представника као и на оригинале других аката за које је то одређено законом. Чување, употребу и евиденцију о употреби државног печата обезбеђују овлашћена лица Народне скупштине, председника Републике и Владе.

Законом о печату државних и других органа („Службени гласник РС”, број 101/2007) уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користе државни и други органи и имаоци јавних овлашћења.

Печат државних и других органа служи за потврђивање аутентичности јавне исправе и других аката којим државни и други органи и имаоци јавних овлашћења одлучују или службено потписују са другим органима, правним лицима и грађанима.

Печат државних и других органа садржи назив и грб Републике Србије, назив односно име и седиште државног и другог органа или имаоца јавног овлашћења. Текст печата исписује се на српском језику ћириличним писмом. Текст печата исписује се и на језику и писму националних мањина уколико државни и други орган или ималац јавних овлашћења има седиште на територији на којој су, у складу са законом, у службеној употреби и језик и писмо националних мањина.

Текст печата исписује се у концентричним круговима око грба Републике Србије.

Печат је округлог облика и израђује се од гуме, метала или другог одговарајућег материјала. Пречник печата који се исписује на српском језику ћириличним писмом износи 32 mm. Пречник печата који се исписује на српском језику ћириличним писмом и на језику и писму припадника националних мањина износи од 40 mm до 60 mm. Органи државне управе могу имати више примерака печата који морају бити истоветни по садржини и величини. Сваки примерак печата обележава се редним бројем, римском цифром која се ставља између грба Републике Србије и седишта органа. Број примерака печата одређује руководилац органа, односно овлашћено тело или орган. Орган може имати и један печат мањег пречника који не може бити мањи од 20 mm нити већи од 28 mm. Садржина печата мањег пречника иста је и исписана је на исти начин као и садржина печата.

Печат се чува и њиме се рукује у службеним просторијама органа, а изузетно се може користити и ван службених просторија када треба извршити радње ван тих просторија. Руководилац органа, односно овлашћено тело или орган, одлучује коме ће поверити чување и употребу печата. Лице коме је печат поверен на чување и употребу дужно је да печат чува на начин којим се онемогућава неовлашћено коришћење печата.

Пре набавке печата орган је дужан да прибави сагласност на садржину и изглед печата од министарства надлежног за послове управе, које је дужно да о захтеву за давање сагласности одлучи најкасније у року од три дана од дана подношења уредног захтева. Печат који је постао неодговарајући због истрошености, оштећења или промене уређења државних и других органа, односно престанка вршења јавних овлашћења ставља се ван употребе и комисијски се уништава. О комисијском уништавању печата обавештава се министарство надлежно за послове управе. Уколико дође до нестанка или губитка печата, орган је дужан да о тој чињеници одмах обавести надлежно министарство и печат огласи неважећим у службеном гласилу Републике Србије. Печат се сматра неважећим од дана пријављивања његовог нестанка или губитка. Уколико се нестали или изгубљени печат касније пронађе, он се на прописан начин уништава. Нестали или изгубљени печат замењује се на основу сагласности министарства надлежног за послове управе.

Печате израђује овлашћени привредни субјект – печаторезница. Овлашћење печаторезницама издаје министарство надлежно за послове унутрашњих послова. Печаторезница може израдити печат само ако је надлежни орган дао сагласност на садржину и изглед печата.

Отисак израђеног печата, податке о броју примерака печата и датуму почетка његове употребе орган је дужан да достави министарству

надлежном за послове управе, односно органу аутономне покрајине у року од десет дана од дана израде печата. Орган надлежан за давање сагласности води евиденцију о печатима, која садржи податке о сагласности за набавку печата, броју примерака печата, датуму почетка употребе печата, уништеним, несталим и изгубљеним печатима као и отисак печата.

Жиг је печат урезан у металу, његов садржај није рељефан већ је утиснут. Жиг служи за печатење утискивањем у печатни восак затворених службених пошиљака код којих је потребно обезбедити неповредивост. Жиг се израђује у утврђеном облику и величини урезивањем прописане садржине текста.

Штамбиљ је израђен од гуме и садржи краћи текст који се отискивањем може преносити на службене списе и акте као и печат. Штамбиљ се још користи за израду краћих списа, за стављање краћих клаузула, ознака, упозорења и сл.

Државни и други органи воде евиденцију о печатима, штамбиљима и жиговима, који су у употреби. Евиденција се води на прописаном обрасцу који је утврђен Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе. Надзор над применом одредаба Закона о печату државних и других органа, осим у делу који се односи на рад печаторезница, врши министарство надлежно за послове управе преко управне инспекције.

Пример: СПИСАК ШТАМБИЉА, ПЕЧАТА И ЖИГОВА
(Формат 420 x 297 mm)

Редни број	Набављен по акту		Отисак штамбиља, печата и жигова	Редни бр. печата	Почетак употребе	На употреби		Стављен ван употребе	Примедбе
	број	датум				орган. једин.	потпис радника		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	031-	12.02.05	МП	II	17.04.05	Управна инсп.	Јовановић	21.01.2007	истрошен
2	031-	17.04.06	МП	XI	30.04.06	Управна инсп.	Марковић		
3	031-	14.06.07	МП	XIII	01.07.07	Управна инсп.	Саматовић		
4	031-	25.09.07	МП	XVI	01.10.07	Управна инсп.	Трифунковић		

15.4. Распоред радних просторија

На зградама у којима су смештени органи државне управе истичу се назив органа, грб и заставица републике Србије, а на одговарајућем месту унутар зграде истиче се распоред просторија органа државне управе, док се на улазу у службену просторију истичу лична имена, функција или радно место лица које у њој ради (Закон о државној управи, члан 83. став 1).

Радне просторије органа треба да су распоређене тако да је обезбеђено правилно и брзо пословање, а нарочито рад са странкама. Писарница треба да је смештена одмах код улаза у зграду. Уколико је то немогуће, треба је сместити на месту које је приступачно странкама. При томе треба водити рачуна да не буде удаљена од служби које имају честе контакте с њом.

На вратима појединих радних просторија треба да се налази назив унутрашње организационе јединице, ознака послова, време пријема странака и име радника који раде у радној просторији.

На улазу у чекаоницу или на другим погодним местима треба поставити огласну таблу за истицање разних упутстава и објашњења неопходних странкама за обављање најчешћих сложених послова (шта треба претходно урадити, које документе и од кога прибавити и сл.), како би се избегло дуже задржавање радника при давању усмених обавештења странкама.

15.5. Примање странака

Органи државне управе дужни су да на примерен начин, пре свега у просторијама у којима раде са странкама, обавештавају странке о њиховим правима, обавезама и начину остваривања права и обавеза, своме делокругу, о органу државне управе који надзире њихов рад и начину контакта с њиме и о другим подацима битним за јавност рада и односе са странкама (Закон о државној управи, члан 79. став 1).

Пријем странака врши се у одређено време у оквиру радног времена органа. Време примања странака код свих служби треба, по правилу, да је једнообразно како би странка могла да обави послове код разних служби тог органа.

Странке могу да примају само они радници који су на то овлашћени од стране функционера органа државне управе. Странке се примају по унапред утврђеном реду да би се избегло сувишно чекање.

Ако у орган долази свакодневно велики број странака, може се организовати служба за давање обавештења у пријемној канцеларији или специјалној канцеларији за обавештења. Она се смешта у просторији код улаза зграде.

Давање обавештења представницима штампе, радија и телевизије и сл. одобрава функционер органа државне управе или радник кога он за то посебно овласти.

15.6. Употреба телефона

Органи државне управе дужни су да пружају информације преко телефона и других средстава веза којима су технички опремљени (Закон о државној управи, члан 79. став 2).

Разговоре преко телефона у вези са решавањем предмета треба обављати када је то у интересу бржег и успешнијег обављања посла,

под условом да је природа посла таква да се може вршити без службене преписке. О сваком примљеном и предатом телефонском саопштењу, које замењује службену преписку у вези са решавањем предмета, саставља се службена забелешка на самом предмету. Ако се при телефонском разговору предмет не налази код радника, службена забелешка се саставља на посебној хартији која се прилаже предмету. Забелешка треба да садржи: датум и време (час и минут) разговора, податке о саговорнику, назив органа, име и презиме, функцију радника и број његовог телефона, садржину саопштења и потпис радника који је саопштење примио односно предао.

Ако се примљеним телефонским саопштењем заснива нов предмет, треба о њему сачинити белешку на посебној хартији и предати је, пре узимања у рад, писарници ради завођења.

16. Надзор над применом прописа о канцеларијском пословању

Надзор над применом прописа о канцеларијском пословању врши управна инспекција. Послове управне инспекције обавља министарство надлежно за послове управе, док послове управне инспекције за град Београд, као поверене, обавља орган градске управе.

Послове из надлежности управне инспекције обавља управни инспектор. Управни инспектор може бити лице које има завршен правни факултет, положен државни стручни испит потребан за вршење послова државне управе и најмање пет година радног искуства у том степену образовања. О управној инспекцији више је било речи у делу Приручника, који обрађује Систем државне управе.

17. Оверавање потписа, рукописа и преписа

Оверавање потписа или рукописа јесте потврђивање њихове аутентичности. Оверавање преписа је потврђивање истоветности преписа са његовом изворном исправом. Фотокопије исправа и других докумената имају карактер преписа. Овим оверавањима не потврђује се истинитост садржине исправе. Оверавање потписа, рукописа и преписа врши надлежни општински суд и општинска управа као поверене послове.

Оверавање се обавља у службеним просторијама суда, односно органа управе. Изузетно се оверавање потписа и рукописа може вршити и изван службених просторија ако је лице које тражи оверу потписа или рукописа спречено да дође у суд, односно орган управе. Оверавање преписа не може да се врши изван службених просторија. Оверавање потписа, рукописа и преписа уводи се у уписник за оверавање. Садржина и облик уписника за оверавање прописану су

Упутством о облику и начину вођења уписника и о начину оверавања потписа, рукописа и преписа („Службени гласник РС“, број 74/93).

За доказ истинитости потписа потребно је да подносилац исправе пред службеним лицем органа својеручно потпише исправу или да призна за свој потпис који се већ налази на исправу. На исти начин се утврђује истинитост отиска прста. За доказ истинитости рукописа потребно је да подносилац исправе пред службеним лицем изјави да је исправа написана његовом руком. Потврда о овери потписа и рукописа ставља се на изворну исправу са назнаком датума овере и броја под којим је исправа заведена у уписнику за оверавање. Овера се потврђује печатом надлежног органа и потписом овлашћеног службеног лица. Пре овере потписа или рукописа службено лице утврђује идентитет лица легитимацијом издатом од надлежног државног органа.

Препис који се оверава мора се упоредити са изворном исправом. Препис се мора са изворном исправом слагати у правопису, интерпункцији и скраћивању речи. Када се оверава препис само једног дела исправе или извод из које исправе, препис мора бити тако сачињен да се из њега јасно види који су делови исправе остали не-преписани. Ако службено лице које врши оверу преписа не разуме језик на коме је исправа написана, одредиће да упоређење преписа са изворном исправом или са преписом изворне исправе изврши судски тумач.

Оверавање исправа намењених за употребу у иностранству обављају општински судови. Општински суд оверава само исправе које су издате од органа и организација које имају седиште на подручју тога суда. Оверавање потписа у земљишнокњижним стварима обављају судови у складу са прописима којима је уређена ова материја. Оверавање потписа и преписа исправа за потребе органа, предузећа или друге организације за остваривање права из радних односа лица у радном односу обавља руководиоца тог органа, предузећа или друге организације у којем је радник запослен или лице које руководиоца власти.

18. Административне таксе

За списе и радње у управним стварима, као и за друге списе и радње код институција, државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе у вршењу поверених послова и организација које врше јавна овлашћења плаћају се таксе по одредбама Закона о републичким административним таксама, у износима прописаним Тарифом републичких административних такси, која је саставни део закона.

Ако Тарифом није друкчије прописано, таксена обавеза настаје: за поднеске – у тренутку када се предају, а за захтеве дате на записник

када се записник састави; за решења, дозволе и друге исправе – у тренутку подношења захтева за њихово издавање; за управне радње – у тренутку подношења захтева за извршење тих радњи.

Такса се плаћа, по правилу, у тренутку настанка обавезе. Обавезник таксе је подносилац захтева, односно поднеска којим се поступак покреће, односно врши радња прописана Тарифом. Ако за прописану таксу постоји више обвезника, њихова обавеза је солидарна. Такса се плаћа, по правилу, пре уручења решења или исправе, односно пре саопштења обвезнику о извршењу радње по поднетом захтеву, односно поднеску.

Такса се плаћа у административним таксеним маркама или у готовом новцу.

У пракси износ таксе прописане тарифом најчешће се плаћа у новцу на прописаној чековној уплатници код поште или овлашћених банака, а обвезник прилаже уплатницу о извршеној уплати из које се види износ таксе, прималац и сврха уплате.

У решењу или другој исправи за коју је такса плаћена, означава се да је такса плаћена, износ таксе који је плаћен и тарифни број по којем је такса плаћена.

Ослобађају се плаћања таксе: институције Републике Србије; органи и организације Републике, аутономне покрајине и локалне самоуправе; организације обавезног социјалног осигурања; Црвени крст Србије; Дипломатско-конзуларна представништва стране државе, под условом узајамности и др.

Не плаћа се такса за: списе и радње у поступцима који се воде по службеној дужности; списе и радње у поступку за повраћај више плаћених или погрешно плаћених јавних прихода; списе и радње у поступку за исправљање грешака у решењима, другим исправама и службеним евиденцијама; пријаве за уписе у матичне књиге; списе и радње за остваривање права из социјалног осигурања, друштвене бригае о деци, социјалне заштите, борачко-инвалидске заштите и заштите цивилних инвалида рата; списе и радње у вези са школовањем ученика и студената, стручним усавршавањем, односно преквалификацијом; списе и радње у вези са регулисањем војне обавезе; списе и радње у поступку за сахрањивање и др.

19. Канцеларијско пословање у судовима

Канцеларијске послове у судовима обавља судска управа. Пословима судске управе обезбеђују се услови за правилан и благовремен рад и пословање суда. Пословима судске управе сматрају се послови унутрашње организације одређени законом и Судским пословником. Пословима судске управе руководи председник суда.

Административни и технички послови у суду обављају се у судској писарници. У судовима са већим обимом послова могу се образовати

посебне организационе јединице за рад на предметима појединих одељења (одсек за кривичне, парничне, ванпарничне, извршне и друге предмете), као и организационе јединице, као што су пријемна канцеларија, експедиција поште и друге. Радом судске писарнице руководи управитељ писарнице, који истовремено може да води и послове појединих одсека писарнице. Писарница констатује правоснажност и извршност судске одлуке, оверава потписе, рукописе и преписе, даје обавештења на основу података из уписника и обавља друге административне и техничке послове.

Судска писарница у раду и поступању са писменима упућеним суду примењује општа правила канцеларијског пословања са незнатним специфичностима које се односе на вршење судске власти.

Судови као основну евиденцију предмета воде уписнике и помоћне књиге. Уписници се састоје из потребног броја табака прописаног обрасца, који су повезани у књигу са тврдим корицама. На корицама се ставља ознака уписника и година на коју се уписник односи (на пример, „Су 2007.“, „П. 2007.“). На исти начин оснивају се именици и друге помоћне књиге. Уписник и помоћне књиге води писарница. Уписници се воде одвојено за поједине врсте предмета. Уписник се води тако да се увек може из њих утврдити у ком је стадијуму поступак по одређеном предмету и где се предмет налази. Писмена се у уписнике заводе хронолошким редом; на исти начин се воде и помоћне књиге. Сваки предмет у уписнику води се до окончања поступка под истим редним бројем, осим у случају раздвајања предмета. Уписници се воде хемијском оловком, привремене забелешке обичном оловком, док се црвеном оловком стављају забелешке које су предвиђене Судским пословником. Уписници се могу водити на картицама и рачунарима, али морају имати исте рубрике као и уписници. У уписницима се на прописан начин евидентира спајање и раздвајање предмета. Предмет заведен у уписник уводи се одмах у одговарајући именик. Уколико се уписник води на рачунару, не води се именик. Сви судови воде уписнике, и то: Уписник судске управе „Су“ и Поверљиви и Строго поверљиви уписник судске управе „Стр. пов. Су“.

Општински судови воде уписнике за: кривичне предмете са одговарајућим скраћеницама „Ки“, „К“, „Кр“, „Кри“ и др. и грађанске предмете са одговарајућим скраћеницама „П“, „Пл“, „О“, „Ив“ и др. Ознаке уписника других судова прилагођене су врсти предмета у којима суд поступа.

Помоћне књиге које се воде у суду јесу: књига условних осуда, књига условних отпуста, књига одузетих предмета и др.

У поступку пред судовима у Републици Србији плаћају се судске таксе и таксене тарифе по одредбама Закона о судским таксама. Законом о судским таксама регулисан је начин утврђивања вредности спора ради наплате судске таксе, ослобађање од судских такси, поступак за наплату судских такси, повраћај судских такси и др.

20. Канцеларијско пословање у јавном тужилаштву

Административни послови који се односе на пријем поднесака, списа и других пошиљака за јавна тужилаштва обављају се у писарници.

Општа правила канцеларијског пословања примењују се у раду писарнице тужилаштва са одређеним специфичностима.

Основна евиденција о предметима и актима у тужилаштву води се по систему уписника. У јавном тужилаштву воде се: кривични уписник са посебним ознакама „КТ“, „КТМ“, „КТП“, „КТЖ“ итд., уписник пријављених за привредни преступ, уписник за управне предмете, уписник за грађанске предмете, уписник за персоналне послове, уписник за административне послове и други, са посебним ознакама за сваку врсту уписника.

Уписник и помоћне књиге воде се засебно за сваку врсту предмета и за сваку календарску годину. За сваки уписник за који се предвиђа да ће број предмета годишње бити већи од 200, обавезно се води именик. Када је рад по одређеном предмету завршен, редни број тог предмета заокружује се у уписнику црвеном оловком. Уписници се закључују на крају године стављањем констатације која садржи редни број последњег уписаног предмета, укупан број незавршених предмета навођењем њихових бројева и датума закључења уписника. Констатацију потписују водаца уписника и јавни тужилац.

21. Канцеларијско пословање у органима за вођење прекршајног поступка

Рад писарнице у органима за вођење прекршајног поступка обавља се по општеприхваћеним правилима канцеларијског пословања са незнатним специфичностима. Писарница органа за вођење прекршајног поступка стара се о спровођењу одлуке о наплати новчане казне, трошкова поступка и одузимања имовинске користи.

Писарница кажњеном лицу доставља попуњене уплатнице, заједно са решењем о прекршају. Ако се уплата не изврши у одређеном року, судија за прекршаје предузетим мере за принудно извршење решења (принудну наплату, односно замениће новчану казну у казну затвора). Принудна наплата новчане казне, трошкова поступка и мере одузимања имовинске користи од правног лица извршиће се преко пословне банке код које правно лице има текући рачун. Новчану казну, трошкове поступка и одузету имовинску корист окривљени уплатиће уплатником путем поште или пословне банке. Од кажњеног лица се наплаћују и трошкови уплате.

Органи за прекршаје као основну евиденцију о предметима воде уписнике, именике и помоћне књиге. Првостепени органи воде уписнике, именике и помоћне књиге, као што су: Уписник за прекршаје

„УП“, Уписник за малолетнике „Мал“, Уписник за извршење „Уп“, Уписник поверљиве природе „Пов“, Деловодник „Дел“, и друге. За уписнике се воде именици са истим ознакама, као и помоћне књиге – доставна књига за место, доставна књига за пошту, интерна доставна књига и друге. Већа за прекршаје воде – Уписник прекршаја „ВО“, Уписник поверљиве природе „Пов“ и Деловодник „Дел“, као и именике и помоћне књиге.

Правоснажно решени предмети, пошто су претходно извршене све потребне радње, стављају се у архиву и чувају као свршени. Свршени предмети сређују се у архиви по редним бројевима ознака списка и фасцикле.

Специфичност органа за прекршаје јесте и у томе што у своме раду употребљавају већи број штамбиља, као што су: „Хитно“, „Хитно – затвор“, „Малолетник“, „Задржавање“, „Забелешка о правоснажности одлуке“, „Забелешка о извршности одлуке“ и друге.

22. Канцеларијско пословање у установама за извршење кривичних санкција

Казнено-поправни дом уводи осуђена лица у *матичну књигу* по датуму пријема на издржавању казне. Затвор води посебну књигу за осуђене, посебно за прекршајно кажњена лица, и закључује их сваке календарске године. У матичну књигу се уносе следећи подаци: редни број, матични број, презиме, очево име и име, дан, месец и година рођења, место, општина у којој је рођен, држављанство народност, место пребивалишта односно боравишта, школска, односно стручна спрема и занимање, назив кривичног дела, члан и закон односно назив прекршаја, назив органа који је одлуку донео, број и датум одлуке којом је осуђен, врста и висина казне и мере безбедности, да ли је дошао сам или је приведен, датум и час пријема у установу, време проведено у притвору, почетак издржавања казне, истек казне, назив органа број и датум одлуке којом је казна измењена, правни основ и датум пуштања на слободу, да ли је и колико пута повратник, примедба (премештај, прекид и др.).

Поред матичне књиге као основне евиденције води се и *азбучни рејисџар* који садржи матични број, презиме, очево име и име, датум доласка, датум и основ изласка из установе. Регистар се води одвојено за осуђена, прекршајно кажњена и притворена лица.

За свако осуђено лице води се *лични лист*. У лични лист уписују се подаци на основу судске одлуке или решења судије за прекршаје, упутног акта, извода из криминалистичке евиденције и других званичних списка. У лични лист улажу се сви списи који се односе на третман осуђеног лица. Свака статусна промена уноси се у лични лист. У лични лист уносе се подаци које се односе на преваспитање (похвале,

награде, дисциплинске казне) и други потребни подаци о осуђеном, спајање казне затвора и др. После пуштања на слободу осуђеног лица, лични лист се трајно чува у установи. На личном листу у десном углу оставља се простор за фотографију. На првој страни личног листа уписују се лични подаци осуђеног лица, на другој страни личног листа уписују се подаци о раније изреченим и извршеним кривичним санкцијама, на трећој страни личног листа уписују се подаци о члановима породице и примедба, подаци о основном и стручном образовању, тетоважи, здравствене промене и на четврту страну личног листа уноси се лични опис осуђеног лица.

Картотека осуђених лица у казнено-поправном дому води се за потребе Министарства правде.

Поред основне евиденције осуђених лица установе за извршење заводских санкција воде и *јомоћне евиденције*. Помоћне евиденције су: књига дневног бројног стања лица на издржавању казне затвора, роковник истека казне, књига пролазника, књига извршених бекстава, књига дисциплинских казни, дисциплинска пријава, књига лекарских прегледа, књига умрлих лица, књига молби и жалби, књига лица пуштених на условни отпуст и друге.

Министарство правде води посебне књиге у које се уносе подаци о лицима којима је извршен прекид казне, према којима је изречена посебна мера усамљења, као и о лицима која су побегла из установе.

Извори:

- Закон о државној управи, „Службени гласник РС“, број 79/05 и 101/07
Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа, „Службени гласник РС“, број 39/93
Закон о републичким административним таксама, „Службени гласник РС“, број 43/03 и 51/03
Закон о судским таксама, „Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04 и 61/05
Закон о печату државних и других органа („Службени гласник РС“, број 101/07
Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, „Службени гласник РС“, број 80/92
Упутство о канцеларијском пословању органа државне управе, „Службени гласник РС“, бр. 10/93 и 14/93
Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања, „Службени гласник РС“, број 44/93)
Упутство о начину вођења и коришћења архивске књиге, „Службени гласник РС“, број 47/81

Упутство о облику и начину вођења уписника и о начину оверавања
потписа, рукописа и преписа, „Службени гласник РС“, број 74/93
Судски пословник, „Сл. гласник РС“, бр. 65/03, 115/05, 4/06 и 50/06
Правилник о управи у јавном тужилаштву, „Службени гласник РС“,
број 77/04

Пословник о раду органа за вођење прекршајног поступка
(„Службени гласник СРС“, број 13/80

Упутство о врстама евиденције и начину вођења евиденције
осуђених и притворених лица, „Службени лист СРС“, број 58/81.

ОСНОВИ СИСТЕМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Европске заједнице које су својевремено као организације међународног карактера основале неке од западноевропских земаља, представљају почетак пута ка данашњој својеврсној политичкој и економској интеграцији – Европској унији. Настале су у периоду непосредно после Другог светског рата, с првенственим циљем да се обезбеди бржи економски опоравак у ратом исцрпљеној Западној Европи и предупреди могућност избијања поновног ратног сукоба.

Према Уговору о Европској унији, основни циљеви Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) јесу у томе да подстиче уравнотежен и трајан привредни и друштвени развој и висок ниво запослености у државама чланицама, успостављањем јединственог – *заједничкој тржишта, економске и монетарне уније*, да доприноси још већој заштити права и интереса држављана својих држава чланица – држављана ЕУ, да обезбеди услове да ЕУ увек буде простор слободе, безбедности и правде, као и да развија и унапређује облике сарадње између држава чланица.

1. Специфичности ЕУ као међународне организације

Како одредити ЕУ у односу на до сада познате субјекте у међународним односима?

Европска унија је регионална организација европских држава, што значи да је то међународна организација. Међутим, она је творевина која поред уобичајених конститутивних елемената који чине међународну организацију таквом врстом организације, садржи и друге – додатне елементе, који је битно разликују од других међународних организација. Наиме, то је наднационална организација која садржи и неке елементе државне организације, будући да има широк круг законодавних, извршних и судских овлашћења и да њена надлежност обухвата најзначајније области у којима утврђује и примењује тзв. политике, као што су, нпр. уређење тржишта, међународна трговина, социјална политика, здравство, држављанство и др. С друге стране, ЕУ нема класична принудна средства која би применила у случају непоштовања њених одлука, већ државе чланице добровољно пристају на поштовање таквих одлука, односно примењују сопствена средства принуде у ту сврху. Тако, правна акта ЕУ постају саставни део правног система држава чланица, а право ЕУ има предност над националним правом.

Европска унија нема својство правног лица, за разлику од европских заједница које су биле основ њеног настанка.

Она има своје симболе, а то су химна, застава и Дан Европе. Европска химна је Ода радости из Девете симфоније Лудвига ван Бетовена. Заставу ЕУ сачињава „сазвежђе“ од дванаест звездица златне боје, које симболизују јединство народа Европе и које су кружно распоређене (тај број је сталан и не поклапа се са бројем држава чланица) на подлози плаве боје, која симболизује небо. Као Дан Европе слави се 9. мај, дан на који је давне 1950. године представљен план (познат као Шуманова декларација, по иницијатору, тадашњем француском министру иностраних послова, Роберу Шуману) за оснивање европске заједнице, једне од претеча данашње ЕУ – Европске заједнице за угаљ и челик.

Установљено је и *право грађанства ЕУ* – њен држављанин је свако лице које има држављанство неке од држава чланица. Статус грађанина ЕУ обезбеђује тим лицима да се слободно крећу и бораве на територији држава чланица, као и друга права с тим у вези.

За земље чланице ЕУ *уведена је јединствена валута – евро*, као завршна фаза у успостављању економске и монетарне уније (скр. енгл. *EMU*), која подразумева, пре свега, обезбеђивање слободног протока капитала и координацију економских и монетарних политика држава чланица ЕУ. Тако је за државе чланице ЕУ које испуњавају неопходне услове економске и монетарне стабилности за усвајање јединствене валуте (тзв. критеријуми економског и монетарног приближавања – конвергенције) и које су прихватиле евро као средство плаћања, евро једино законско средство плаћања од 1. јануара 2002. године.

Европску унију треба разликовати од Савета Европе (енгл. *Council of Europe* – *CoE*), такође међународне регионалне организације европских држава, са седиштем у Стразбуру (Француска), која је основана с циљем остварења и заштите основних демократских права и слобода на европском континенту (чије су чланице већина европских земаља, међу којима су и све земље чланице ЕУ). Такође, због одређених сличности у називу треба разликовати и институције/органе Савета Европе (Парламентарна скупштина, Комитет министара, Европски суд за људска права и др.) од институција/органа ЕУ.

2. Државе чланице ЕУ и државе кандидати за пријем у чланство

Европска Унија обухвата 27 европских држава, са готово пола милијарде становника и великим – заједничким тржиштем.

Чланице ЕУ су:

- Француска, Немачка, Италија, Холандија, Белгија, Луксембург („Европа шесторице“ – 1952. године),
- Велика Британија, Ирска, Данска, („Европа деветорице“ – 1973. године),

- Грчка („Европа десеторице“ – 1981. године),
- Шпанија и Португалија („Европа дванаесторице“ – 1986. године),
- Шведска, Финска, Аустрија („Европа петнаесторице“ – 1995. године),
- Пољска, Чешка, Словачка, Естонија, Летонија, Литванија, Словенија, Мађарска, Кипар, Малта („Европа двадесетпеторице“ – 2004. године),
- Бугарска и Румунија („Европа двадесетседморице“ – 2007. године).

Државе које имају статус кандидата за пријем у чланство ЕУ јесу: Турска, Хрватска и Македонија.

Треба истаћи да су се грађани Швајцарске и Норвешке, држава које су имале статус кандидата за чланство у ЕУ, на расписаним референдумима (у Швајцарској 1992. године, у Норвешкој 1994. године) већином гласова изјаснили против приступања ЕУ.

3. Ваневропске земље и територије које су придружене ЕУ

С циљем успостављања, пре свега, блиских економских односа, државе чланице ЕУ сагласиле су се да им се придруже ваневропске (прекоморске) земље и територије које имају посебне односе са чланицама – Данском, Француском, Холандијом и Великом Британијом.

У те државе и територије спадају Гренланд, Нова Каледонија и Зависне територије, Француска Полинезија, Јужне и антарктичке француске територије, Валис и Футунска острва, Мајоте, Сен Пјер и Микелон, Аруба, Холандски Антили, Бонаре, Куарачо, Саба, Сен Еустасијус, Сен Мартин, Ангија, Кајманска острва, Фокландска острва, Јужна Џорџија и Јужносендвичка острва, Монсерат, Питкерн, Света Јелена и Зависне територије, Британске антарктичке територије, Британске територије Индијског океана, острва Туркс и Каикос, Британска девичанска острва и Бермуда.

У погледу третмана наведених придружених држава и територија у трговинском промету са државама чланицама, примењује се правило о томе да је извоз њихових производа у државе чланице слободан. С друге стране, свака од придружених земаља и територија примењује на свој трговински промет са државама чланицама и са другим придруженим земљама и територијама исти режим који примењује на државу чланицу са којом има посебне односе.

4. Развој европских интеграционих процеса – оснивачки акти ЕУ

Према Уговору о ЕУ, ЕУ се заснива на европским заједницама (Европској заједници и Европској заједница за атомску енергију, раније и Европској заједници за угаља и челик, која је у међувремену престала да постоји), допуњеним политикама и облицима сарадње утврђеним Уговором о ЕУ.

Под појмом оснивачки уговори ЕУ подразумевају се сви међународни уговори којима су основане европске заједнице као и сама ЕУ, уговори, односно споразуми којима се мењају и допуњају наведени оснивачки уговори, и сви појединачни уговори о приступању (држава чланица) европским заједницама и ЕУ.

4.1. Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик

Почетни корак ка европској интеграцији у данашњем облику представљало је оснивање Европске заједнице за угаљ и челик. Шест европских држава – Француска, Немачка, Италија, Холандија, Белгија и Луксембург, закључиле су 1951. године у Паризу Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик (скр. енгл. ECSC), по чему се овај уговор назива и *Париски уговор*, који је ступио на снагу 1952. године, са роком важења од педесет година.

Овим уговором државе оснивачи сјоразумеле су се да као равноправни јарјинери воде заједничку и усклађену јолијику у за јо доба изузетно важној области јроизводње и јрјовине ујлем и челиком. У том циљу су као институције/органе међународне организације коју су основали образовали Високу службу, Савет (министара), Заједничку скупштину и Суд. Према овом уговору, одлуке Високе службе биле су обавезујуће за све државе чланице заједнице, што су и прве карактеристике наднационалног у надлежности једне европске организације.

4.2. Уговори о оснивању Европске економске заједнице и Европске заједнице за ајомску енергију

Следећи корак ка даљој европској интеграцији било је закључивање Уговора о оснивању Европске економске заједнице (скр. енгл. EEC) и Уговора о оснивању Европске заједнице за атомску енергију (енгл. Euratom – EAC) 1957. године у Риму, по чему се ови уговори називају и *Римски уговори*. Ове уговоре је такође закључило шест држава чланица претходно основане заједнице, а ступили су на снагу 1958. године.

Првенствени циљ закључивања Уговора о оснивању Европске економске заједнице било је формирање и уређење заједничког тржишта, заједничке царине, заједничке трговинске политике и заједничке пољопривредне политике. Европска економска заједница (у даљем тексту: ЕЕЗ), у ствари, заснивала се на *четири слободе: слобода јројшока робе, услуја, кайијшала и људи*. И институције нове заједнице конципиране су слично институцијама претходно основане заједнице, с тим што је основана Комисија уместо Више службе, у чијем су делокругу предлагање и реализација заједничке политике.

Првенствена сврха закључивања Уговора о Европској заједници за атомску енергију било је утврђивање циљева развоја истраживања

нуклеарне енергије и њене употребе у цивилне сврхе од стране земаља чланица заједнице. И овим уговором су утврђене одговарајуће институције заједнице.

4.3. Уговор о сјајању и Јединственом европском акту

Уговором о сјајању који је ратификован 1965. године, а који је ступио на снагу 1967. године, образоване су заједничке институције/органи за све три европске заједнице – за Европску заједницу за угљ и челик, ЕЕЗ и Европску заједницу за атомску енергију. Наиме, овим уговором су предвиђени једна Комисија и један Савет (министара) за све три заједнице.

Почетком 1986. године државе чланице заједница потписале су *Јединственом европском акту* који је ступио на снагу средином исте године. Овим актом иницирана је европска монетарна и политичка унија и развој слободног унутрашњег тржишта, регулисана спољнополитичка сарадња држава чланица, проширена искључива надлежност ЕЕЗ на области, као што су заштита животне средине, истраживачка, технолошка и регионална политика, и извршене значајне институционалне промене (већи утицај у одлучивању Европског парламента и увођење квалификоване већине као преовлађујуће у начину одлучивања Савета министара).

4.4. Уговор о оснивању Европске уније

Почетком 1992. године потписан је Уговор о оснивању Европске уније (који се назива и Уговор о Европској унији или Уговор из Мастрихта – по граду у Холандији у коме је закључен), који је ступио на снагу крајем 1993. године. Овај уговор садржи заједничке одредбе, одредбе којима се мења Уговор о оснивању ЕЕЗ (с тим што је Уговор о оснивању ЕЕЗ, у складу са промењеним циљевима, преименован у Уговор о оснивању Европске заједнице – овај уговор се назива и Уговор о Европској заједници), одредбе којима се мења уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик, одредбе којима се мења Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, одредбе о заједничкој спољној и безбедносној политици, одредбе о полицијској и правосудној сарадњи у кривичним стварима, одредбе о ближој сарадњи и завршне одредбе.

Уговором о ЕУ *усједила се јединствено – заједничко тржиште, економска и монетарна унија и, с тим у вези, утврђује искључива надлежност ЕУ у низу значајних области – конкуренција, трговина, пољопривреда, рибарство и др., као и спровођење, уз сагласност држава чланица, одређених заједничких политика и посебних облика сарадње између држава чланица.*

4.5. Уговор из Амстердама

Уговором из Амстердама, који је потписан 1997. године а ступио на снагу 1999. године, измењени су и допуњени уговори о трима европским заједницама и Уговор о ЕУ. *Најзначајније новине које садржи овај уговор односе се на проширивање облассти у којима Европски парламенти има право саодлучивања, проширивање задатка у областима безбедности и одбрамбене полиције и утврђивање могућности посређених интеграција у областима које одговарају оснивачким циљевима заједнице.*

4.6. Уговор из Нице

Уговором из Нице, који је потписан 2001. године а ступио на снагу 2003. године, такође су измењени и допуњени уговори о трима европским заједницама и Уговор о ЕУ.

Најзначајније новине које садржи овај уговор односе се, поред осталог, на ограничење броја посланика у Европском парламенту (не сме их бити више од 732), као и на то да свака држава чланица може предложити само по једног члана Комисије, органа ЕУ. У вези са саставом Комисије предвиђено је да када број држава чланица буде 27, за убудуће ће бити уведен принцип ротације, што ће омогућити да се смањи број чланова Комисије и повећа ефикасност њеног рада. Такође, предвиђено је да се значајно прошире области у којима се одлуке у Савету (министара), органу ЕУ, доносе квалификованом већином. Исто тако, гласови у Савету поново су систематизовани по јачини (у зависности од броја становника државе чланице).

4.7. Уговор о Уставу за Европу

Решења из Уговора из Нице нису била таква да су могла да на један ефикасан начин побољшају способност деловања и одлучивања у ЕУ и подстакну даље европске интеграције, поготову у светлу будућих очекиваних проширивања, па су одмах предузете активности за превазилажење проблема у вези с тим.

После дугих и врло напорних преговора представника држава чланица, у јуну 2004. године усаглашен је и потписан текст Уговора о Уставу за Европу. Пошто је тај акт морао да буде ратификован у државама чланицама, покренути су и одговарајући поступци. Међутим, даљи процес изјашњавања о највишем правном акту ЕУ био је блокиран већ наредне 2005. године, пошто су се грађани Француске и Холандије на референдумима организованим тим поводом већином гласова изјаснили против усвајања овог уставног уговора.

Уговор о Уставу за Европу предвиђао је, иначе, и формално преставање ЕУ, поред економске, у политичку унију, као и да ЕУ и *de jure* добије међународноправни субјективитет, односно статус правног

лица у међународном промету. Овим актом утврђени су застава и химна ЕУ и прецизирано је да његов саставни део чине права и слободе утврђени у Европској конвенцији о људским правима. Уговором о Уставу за Европу установљена је функција председника ЕУ, уместо ротирајућег председавајућег, и прецизиран делокруг сопственог министра спољних послова, ако се има у виду самосталност у деловању, која је дата високом представнику за спољну и безбедносну политику.

За разлику од дотадашње праксе, уставни уговор је, с обзиром на свој карактер и садржину, требало да укине све до тада важеће оснивачке уговоре којима су основане европске заједнице и ЕУ – Уговор о ЕЗ и Уговор о ЕУ, осим Уговора о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, који би и даље остао на снази као посебан уговор.

4.8. Реформски уговор Европске уније

Криза у ЕУ, која је настала после одбацивања Уговора о Уставу за Европу на референдумима у Француској и Холандији, а која је потпуно блокирала даље процесе европских интеграција, требало би да буде превазиђена утврђеним новим решењима у Реформском уговору Европске уније, који су потписали шефови држава или влада држава чланица ЕУ у Лисабону, 13. децембра 2007. године.

Реформским уговором ЕУ (ишв. Лисабонски уговор) отклањају се институционалне препреке за проширење ЕУ и омогућава већа ефикасност и боље функционисање ЕУ. Овај уговор, у ствари, садржи основна решења преузета из Уговора о Уставу за Европу, односно представља „филтрирану“ верзију наведеног уставног уговора. Овакав приступ је прихваћен да би се избегла обавеза изјашњавања и о овом новом уговору путем референдума у државама чланицама, па самим тим и предупредила евентуална непожељна изненађења, као што је то био случај са изјашњавањем у вези са Уговором о Уставу за Европу.

Предвиђа се да ће Реформски уговор ЕУ да буде ратификован у парламентима држава чланица без већих потешкоћа, с тим што је од држава чланица једино Ирска у обавези да распише референдум да би се њени грађани изјаснили о овом уговору. Велика Британија је с тим у вези искористила право да буде изузета од учешћа у појачаној сарадњи у области правосуђа и унутрашњих послова, као и од примене Европске конвенције о људским правима (заједно са Пољском), која постаје обавезујућа за све чланице ЕУ. Наведено изузимање од примене одређених обавеза омогућиће Великој Британији да не мора да расписује референдум да би се њени грађани изјаснили о овом уговору.

Реформски уговор ЕУ неће заменити до сада важеће оснивачке уговоре – Уговор о ЕУ и Уговор о ЕЗ, што је било предвиђено као решење у тексту уставног уговора. У ствари, и надаље ће, уз одређене измене, важити Уговор о ЕУ, док ће Уговор о ЕЗ бити замењен Уговором о начину функционисања ЕУ. Наравно, Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију и даље ће остати на снази. С обзиром на наведене промене у вези са оснивачким уговорима, и назив „Европска заједница“, односно „заједнице“ више се неће користити, већ само назив „Европска унија“.

Реформски уговор, за разлику од текста Уговора о Уставу за Европу, не садржи реч „устав“, нити утврђује симболе који карактеришу суверене државе, као што су застава и химна ЕУ. У том смислу, неће доћи ни до уједначавања законодавних аката ЕУ у заједнички назив „закони“. Такође, у вези са применом начела супсидијарности, прецизно су раздвојена овлашћења ЕУ од надлежности њених чланица.

Најзначајнија новина у Реформском уговору односи се на начин одлучивања у ЕУ. Наиме, одлуке ће се убудуће у Савету (министара) доносити већином гласова, а не једногласно, и то у педесетак нових области, укључујући ту и полицијску и правосудну сарадњу, као и образовање и економску политику. Консензус се и даље примењује у одлучивању о питањима спољне политике, одбране, социјалне политике, опорезивања и културе. Уводи се систем двоструког одлучивања, што значи да је одлука прихваћена ако за њу гласа 55 одсто држава чланица, које представљају најмање 65 одсто грађана ЕУ. Ипак, на захтев Пољске, досадашњи систем одлучивања квалификованом већином, путем пондерисаних гласова, остаје на снази до 2014. године, с тим што до 2017. године остаје могућност да се одлучује на тај начин уколико то затражи нека од држава чланица. Наравно, после 2017. године примењиваће се само систем одлучивања двоструком већином.

Друга значајна новина која је, у ствари, преузето решење из текста Уговора о Уставу за Европу, јесте увођење функције председника Европског савета (ЕУ), са двоипогодишњим мандатом, кога ће бирати шефови држава или влада држава чланица ЕУ (који чине састав Европског савета, као институције/органа ЕУ), уместо садашњег ротирајућег система председништва на период од шест месеци. Међутим, систем ротирајућег председништва остаје код различитих састава Савета министара (у зависности од проблематике која се разматра), осим када је у питању Савет за опште послове (који сачињавају министри спољних послова држава чланица), којим ће председавати високи представник за спољне послове и безбедност. Високи представник за спољне послове и безбедност уједно ће бити и потпредседник Комисије (Европске комисије), односно у овој функцији ће се спојити функција која и сада постоји под тим називом и садашња функција комесара за спољне послове. Наравно, ово лице ће бити задужено за вођење спољне политике ЕУ. Према тексту Уговора о Уставу за Европу,

ЕУ је требало да има сопственог министра спољних послова, али се на захтев Велике Британије одустало од назива министар.

Према Реформском уговору, национални парламенти добијају право да надгледају рад Европског парламента. Конкретно, пошто Комисија, која ће и даље имати законодавну иницијативу, предложи неки нови пропис, парламенти држава чланица ће имати могућност да испитају да ли се доношењем тог прописа крши принцип супсидијарности.

Комисија ће убудуће, после 2014. године, да би била ефикаснија, имати мањи број чланова (комесара) – 15, који се именују на период од пет година (уместо садашњих 27), а примењиваће се принцип ротације, као што је то већ раније утврђено, како би све државе чланице дошле на ред да предложе и имају свог представника у Комисији.

Ради повећања ефикасности рада, Реформским уговором смањује се и број посланика у Европском парламенту, и то са садашњих 785 на 751.

Евројска унија њојсѡаје ѡравно лице, а то значи да може да закључује уговоре и да буде члан међународних организација, што ће знатно ојачати њен утицај на међународном плану.

У систему ЕУ први пут се уређује поступак иступања државе чланице из ЕУ (тзв. излазна клаузула). Тако се као пандан уговору о приступању, који је правни инструмент за улазак једне државе у ЕУ, у случају иступања државе чланице из ЕУ прописује посебна врста уговора – уговор о иступању. У том смислу, утврђују се права и обавезе државе чланице која жели да иступи из чланства док се наведени уговор не потпише и ступи на снагу.

4.9. Оснивачки ујовори који су на снази

За разлику од осталих оснивачких уговора којима су основане европске заједнице, Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик био је закључен на период од педесет година, па је престао да важи крајем јула 2002. године. У вези с тим, државе чланице су закључиле посебан протокол који се сматра анексом Уговора о оснивању ЕЗ, а према којем су сва имовина и обавезе затечени на дан престанка Европске заједнице за угаљ и челик пренети на ЕЗ.

То значи да су од оснивачких уговора којима су основане европске заједнице и ЕУ на снази Уговор о оснивању ЕУ, Уговор о оснивању ЕЗ (раније – Уговор о оснивању ЕЕЗ) и Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију.

Иако су правно обавезујући основни текстови оснивачких уговора и појединачни текстови њихових каснијих измена и допуна, ради лакшег коришћења у званичном службеном гласилу ЕУ – „Службеном листу Европске уније“, објављују се, поред основних текстова и измена и допуна оснивачких уговора, и тзв. пречишћени текстови свих важећих оснивачких уговора. Саставни део оснивачких уговора чине

и бројни анекси, протоколи и декларације, који се такође објављују у „Службеном листу Европске уније“.

Као што је већ истакнуто, у оснивачке уговоре спадају и сви закључени појединачни уговори о приступању у чланство, и то са: Данском, Ирском, Великом Британијом, Грчком, Португалијом, Шпанијом, Аустријом, Финском, Шведском, Кипром, Чешком, Естонијом, Летонијом, Литванијом, Мађарском, Малтом, Пољском, Словачком, Словенијом, Бугарском и Румунијом.

4.10. Последица у вези са изменама и дојунама уговора на којима се заснива ЕУ

Предлоге за мењање уговора на којима се заснива ЕУ може да поднесе Савету свака држава чланица или Комисија. Ако се Савет после консултовања са Европским парламентом сагласи са иницијативом, сазива се конференција влада држава чланица ради заједничког утврђивања измена које треба да се усвоје. Измене оснивачких уговора (у виду амандмана) ступају на снагу тек пошто их све државе чланице ратификују у складу са поступцима прописаним њиховим уставним актима.

5. Институције/органи Европске уније

Према Уговору о ЕУ, ЕУ располаже јединственим институционалним оквиром који обезбеђује усклађеност и континуитет активности предузетих ради остваривања њених циљева. У вези с тим, Европски парламент, Савет, Комисија, Суд правде и Финансијски суд врше своја овлашћења под условима и у складу са циљевима предвиђеним уговорима о оснивању европских заједница и пратећих уговора и аката којима се ови допуњују, као и одредбама Уговора о ЕУ. Такође, према одредбама Уговора о ЕУ, Европски савет даје неопходан подстицај за развој ЕУ и утврђује опште политичке смернице. Уговором о оснивању ЕЗ, као институције ове заједнице основане су и Европска централна банка (скр. енгл. ЕСБ) и Европска инвестициона банка.

Према томе, *својалне институције/органи ЕУ јесу Европски савет, Европски парламент, Савет, Комисија, Суд правде и Финансијски суд, као и Европска централна банка и Европска инвестициона банка*, које су институционализоване, као што смо већ истакли, у оквиру ЕЗ.

5.1. Европски савет

Својав Европској савету чине шефови држава или влада држава чланица, као и председник Комисије. Њима у раду помажу министри задужени за иностране послове и један члан Комисије (најчешће је то један од потпредседника Комисије). Све седнице Европског савета одржавају се у Бриселу (Белгија).

За разлику од других органа ЕУ, делокруг и начин рада Европског савета није строго регулисан, што му обезбеђује ефикасност у решавању најзначајнијих проблема у функционисању и развоју ЕУ и утврђивање дугорочне стратегије ЕУ. С друге стране, сем у Уговору о ЕУ, у којем се на један општи начин одређује улога овог органа у систему ЕУ, како је претходно наведено, у одредбама уговора о европским заједницама у којима се утврђују органи заједница и њихов прецизан делокруг у вези са задацима повереним тим заједницама, не спомиње се Европски савет као посебан орган, из чега произилази да он нема овлашћење да доноси обавезујуће одлуке за државе чланице.

Ипак, у пресудним тренуцима за опстанак и будућност европских интегративних процеса Европски савет је имао одлучујући позитиван утицај и тако оправдао своју улогу утврђену Уговором о ЕУ (подстицајне активности на развоју ЕУ и опште политичке смернице).

Европски савет се састаје најмање два пута годишње под председништвом шефа државе или владе државе чланице која председава Саветом (министара), после чега о томе подноси извештај Европском парламенту. Исто тако, Европски савет подноси Европском парламенту и годишњи извештај о оствареном напретку ЕУ.

5.2. Европски парламент

Састав Европског парламента чине посланици који су непосредно изабрани представници грађана држава чланица ЕУ. Европски парламент има 785 посланика, а њихов мандат траје пет година. Избори за Европски парламент одржавају се у свакој држави чланице посебно, независно или истовремено са националним изборима. Европски парламент бира из својих редова председника и потпредседнике. Седиште Европског парламента се налази у Стразбуру (Француска), где се одржавају редовне месечне пленарне седнице. Међутим, из практичних разлога, додатне пленарне седнице, седнице одбора и друге активности у вези са законодавним поступком одржавају се у Бриселу, где је седиште и других органа ЕУ. Посланици у Европском парламенту груписани су по политичкој, а не по националној припадности.

Делокруг, начин избора посланика, састав и начин функционисања Европског парламента, обезбеђују одговарајући степен демократичности у поступку одлучивања у ЕУ, чиме се умањује постојање тзв. демократског дефицита, који је према тврдњама добрих познавалаца процеса одлучивања у ЕУ био евидентан. У Европском парламенту сада се преплићу партијска припадност, припадност држави чланици, интереси грађана и свест о интегрисаној Европи.

Да би се квалитетно обављао рад Европског парламента образовани су Биро (који чине председник и потпредседници), Генерални секретаријат, одбори и радне групе. Значи, с обзиром на овлашћења која

има, Европски парламент има значајну улогу у систему ЕУ. Он, пре свега, учествује у поступку предлагања и усвајања прописа ЕУ, при чему своја законодавна овлашћења „дели“ са Саветом (министара). Европски парламент учествује и у поступку усвајања буџета ЕУ, такође заједно са Саветом. Када Европски парламент одбије да усвоји нацрт буџета, који му је доставила Комисија, поступак усвајања буџета почиње поново да се одвија од његовог почетка. У својој досадашњој пракси Европски парламент је у више наврата користио ово своје овлашћење.

Европски парламент има овлашћење и да врши контролу рада извршне власти – Савета и Комисије.

У смислу наведеног, нови председавајући Савета (министара) у обавези је да са својим планом активности за наредних шест месеци упозна Европски парламент.

Када је реч о овлашћењима Европског парламента у односу на Комисију, она се састоје, пре свега, у томе да он даје сагласност на избор председника и чланова Комисије. Такође, Европски парламент може изгласати неповерење Комисији за време трајања њеног мандата, што доводи до тога да чланови Комисије морају поднети колективну оставку. Исто тако, Европски парламент обавља контролу у вези са извршавањем основних задатака Комисије – остваривање циљева ЕУ и контрола спровођења одредаба оснивачких уговора.

5.3. Савет (Савет ЕУ, Савет министара)

Савет Савета чине представници држава чланица, који су у рангу министара одређеног ресора. То значи да се састав Савета мења у зависности од области којој је посвећена седница Савета. У том смислу, постоје различити савети у којима заседа Савет.

Када је реч о питањима у вези са усклађивањем активности држава чланица у области спољне политике, онда се састаје *Савет министара спољних послова* (скр. енгл. *GAERC*), познат као Савет за опште послове, који иначе има задатак и да координира рад осталих ресорних заседања Савета.

У саставу Савета су и:

- Савет за економске и финансијске послове (скр. енгл. *ECOFIN*);
- Савет за области правосуђа и унутрашњих послова (скр. енгл. *JHA*);
- Савет за области запошљавања, социјалне политике, здравства и питања заштите потрошача (скр. енгл. *PSCO*);
- Савет за област конкуренције (енгл. *Competitiveness Council*);
- Савет за области транспорта, телекомуникације и енергије (скр. енгл. *TTE*);
- Савет за области пољопривреде и риболова (енгл. *Agriculture and Fisheries Council*);

- Савет за област заштите животне средине (енгл. *Environment Council*) и
- Савет за области образовања, омладине и културе (скр. енгл. *EYC*).

Савет има седиште у Бриселу, с тим што се нека његова заседања одржавају и у Луксембургу.

Радом Савета председава свака од држава чланица у периоду од шест месеци, према редоследу који је унапред одредио Савет. Главни задаци председавајућег јесу да унапред, за период свог председавања, утврди датуме одржавања седница Савета, припреми предлог дневног реда за седнице, сазива седнице, председава седницама и састанцима тела које припрема за Савет тачке дневног реда – Комитета сталних представника, као и да представља Савет у односима са Комисијом и у међународним односима. Председавајући Савета значајно утиче на законодавну и сваку другу активност Савета, на тај начин што ће подржати или неће подржати неки предлог Комисије у том смислу.

Савет доноси одлуке, у зависности од питања о којем одлучује, једногласно (консензус), простом већином или квалификованом већином. Када је реч о најважнијим питањима (измене и допуне оснивачких уговора, пријем нових чланица и др.), одлуке Савета се доносе једногласно. У наведеним случајевима глас сваке од држава чланица има подједнаку тежину. Када се одлуке доносе квалификованом већином, долази до одмеравања – пондерације гласова, с обзиром на то да у овом случају државе чланице имају различит број гласова (према броју становника), па се број гласова довољан за доношење одлуке одређује у односу на унапред утврђен број гласова који представља већину држава чланица, односно утврђен број гласова од најмање две трећине држава чланица. Уговором из Нице знатно је проширен круг питања о којима Савет одлучује квалификованом већином.

Савет има специфичну и значајну улогу у систему ЕУ. Он је, пре свега, законодавни орган, заједно са Европским парламентом. Такође, заједно са Европским парламентом, Савет учествује у усвајању буџета ЕУ. Поред наведених овлашћења, Савет доноси и одлуке у вези са утврђивањем и спровођењем заједничке спољне и безбедносне политике, координира активности држава чланица на полицијској и правосудној сарадњи у питањима криминала и закључује у име ЕУ међународне споразуме у којима је као преговарач учествовала Комисија. Савет својим одлукама преноси на Комисију овлашћења за спровођење прописа које доноси, с тим што у посебним случајевима може сам спроводити одлуке које је донео.

Да би се квалитетно обављао рад Савета образовани су Генерални секретаријат (у Луксембургу), под руководством генералног секретара – високог представника за спољну и безбедносну политику, и Комитет сталних представника (енгл. скр. *COREPER*), састављен од сталних представника држава чланица.

5.4. Комисија (Европска комисија)

Протоколом уз Уговор о ЕУ и уговорима о оснивању европских заједница утврђено је да се Комисија састоји од по једног држављанина сваке државе чланице, што значи да Комисија има 27 чланова. Такође, наведеним актом се утврђује да када ЕУ буде имала 27 чланица, убудуће она неће имати обавезно члана из сваке државе чланице, већ ће тај број бити мањи, а чланови Комисије ће се ротирати како би све чланице дошле у ситуацију да имају свог члана Комисије (ово решење ће се применити од дана ступања на дужност прве Комисије после приступања двадесет и седме државе чланице ЕУ, што значи после протеча мандата састава Комисије који је ступио на дужност 2005. године).

Савет именује лице које намерава да постави за председника Комисије, с тим што ово именовање подлеже одобрењу од стране Европског парламента. На основу предлога сваке државе чланице и уз сагласност именованог председника, Савет усваја листу лица која намерава да постави за чланове Комисије (комесари). Председник и други чланови Комисије који су на овај начин именовани, као целина, подлежу одобрењу од стране Европског парламента. По добијању одобрења од стране Европског парламента, председника и друге чланове Комисије поставља Савет. Чланови комисије бирају се на период од пет година. Они су у свом раду независни и могу заступати само интересе ЕУ. У том смислу и државе чланице су се обавезале да ће поштовати независност чланова Комисије.

Председник Комисије поставља потпредседнике које бира међу члановима Комисије – комесарима, по добијању одобрења од стране Колегијума комесара. Исто тако, председник Комисије сваког од чланова задужује за поједину област или више области (нпр. унутрашње тржиште и услуге; трговина; енергетика; конкуренција; запошљавање, социјална политика и једнаке могућности; пољопривреда и сеоски развој; здравље и заштита потрошача; проширење; спољни послови и др.).

Седиште Комисије је у Бриселу. Комисија одржава своје седнице једанпут седмично ради доношења одлука о питањима из своје надлежности или, пак, покретања иницијативе за доношење прописа. Да би се квалитетно обављао рад Комисије образовани су генерални директорати, Генерални секретаријат (који надгледа рад генералних директората), опште и унутрашње службе. Генерални директорати су по начину конципирања врло слични министарствима у администрацијама држава чланица (нпр. за послове запошљавања и социјалну политику, за истраживање, за унутрашње тржиште).

Основни задатак Комисије јесте у томе да се стара о примени оснивачких уговора и других аката које доносе органи ЕУ (тзв. комунитарно право) у државама чланицама и органима ЕУ, због чега је често називају „Чувар Уговора“, „Чувар тековина Заједнице“ (под којим се,

у најширем смислу, подразумевају права и обавезе које намеће чланство у ЕУ) или „Чувар поступака“.

Комисија има право да самостално одлучује и учествује у припремању прописа које доносе Савет и Европски парламент и да врши овлашћења која је Савет пренео на њу у извршавања његових одлука. У извршавању послова које су у њеној надлежности Комисија је овлашћена да самостално доноси одговарајуће прописе (уредбе, упутства и одлуке). Ту је, пре свега, реч о областима где не би било рационално да прописе доноси законодавни орган, као што је то, нпр. случај са прописима који се односе на спровођење заједничке пољопривредне политике, код прописивања правила конкуренције и др. Такође, Комисија предлаже и прати извршење буџета ЕУ.

Комисија има задатак да обезбеди успешно функционисање јединственог тржишта, да врши заштиту интереса и да представља ЕУ у међународним односима (што укључује и обављање преговара у име ЕУ ради закључивања међународних уговора).

5.5. Суд правде (Европски суд правде)

Суд правде се састоји од 27 судија, а седиште суда је у Луксембургу. Суд заседа у судским већима или у великом већу, а може заседати и на општој седници.

Судије се именују споразумом влада држава чланица на период од шест година, с тим што исто лице може бити поново именовано за судију без ограничења. Да би се обезбедио континуитет у раду Суда, сваке три године се врши делимична замена судија (14, па 13 судија). Иначе, судије бирају председника Суда из својих редова на период од три године, а лице које је већ било председник Суда може поново бити бирано на ту функцију без ограничења.

Суду у раду помаже осам генералних правобранилаца (енгл. *Advocat general*), који се, такође, именују споразумом влада држава чланица на период од шест година. Исто лице може бити поново именовано за генералног правобраниоца без ограничења. И када су у питању генерални правобраниоци, да би се обезбедио континуитет у раду Суда, сваке три године се врши делимична замена генералних правобранилаца (сваки пут по четири генерална правобраниоца).

Судије и генерални правобраниоци се именују између лица која испуњавају услове за избор на највише правосудне функције у својим државама или су истакнути правници признате стручности, који својим досадашњим поступањем гарантују независност у свом раду.

Генерални правобранилац је дужан да, поступајући непристрасно и независно, изврши свестрану анализу предмета који му је поверен и предложи решење у складу са правом ЕУ. Тако обрађен предмет генерални правобранилац предаје судији известиоцу, који предлаже суду да донесе одговарајућу пресуду.

Суду правде је придодат *Првостепени суд*, који је надлежан за вођење првостепеног поступка, како би се Суд правде растеретио одређених врста предмета. Првостепени суд заседа у већима. На предлог Суда правде Савет утврђује у којим правним предметима поступа Првостепени суд. Против пресуда Првостепеног суда у одређеним случајевима може се улагати жалба Суду правде.

Првостепени суд је састављен најмање од по једног судије из сваке државе чланице. И судије Првостепеног суда именују се споразумом влада држава чланица на период од шест година, с тим што исто лице може бити поново именовано за судију без ограничења. Да би се обезбедио континуитет и у раду Првостепеног суда, сваке три године се врши делимична замена судија. Судије бирају председника Првостепеног суда из својих редова на период од три године, а овај може бити поново биран за ту функцију без ограничења.

Чланови Првостепеног суда бирају се међу лицима која поседују способности које се траже за обављање судских функција у државама из којих потичу и која својим досадашњим поступањем гарантују независност у свом раду.

И Првостепени суд има седиште у Луксембургу.

С обзиром на то да је Суд правде надлежан и за спорове између ЕУ и њених службеника – у вези са радом запослених и условима запошљавања, у саставу овог суда образован је и Службенички суд. После консултовања са одговарајућим комитетом, Савет бира судије овог суда својом одлуком.

Осим када је реч о препорукама и мишљењима као необавезујућим актима, Суд правде контролише законитост аката које заједнички доносе Европски парламент и Савет, аката Савета, Комисије или Европске централне банке (ЕЦБ), која имају правно дејство према трећим лицима. У таквим случајевима Суд правде поступа као уставни суд.

Суд правде је надлежан да пресудом одлучује о тужбама које поднесу државе чланице, Савет или Комисија, које се односе на повреду оснивачких уговора или сваког другог прописа који се односи на њихову примену, битне повреде правила поступка, злоупотребу овлашћења или ненадлежност. У вези са донесеним пресудама по наведеним предметима Суд правде има овлашћење да изриче финансијске санкције уколико Комисија покрене одговарајући поступак због неизвршења пресуде.

Такође, из већ наведених разлога, и свако физичко или правно лице може против одлука донетих против њега поднети тужбу Суду правде, као и против одлука које су донете у виду уредбе или одлуке упућене неком другом лицу, али које га непосредно погађају.

Суд државе чланице (нижи суд или суд највише инстанце) може да упути захтев Суду правде да доноси одлуку у вези са тумачењем оснивачких уговора и исправности и тумачењу аката које су донели органи ЕУ, односно заједница, као претходном питању.

Подношење тужбе се објављује у „Службеном листу Европске уније“, а тужба се доставља туженој страни која има право на одговор. Затим се за тај предмет именују судија известилац и генерални правобранилац. Државе чланице и институције/органа ЕУ пред Судом правде заступа пуномоћник који се именује за сваки предмет посебно. Остале странке у поступку мора заступати професионални бранилац – адвокат.

5.6. Финансијски суд (Ревизорски суд)

Финансијски суд је састављен од по једног представника свих држава чланица, који се именују на период од шест година и могу се поново именовати. Чланови између себе именују председника Финансијског суда, на период од три године, а његов мандат се може обновити. Својом одлуком Савет усваја листу чланова Финансијског суда сачињену на основу предлога држава чланица, после консултовања са Европским парламентом. Седиште Финансијског суда је у Луксембургу.

Финансијски суд врши *рачуноводственоу контролу, односно проверава рачуне свих прихода и издатака заједница и доносилаца Европском парламенту и Савету изјаву о исправности пословних књига и о законитости и правилности сprovedених трансакција*, која се објављује у „Службеном листу Европске уније“.

По истеку сваке финансијске године Финансијски суд израђује годишње извештаје који се достављају институцијама/органима ЕУ и објављују у „Службеном листу Европске уније“, заједно с одговорима тих институција/органа на запажања Финансијског суда.

Финансијски суд може на своју иницијативу достављати, у облику посебних извештаја, запажања о посебним питањима или, пак, давати мишљења на захтев неке од институција ЕУ.

5.7. Европска централна банка

Европска централна банка (скр. енгл. *ECB*) јесте правно лице са седиштем у Франкфурту (Немачка). Она *контролише извршавање задатака поверених Европском систему централних банака* (скр. енгл. *ESCB*).

Европска централна банка (у даљем тексту: ЕЦБ) доноси уредбе, одлуке, препоруке и мишљења неопходне за остваривање задатака Европског система централних банака (у даљем тексту: ЕСЦБ). Уредба као акт ЕЦБ-а има опште дејство, сваки њен елемент је обавезан и директно се примењује у свакој држави чланици, док је одлука обавезна у сваком њеном елементу за оне субјекте на које се односи. С друге стране, препоруке и мишљења не обавезују. У вези с наведеним, треба истаћи да се о законитости уредаба и одлука ЕЦБ-а може тражити тумачење Суда правде, али не и о законитости необавезујућих аката (препорука и мишљења).

Највише тело ЕЦБ-а јесте Савет гувернера, који чине чланови Извршног одбора ЕЦБ-а и гувернери националних централних банака. Оперативно руковођење ЕЦБ-ом врши Извршни одбор, а председника, потпредседника и остале чланове Извршног одбора (четворо) заједнички именују владе држава чланица, на препоруку Савета и после обављених консултација са Европским парламентом и са Саветом гувернера ЕЦБ-а. Чланови Извршног одбора имају мандат од осам година, који се не може обнављати.

ЕЦБ подноси Европском парламенту, Савету и Комисији, као и Европском савету, годишњи извештај о активностима ЕЦБ-а и о монетарној политици за претходну и за текућу годину.

5.8. Европска инвестициона банка

Чланови Европске инвестиционе банке јесу државе чланице ЕУ, а њено седиште је у Луксембургу.

Задатак Европске инвестиционе банке јесте у томе да доприноси уравнотеженом и складном развоју заједничког тржишта. Она обезбеђује зајмове и гаранције на непрофитној основи и финансира одређене пројекте (као што су, нпр. пројекти од заједничког интереса за више држава чланица, за развој региона, за покретање нових делатности у вези са успостављањем јединственог – заједничког тржишта и др.), при чему за те сврхе користи своја сопствена средства и средства са тржишта капитала.

6. Поступак припреме, доношење и спровођење прописа

У фази припреме прописа, као што је већ истакнуто, ексклузивно право предлагања прописа има Комисија. Међутим, ради припреме седница Савета, али и као својеврстан облик контроле рада Комисије у вези са припремом прописа, за различите области од стране Савета образована су посебна тела – одбори/комитети и радне групе, које чине представници – стручна лица из држава чланица.

6.1. Улога Комитета сталних представника

У остваривању утицаја у фази припреме прописа значајну улогу има Комитет сталних представника (COREPER), који се недељно састаје на нивоу амбасадора држава чланица (COREPER I) или њихових заменика (COREPER II) да би се размотрили предлози Комисије у вези са доношењем прописа и припремио дневни ред Савета. Такође, Савет може Комитету сталних представника да повери и извршење одређених задатака.

На наведени начин се на Комитету сталних представника и у бројним радним групама на нижем нивоу чији рад он координира решава највећи број спорних питања у вези са предложеним прописом.

6.2. Улога Економској и социјалној комисији и Регионалној комисији

Савету и Комисији помажу и стална тела – Економски и социјални комитет и Регионални комитет, који имају саветодавну улогу.

Економски и социјални комитет (скр. енгл. *ECOSOC*) чине представници из различитих економских и социјалних подручја организованог цивилног друштва, и посебно представници произвођача, пољопривредника, превозника, трговаца, занатлија, слободних професија, потрошача и представника општег интереса. За главне области деловања Економски и социјални комитет оснива стручне групе.

Економски и социјални комитет може имати највише 350 чланова, а чланове Економског и социјалног комитета именује Савет на предлог држава чланица, на период од четири године, с тим што иста лица могу бити поново изабрана за чланове. Чланови Економског и социјалног комитета из својих редова бирају председника и потпредседника на период од две године. У обављању својих дужности чланови Економског и социјалног комитета потпуно су независни, односно нису дужни да поступају ни по чијим упутствима.

Иначе, Економски и социјални комитет заузима значајно место у поступку припремања одлука, а његово консултовање је обавезно у питањима из његове надлежности. Такође, Савет и Комисија, као и Европски парламент, могу се консултовати са Економским и социјалним комитетом у свим случајевима када сматрају да је то неопходно.

Регионални комитет се састоји од представника регионалних и локалних органа и има највише 350 чланова. Чланове Регионалног комитета и једнак број заменика именује Савет, на предлог држава чланица, на период од четири године, с тим што иста лица могу бити поново изабрана за чланове. Регионални комитет именује између својих чланова председника и потпредседника. Члан Регионалног комитета не може истовремено да буде и посланик у Европском парламенту. У обављању својих дужности чланови Регионалног комитета потпуно су независни.

Основни задатак Регионалног комитета јесте у томе да он у поступку одлучивања обезбеди да се уваже посебни интереси европских региона, односно интереси грађана ЕУ. Комисија и Савет обавезни су да се консултују са Комитетом региона о предлозима одлука које ће се примењивати на регионалном и локалном нивоу (саобраћај, здравство, образовање, култура, запошљавање, заштита средине и др.), а могу се консултовати и у свим другим случајевима кад оцене

да је то неопходно, посебно у вези са питањима прекограничне сарадње. Од Регионалног комитета мишљење може затражити и Европски парламент када то сматра целисходним.

6.3. Улога специјализованих комитетова

Као још један облик помоћи у раду Савета образовано је низ специјализованих комитета за поједине области.

Међу такве специјализоване комитете спада, нпр. Комитет за политичка питања (скр. енгл. *COPOL*), састављен од политичких директора министарстава за спољне послове држава чланица, који прати међународне догађаје из области заједничке спољне и безбедносне политике и учествује у образовању ставова давањем мишљења Савету, а води рачуна и о спровођењу утврђене политике.

Исто тако, као специјализовани комитет образован је, нпр. и Комитет за социјалну заштиту, који има саветодавну улогу у односу према Савету и Комисији у вези са питањима сарадње у политикама социјалне заштите.

6.4. Процедуре за доношење прописа

Као што је већ истакнуто, Европски парламент и Савет „деле“ законодавну власт, односно имају прецизно утврђене улоге у процедурама предвиђеним за доношење прописа ЕУ. При томе, предвиђено је више различитих процедура за доношење прописа – консултације, сарадња и саодлучивање, у зависности од области на коју се пропис односи.

Врло поједностављено речено, једино у поступку саодлучивања не може да се донесе пропис уколико за то нема сагласности већине у Европском парламенту, док је то могуће у процедури консултација после тзв. *првог читања* – разматрања амандмана Европског парламента на предложени пропис и у процедури сарадње после тзв. *другог читања* – поновног давања на усвајање прописа на који су раније дати амандмани. Сагласно процедури саодлучивања, уколико се Европски парламент и Савет не усагласе ни после „другог читања“, формира се *комитет за помирење*, који је састављен од једнаког броја чланова Европског парламента и Савета и једног представника Комисије који нема право гласа. Уколико комитет за помирење не успе да дође до усаглашеног текста прописа, предлог прописа се не може усвојити. Међутим, уколико комитет за помирење утврди усаглашени текст прописа, он иде на тзв. *треће читање*, односно на усвајање Европском парламенту и Савету. Наравно, овако усаглашен текст да би постао пропис мора бити усвојен одговарајућом већином у Савету и у Европском парламенту.

Процедура консултација примењује се код прописивања модалитета у вези са остваривањем права да бирају и да буду бирани на локалним изборима и изборима за Европски парламент грађани ЕУ који имају боравиште у некој од држава чланица. *Процедура сарадње* примењује се, нпр. код доношења прописа који се односе на мере у области економске и монетарне политике. *Процедура саодлучивања* у доношењу прописа предвиђена је за веома широк круг значајних питања из делокруга ЕУ, као што су, нпр. успостављање и деловање јединственог тржишта, здравље, образовање, заштита потрошача и др.

Посебан облик учествовања у процесу одлучивања представља процедура давања сагласности (процедура приликанка) од стране Европског парламента на одређене споразуме које ЕУ треба да закључи са једном или више држава или међународним организацијама, односно на одлуке које доноси Савет. Ова процедура је предвиђена, нпр. код доношења одлука којима се одређују задаци, приоритетни циљеви и организација структурних фондова (којима се подстиче регионални развој и развој одређених области), код доношења одлуке о јединственом поступку који ће се спровести за опште непосредне изборе за Европски парламент, као и за споразум о придруживању и уговор о приступању.

6.5. Улога одбора Европског парламента

Веома важну улогу у поступку разматрања прописа у Европском парламенту, па и у целокупном законодавном поступку, имају одбори Европског парламента, који су бројни, будући да су образовани за различите области (за правна питања и унутрашње тржиште, пољопривреду и сеоски развој, буџетску контролу, развој и сарадњу и др.). Они предлажу амандмане на предложене прописе који се затим са предложеним прописом разматрају на заседању Европског парламента.

6.6. Улога система посебних тела у процесу извршења прописа (комитологија)

У поступку спровођења прописа ЕУ, који је, генерално, у надлежности Комисије, Савет је такође успоставио специфичан систем контроле мера које Комисија предузима у извршењу прописа. То је систем посебних тела – комитета који су установљени одлуком Савета за различите области (заштита животне средине – више различитих комитета, пољопривреда, рибарство, унутрашње тржиште, трговина, здравље и заштита потрошача, запошљавање и социјална политика, саобраћај, енергетика, спољни послови и др.) и који су, самим тим, бројни (има их више од две стотине). Овај систем је познат под називом „комитологија“. Наиме, ова тела којима председава Комисија,

састављена су од представника држава чланица, професионалаца из администрација држава чланица или припадника различитих интересних група који учествују у одређеним процедурама везаним за спровођење прописа ЕУ.

Одлуком Савета установљене су три врсте комитета – саветодавни, управљачки и регулаторни, у зависности од тога коју област регулишу прописи за чије се извршење предлаже мера, па у вези с тим и колико мишљење комитета утиче на судбину предложене мере за извршење прописа. Најопштије речено, када је у питању мишљење саветодавног комитета, Комисија је дужна „да (га) прими к знању“, док је у случају неслагања управљачког или регулаторног комитета са предложеном мером Комисија дужна да о мишљењу комитета обавести Савет, односно да Савету предочи нову или измењену меру. Иначе, Комисија мора да достави Европском парламенту све нацрте предложених мера за извршење прописа и коначне одлуке уколико су оне у вези са прописом који је усвојен у процедури саодлучивања, као и списак чланова комитета који је дао мишљење на предложену меру Комисије.

7. Право Европске уније

Разноврсни правни акти који институционализују систем Европске уније и омогућавају његово функционисање чине својеврсни „правни систем Европске уније“, односно тзв. комунитарно право. Као и у другим развијеним правним системима, извори права ЕУ могу се поделити на примарне и секундарне.

7.1. Примарни извори права

Примарне изворе права у ЕУ чине оснивачки уговори (Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик, Уговора о Европској економској заједници, Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, Уговор о спајању, Јединствен европски акт, Уговор о оснивању ЕУ, Уговор из Амстердама и Уговор из Нице), са свим анексима, протоколима, конвенцијама и изјавама који су придодати уз њих), као и сви појединачни уговори о приступању у чланство ЕУ.

7.2. Секундарни извори права

Секундарне изворе права у ЕУ чине правни акти институција/органа ЕУ – Савета, Европског парламента и Комисије, међународни уговори закључени између држава чланица засновани на праву ЕУ, међународни уговори којима се уређују међусобни односи ЕУ и других међународних организација и међународни уговори којима се уређују међусобни односи ЕУ и трећих држава.

7.3. Прописи и други акти које доносе институције/органи ЕУ

Према Уговору о ЕЗ, у циљу извршавања својих задатака, Европски парламент заједно са Саветом, и Савет и Комисија, сваки посебно, доносе уредбе, упутства и одлуке – тзв. обавезујуће акте и препоруке и мишљења – тзв. необавезујуће акте.

Уредба (енгл. *regulations*) јесте правни акт који има општу примену – важи за све, обавезујућа је у свим својим деловима и директно се примењује у свим земљама чланицама (нема простора за њену примену путем прописа који би на основу ње донела држава чланица).

Упутство, директива (енгл. *directive*) јесте правни акт који је обавезан за одређене државе чланице у погледу циља који треба остварити, с тим што је препуштено држави чланици да својим прописом утврди начин остварења тог циља.

Одлука (енгл. *decision*) јесте правни акт који је обавезујући у целости за државе чланице, правна и физичка лица на које се односи.

Препоруке (енгл. *recommendations*) и *мишљења* (енгл. *opinions*) јесу акти који нису обавезујући и могу бити упућени државама чланицама (свим или појединим), појединим групама или појединцима, које упућују на неко пожељно понашање. Ови акти, иако имају необавезујући карактер, у пракси се уважавају и у потпуности утичу на одређени начин поступања.

7.4. Примена права ЕУ и улога Суда правде

Оно што је једна од низа специфичности права ЕУ јесте то да се оно примењује како на државе чланице, што је карактеристика међународних организација и међународноправних односа, тако и на правна лица (привредна друштва и друге субјекте) и физичка лица – грађанство ЕУ, што је карактеристично за право суверених држава (принцип непосредног дејства).

Према уговорима о европским заједницама, о поштовању права приликом тумачења и примене ових уговора стара се Суд правде. С тим у вези, треба нагласити да је Суд правде, користећи наведено овлашћење, кроз своју праксу – доносећи конкретне пресуде, одиграо веома значајну улогу у успостављању принципа који није конкретно (експлицитно) утврђен оснивачким уговорима – преимућства (супремације) права Европске уније над законодавством држава чланица, у оним областима у којима органи ЕУ имају овлашћење да доносе прописе. Временом се овај принцип „непосредног дејства и надређености права ЕУ“, међутим, проширио на све значајне области, с обзиром на развој интеграционих процеса у ЕУ, а Суд правде га је у својој пракси примењивао увек када се радило о примени аката ЕУ, без обзира на њихову врсту и правну снагу. Код доношења својих пресуда, Суд правде је полазио и од општих принципа садржаних у оснивачким уговорима

и у уставима држава чланица, као што су, нпр. принципи основних људских права и слобода, „четири основне слободе кретања“ и сл.

7.5. Правне њековине Заједнице

У заједничким одредбама Уговора о ЕУ, поред осталог, утврђује се да ће институције ЕУ „поштовати и развијати тековине Заједнице“. Под правним тековинама Заједнице, односно ЕУ (фр. *acquis communautaire*, скраћено – *acquis*), подразумевају се сва права и обавезе које су преузеле државе чланице, односно то су, поред свих наведених примарних и секундарних извора права ЕУ, садржај, начела и политички циљеви оснивачких уговора, мере које се односе на заједничку спољну и безбедносну политику, мере које се односе на правосуђе и унутрашње послове, као и усвојене резолуције и декларације ЕУ.

8. Структура Европске уније

Сложена структура ЕУ утврђена Уговором о ЕУ и уговорима о европским заједницама често се ради појашњења њеног функционисања представља као зграда – храм, који почива на три стуба.

Анализирајући области и питања о којима се на директан или индиректан начин одлучује, односно утврђују заједничке политике у ЕУ, као и имајући у виду утврђене облике сарадње међу државама чланицама ЕУ, може се извести недвосмислени закључак да више готово и не постоји област значајна за функционисање једне земље или појединца која у већем или мањем обиму није захваћена делатношћу ЕУ, односно европских заједница, с тим што је у првом стубу веома изражен наднационални (супранационални) карактер код одлучивања по питањима која су сврстана у искључиву надлежност ЕУ, док је у другом и трећем стубу преовлађујући начин код одлучивања у областима које обухватају – сарадња између држава чланица.

Овде треба истаћи и право које је за себе резервисала ЕУ, односно европске заједнице да у областима које не спадају у њихову искључиву надлежност, а у питању је остваривање утврђених циљева ЕУ, предузму одговарајуће мере у складу са *начелом суисидијарности*. Ово само у случају уколико циљеви предвиђене акције не могу у потребној мери бити остварени од стране држава чланица, односно могу бити успешније остварени од стране ЕУ, односно европских заједница.

Уговор о ЕУ као новину уводи могућност да државе чланице могу да успостављају међусобну ближу сарадњу у појединим областима, у обиму и мери ширим од оних дефинисаних Уговором о ЕУ, односно Уговором о оснивању ЕУ. У том смислу користиће се органи, процедуре и механизми предвиђени Уговором о ЕУ и Уговором о оснивању ЕЗ, *под условом да та сарадња има за циљ да омогући њосицање циљева ЕУ и односи се на већину држава чланица*.

8.1. „Први сџуб“

Први сџуб сачињавају евројске заједнице, односно њихова делатност чију садржину чине:

- право грађанства (држављанство) ЕУ;
- царинска унија (забрана између држава чланица царинских дажбина и количинских ограничења на увоз и извоз робе и других мера које имају слично дејство);
- пољопривреда и рибарство;
- унутрашње (јединствено) тржиште (слободно кретање лица, проток робе и услуга и капитала између држава чланица);
- саобраћај;
- заштита правила конкуренције;
- економска и монетарна политика;
- запошљавање;
- трговинска политика;
- социјална политика, образовање, стручно оспособљавање и млади;
- култура;
- заштита потрошача;
- здравствена заштита;
- трансевропске мреже (у инфраструктурним секторима саобраћаја, телекомуникација и енергетике);
- индустрија (поспешивање развоја предузећа и бољег коришћења индустријског потенцијала);
- научноистраживачки рад и технолошки развој;
- животна средина.

У вези са остваривањем наведене делатности европских заједница, Савет доноси уредбе, упутства (директиве) и одлуке, уз консултацију, сарадњу или саодлучивање са Европским парламентом, као и препоруке и мишљења.

8.2. „Друји сџуб“

Друји сџуб ђредсџавља заједничка сџољна и безбедносна ђолиџика ЕУ, чија је садржина утврђена Уговором о ЕУ. Наиме, ЕУ утврђује и спроводи наведене политике ради заштите заједничких вредности, основних интереса, независности и интегритета ЕУ, јачања безбедности ЕУ, развоја и јачања демократије и правне државе, као и поштовања права човека и основних слобода.

Наведене циљеве ЕУ остварује утврђивањем начела и општих смерница, одлучивањем о заједничким стратегијама и усвајањем заједничких подухвата и заједничких ставова.

Начела и опште смернице за вођење заједничке спољне и безбедносне политике, као и у вези са питањима одбране, утврђује Европски

савет. Такође, Европски савет, на предлог Савета, одлучује и о заједничким стратегијама у областима у којима државе чланице имају важне заједничке интересе.

На основу смерница које је усвојио Европски савет, Савет доноси одговарајуће одлуке. Исто тако, Савет усвајањем заједничких подухвата и заједничких ставова примењује заједничке стратегије утврђене од стране Европског савета. Када су у питању специфичне ситуације код којих се оперативни подухват ЕУ сматра неопходним, Савет доноси одлуку о заједничком подухвату.

8.3. „Трећи сџуб“

Трећи сџуб ђредсџавља ђолицијска и ђравосудна сарадња у кривичним сџварима, чија је садржина утврђена Уговором о ЕУ. Ова сарадња има за циљ да обезбеди висок ниво заштите грађана ЕУ у оквиру ЕУ као простора слободе, безбедности и правде. Утврђени циљ треба да се постигне спречавањем и борбом против организованог криминала, посебно тероризма, трговања белим робљем, кривичних дела против деце, кријумчарења дрога и оружја, корупције и фалсификовања.

Наведени задаци ће се остварити ближом сарадњом полицијских снага, царинских управа и других надлежних органа и тела у државама чланицама, било директно или посредством Европске полицијске канцеларије (скр. енгл. *EUROPOL*). Иначе, Европска полицијска канцеларија је, у ствари, европска полицијска служба, са седиштем у Хагу, која је установљена Уговором о ЕУ, чији је главни задатак да координира сарадњу полиција држава чланица и да прикупља, анализира и доставља релевантне информације, као и да даје стручну и техничку подршку у истражним поступцима.

Такође, задаци из ове области оствариће се ближом сарадњом између правосудних и других надлежних органа држава чланица, укључујући сарадњу посредством Европског одељења за судску сарадњу (скр. енгл. *EUROJUST*). Иначе, Европско одељење за судску сарадњу јесте европско тело, са седиштем у Хагу, установљено Уговором из Нице. Састављено је од националних тужилаца, судија и полицијских органа једнаке надлежности, који се регрутују из сваке државе чланице. Ово одељење има за циљ да олакша стварну координацију између националних органа гоњења и њихове подршке кривичним истрагама у случајевима организованог криминала.

У области полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима, Савет предузима следеће мере којима се подстиче сарадња:

- усваја заједничке ставове;
- усваја оквирне одлуке, с циљем приближавања прописа држава чланица;

- усваја одлуке (оне су обавезујуће, али немају директну применљивост);
- утврђује текст конвенција које препоручује државама чланицама на усвајање.

9. Придруживање и чланство у Европској унији

Према Уговору о ЕЗ, са једном или више држава или међународних организација ЕЗ може закључити споразуме о придруживању. Посебно питање у односу на претходно јесте поступак стабилизације и придруживања, који ЕУ примењује у односу према земљама Западног Балкана које желе да постану чланице ЕУ (Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Хрватска, Македонија и Србија).

9.1. Споразум о стабилизацији и придруживању и Привремени споразум

У циљу постизања стабилности система и институција наведених држава, посебна пажња се посвећује процесу стабилизације. Главни инструмент у остваривању наведених задатака јесте Споразума о стабилизацији и придруживању, који се закључује између ЕУ и сваке од придружених држава.

Споразумом о стабилизацији и придруживању прецизирају се општа начела и принципи на којима се заснивају међусобни односи између страна уговорница, политички односи, регионална сарадња, економски односи (слободан проток робе, услуга, људи и капитала) и трговински односи (слободан увоз производа из придружене чланице у државе чланице ЕУ и постепено укидање баријера на увоз производа из држава чланица ЕУ, до оспособљавања домаћег тржишта, примена права и правила конкуренције), као и постепено усклађивање законодавства придружене чланице са правним тековинама ЕУ (*aquis*).

Период примене Споразума о стабилизацији и придруживању представља, у ствари, временски оквир прилагођавања правног и економског система придружене чланице правима и обавезама које подразумева чланство у ЕУ, како би били испуњени услови за кандидатуру за чланство у ЕУ. Усклађивање са правним тековинама ЕУ започиње од дана потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању, а завршава се окончањем прелазног периода утврђеног овим споразумом. У почетној фази, усклађивање се усмерава, пре свега, на основне елементе правних тековина о унутрашњем тржишту, а потом и на друге области у вези са трговином.

Споразум о стабилизацији и придруживању, који је парафиран од стране Комисије и будуће придружене чланице, мора да одобри

Европски парламент, а да би ступио на снагу, он подлеже и ратификацији од стране сваке државе чланице, после чега следи потписивање споразума од стране Савета и придружене чланице.

До потписивања споразума о стабилизацији и придруживању од стране Савета, уобичајена је пракса да се примењује привремени или прелазни споразум којим се уређује примена појединих делова споразума о стабилизацији и придруживању, који не подлежу ратификацији, као што су, пре свега, режим трговинског промета, односно слободан извоз у земље чланице и постепена либерализација увоза из земаља чланица.

Значи, потписивањем споразума о стабилизацији и придруживању придружена чланица се обавезује на постепено усклађивање законодавства са правним тековинама ЕУ, као и на његову стриктну примену.

Прецизни кораци у поступку усклађивања са правним тековинама ЕУ утврђују се посебним програмом који утврђују Комисија и придружена чланица. С тим у вези, треба истаћи да се правне тековине ЕУ у сваком конкретном случају преговарања распоређују по одређеним областима – секторским поглављима којих, нпр. у преговорима са Хрватском и Турском, кандидатима за чланство у ЕУ, има укупно 35 (Слобода кретања робе; Слобода кретања радника; Право оснивања и слобода пружање услуга; Слобода кретања капитала; Јавне набавке; Право трговинских друштава; Закон о интелектуалној својини; Политика конкуренције; Финансијске услуге; Информационо друштво и медији; Пољопривреда и сеоски развој; Здравствена исправност намирница, ветеринарска и фитосанитарна заштита; Риболов; Саобраћај; Енергетика; Пореска политика; Економска и монетарна политика; Статистика; Социјална политика и запошљавање (укључујући и спречавање дискриминације и једнакост полова); Предузетништво и индустријска политика; Трансевропска мрежа; Регионална политика и координација структурних инструмената; Правосуђе и основна права; Правда, слобода и безбедност; Наука и истраживање; Образовање и култура; Животна средина; Заштита потрошача и здравствена заштита; Царинска унија; Спољни односи; Спољна политика, безбедносна и одбрамбена политика; Финансијска контрола; Финансијске и буџетске одредбе; Институције; Остало).

9.2. Кријеријуми за пријем у чланство у ЕУ и закључивање уговора о прикључивању

Према Уговору о ЕУ, свака држава која поштује основна начела утврђена тим уговором може да затражи да постане чланица ЕУ. У међувремену, извршена је конкретизација захтева за чланство од стране Европског савета, па тако државе које то желе могу да постану

пуноправне чланице ЕУ уколико испуне следеће критеријуме (тзв. *Којенхајеншке криџеријуме*):

- да су обезбедиле стабилност институција система, што ће гарантовати демократију, владавину права и поштовање и заштиту људских права и права мањина (политички критеријум);
- да су обезбедиле постојање тржишне привреде и услове за постојање привредних субјеката способних да издрже конкуренцију на заједничком (унутрашњем) тржишту ЕУ (економски критеријум);
- да прихватају правне тековине ЕУ и да су способне да испуне преузете обавезе које произилазе из чланства у ЕУ, укључујући и оне које произилазе из политичке, економске и монетарне уније.

Наведени критеријуми су накнадно допуњени још једним критеријумом – постојање одговарајућих административних капацитета, односно постојање, пре свега, добро организоване и ефикасне управе (на централном и локалном нивоу) за доследно спровођење преузетих обавеза (тзв. *Мадридски криџеријум*).

Захтев за пријем у чланство, са захтевом за оцену усклађености правног и економског система придружене чланице према наведеним критеријумима, упућује се Савету који по разматрању захтева треба да овласти Комисију да припреми мишљење – *Avis*, о спремности државе која је поднела захтев да отпочне преговоре о чланству у ЕУ. По одговору на посебан упитник Комисије, ова даје оцену – мишљење о спремности државе и доставља је Савету који, потом, може дати препоруку Комисији да отпочне преговоре о чланству. Комисија израђује преговарачки оквир, који треба да усвоји Савет, пошто је претходно разматран од стране држава чланица. Предмет ових преговора јесте, поред осталог, расподела места у Европском парламенту, пондерисани гласови у Савету, састав Економског и социјалног комитета и Регионалног комитета, заједничка пољопривредна политика, регионална политика и др.

На конференцији влада држава чланица која се одржава сваке четврте године, може се донети одлука о отпочињању преговора са државом која је поднела захтев за пријем у чланство, која тиме добија статус кандидата. Преговоре води Председништво ЕУ, у сарадњи са Комисијом. По успешно окончаним преговорима израђује се нацрт уговора о приступању, којим се, поред осталог, утврђује од ког тренутка почиње пуноправно чланство нове државе чланице, као и рокови у којима ће се извршити потпуно преузимање обавеза које проистичу из чланства у ЕУ (нпр. слобода кретања радника). Уговор о приступању мора да одобри Европски парламент, а да би ступио на снагу, подноси се и на ратификацију свакој од држава чланица ЕУ.

Извори:

- Душко Лопандић (прир.), *Оснивачки уговори Европске уније*, издавач: Канцеларија за придруживање Србије и Црне Горе Европској унији, Београд, 2003. године,
- *Буквар европских институција*, Канцеларија за придруживање Европској унији, треће, проширено издање, Београд, новембар 2006. Године,
- Ивана Божовић, Александар Завишић, *Основно о Европској унији*, Агенција за унапређење државне управе, Београд, децембар 2002. године
- Ивана Божовић, *Доношење одлука у Европској унији*, Агенција за унапређење државне управе, Београд, јул 2003. године,
- Сајмон Хикс, *Политички систем Европске уније*, Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд, 2007. године,
- Напомена: преко Интернета је омогућен приступ бази података EUR-Lex, „приступ праву Европске уније“, која садржи све прописе Европске уније који су објављени у „Службеном листу Европске уније“, на језицима земаља чланица.

УРЕДБА О ПРОГРАМУ И НАЧИНУ ПОЛАГАЊА ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

Садржина уредбе

Члан 1.

Овом уредбом уређује се програм и начин полагања државног стручног испита за рад у министарствима, органима управе у саставу министарстава, посебним организацијама, судовима, јавним тужилаштвима, Републичком јавном правобранилаштву, службама Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, службама органа чије чланове бира Народна скупштина, као и стручним службама управних округа.

Обим примене уредбе

Члан 2.

Одредбе ове уредбе сходно се примењују на имаоце јавних овлашћења када врше поверене послове државне управе, као и на органе аутономних покрајина, општина, градова и града Београда – у њиховом делокругу.

Ко подлеже обавези полагања

Члан 3.

Државни стручни испит обавезан је да полаже државни службеник који је засновао радни однос на неодређено време, ако нема положен државни стручни испит, односно други одговарајући испит у складу са законом или се налази на пробном раду и приправник у органу из члана 1. ове уредбе (у даљем тексту: кандидат).

Посебни случајеви у којима постоји обавеза полагања

Члан 4.

Државни службеник који је положио државни стручни испит по програму за кандидате са стеченим средњим образовањем, а у току рада је стекао виши степен образовања, дужан је да, пре премештаја на радно место за које је услов виши степен образовања, положи државни стручни испит по програму за кандидате са стеченим високим образовањем.

Програм државног стручног испита

Члан 5.

У току испита проверава се познавање важећих прописа којима су уређене области из испитних предмета.

Области које чине садржину испитних предмета наведене су у Програму државног стручног испита (Прилог 1), који је одштампан уз ову уредбу и чини њен саставни део.

Испитни предмети

Члан 6.

Државни стручни испит за кандидате са стеченим високим образовањем на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године и за кандидате са стеченим високим образовањем на студијама првог степена (основне академске студије, основне струковне студије), односно на студијама у трајању до три године (у даљем тексту: кандидати са високим образовањем) садржи следеће испитне предмете:

- 1) Уставно уређење;
- 2) Основи система Европске уније;
- 3) Систем државне управе;
- 4) Радно законодавство;
- 5) Канцеларијско пословање.

Државни стручни испит за кандидате са стеченим средњим образовањем садржи следеће испитне предмете:

- 1) Основи система државне управе и уставног уређења;
- 2) Основи система Европске уније;
- 3) Основи система радних односа и радни односи државних службеника;
- 4) Канцеларијско пословање.

Начин и рокови полагања државног стручног испита за лица која конкуришу за постављење за које је услов положен државни стручни испит

Члан 7.

Државни стручни испит могу полагати и лица која поднесу пријаву на јавни конкурс за попуњавање положаја у државном органу као и лица која поднесу пријаву на јавни оглас за постављење у органу јединице локалне самоуправе, и у том случају се на њих сходно примењују одредбе ове уредбе.

Лица из става 1. овог члана дужна су да поднесу захтев за полагање државног стручног испита у року од пет дана од дана истека рока за подношење пријава на јавни конкурс за попуњавање положаја у државном органу, односно јавног огласа за постављење у органу јединица локалне самоуправе.

Испитна комисија дужна је да утврди време полагања државног стручног испита тако да се испит одржи најкасније у року од седам дана од дана пријема захтева за полагање државног стручног испита.

Полагање државног стручног испита других лица

Члан 8.

Државни стручни испит могу полагати и лица са којима је, у складу са законом, закључен уговор о стручном оспособљавању и усавршавању ради обављања приправничког стажа и полагања стручног испита.

Државни стручни испит могу полагати и лица заинтересована за рад на пословима за чије обављање је потребан положен државни стручни испит и у том случају на њих се сходно примењују одредбе ове уредбе.

Лица из става 2. овог члана морају имати најмање једну годину радног искуства у струци о чему, уз захтев за полагање државног стручног испита, прилажу доказ.

Испитне комисије

Члан 9.

За спровођење државног стручног испита образују се испитне комисије.

Испитне комисије јесу:

- 1) Испитна комисија за полагање државног стручног испита за кандидате са високим образовањем, и
- 2) Испитна комисија за полагање државног стручног испита за кандидате са средњим образовањем.

Испитна комисија из става 2. тачка 1. овог члана има председника, заменика председника и три члана, а испитна комисија из става 2. тачка 2. председника, заменика председника и два члана.

Испитна комисија одлучује већином гласова од укупног броја чланова.

Административне послове за испитну комисију обавља секретар. Секретар испитне комисије има заменика.

Члан 10.

Испитну комисију решењем образује министар надлежан за послове управе, на период од 2 године.

Решењем о образовању испитне комисије, поред председника, заменика председника и чланова испитне комисије, одређују се и испитивачи за поједине испитне предмете.

Члан 11.

Председник, заменик председника и чланови испитне комисије морају бити државни службеници који имају стечено високо образовање на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године.

Испитивачи морају имати најмање онај степен образовања који одговара степену образовања за који се образује испитна комисија, осим испитивача у испитној комисији за кандидате са високим образовањем који морају имати стечено високо образовање на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно на основним студијама у трајању од најмање четири године.

Члан 12.

Председнику, заменику председника, члановима испитне комисије, испитивачима, секретару и заменику секретара испитне комисије, као и лицима која учествују у организацији и спровођењу испита припада накнада за рад чију висину решењем утврђује министар надлежан за послове управе.

Захтев за полагање испита

Члан 13.

Захтев за полагање државног стручног испита, са потребним доказима, подноси се на Обрасцу 1, који је одштампан уз ову уредбу и чини њен саставни део.

Члан 14.

Захтев за полагање државног стручног испита подноси орган у коме је запослен државни службеник, а може га поднети и сам државни службеник, као и лице из чл. 7. и 8. ове уредбе (у даљем тексту: подносилац захтева).

Орган је у обавези да захтев за полагање државног стручног испита поднесе најкасније 60 дана пре истека рока у коме је запослени, сагласно закону или другом посебном пропису, обавезан да испит положи. Уколико орган не поступи у утврђеном року, захтев може поднети кандидат.

Трошкови полагања испита

Члан 15.

Орган у коме је кандидат запослен, односно подносилац захтева, дужан је да уплати трошкове полагања државног стручног испита пре полагања испита.

Трошкове полагања државног стручног испита решењем утврђује министар надлежан за послове управе.

Одлука о захтеву за полагање испита

Члан 16.

О захтеву за полагање државног стручног испита одлучује министар надлежан за послове управе решењем које се доставља подносиоцу захтева.

Водећи рачуна о року у коме је кандидат обавезан да положи државни стручни испит, испитна комисија одређује дан, време и место полагања испита, о чему обавештава подносиоца захтева.

Испитна комисија одређује и распоред чланова испитне комисије, односно испитивача за сваки испитни рок.

Ток испита

Члан 17.

Испит је јаван и полаже се, по правилу, усмено.

Испит започиње постављањем испитних питања кандидату.

Члан 18.

О току испита води се записник у који се уносе подаци о резултатима испита, на основу појединачних писаних извештаја чланова испитне комисије, односно испитивача.

Записник потписују чланови и секретар испитне комисије.

Члан 19.

Знање које је кандидат показао из сваког испитног предмета оцењује се посебно описном оценом „положио“ или „није положио“.

Оцена се саопштава кандидату непосредно по полагању испита из сваког испитног предмета.

Члан 20.

После завршетка државног стручног испита испитна комисија утврђује општи успех који је кандидат постигао на испиту оценом „положио“ или „није положио“.

Резултат полагања испита уноси се у записник по утврђивању општег успеха кандидата.

Државни стручни испит није положио кандидат који је из више од два испитна предмета добио оценоу „није положио“.

Поправни испит

Члан 21.

Кандидат који је из једног или два испитна предмета добио оценоу „није положио“ позива се на поправни испит из тих предмета, у року који не може бити дужи од 60 дана од дана претходног полагања.

Кандидат који на поправном испиту из једног предмета добије оценоу „није положио“ или не приступи полагању испита у року из става 1. овог члана, није положио државни стручни испит.

Одлагање испита

Члан 22.

На молбу кандидата, председник испитне комисије може одлучити да започети испит одложи за други дан у коме се испит одржава, а најдуже до 30 дана, ако је кандидат због болести или других оправданих разлога, спречен да настави полагање испита.

Кандидат је дужан да разлоге због којих тражи одлагање започетог испита учини вероватним.

Рок на који је испит одложен рачуна се од дана доношења одлуке о одлагању испита.

Поновно полагање испита

Члан 23.

Кандидат који није положио државни стручни испит не може поново полагати испит пре истека рока од 15 дана од дана претходног полагања.

Изузетно, кандидат који је дужан да положи државни стручни испит у року утврђеном законом или другим посебним прописом, може полагати испит пре истека рока из става 1. овог члана.

Право на приговор

Члан 24.

Кандидат који сматра да његов успех из неког предмета није правилно оцењен, има право приговора испитној комисији у року од 48 часова после саопштења резултата о полагању испита.

Члан 25.

Кандидат који је изјавио приговор, поново полаже испит из предмета, на које се приговор односи пред испитном комисијом наредног радног дана од дана пријема приговора у време које му саопштава секретар испитне комисије.

Уверење о положеном испиту

Члан 26.

На основу резултата испита, кандидату који је положио државни стручни испит издаје се Уверење о положеном државном стручном испиту по програму за високо образовање (Образац 2) или Уверење о положеном државном стручном испиту по програму за средње образовање (Образац 3), који су одштампани уз ову уредбу и чине њен саставни део.

Евиденција о полагању испита

Члан 27.

Министарство надлежно за послове управе води евиденцију о полагању државног стручног испита.

Евиденција садржи: име и презиме кандидата, јединствени матични број грађана (ЈМБГ), школску спрему, назив органа или организације у којој је запослен, датум полагања испита и податке о успеху на испиту.

Прелазна одредба

Члан 28.

Државни стручни испит започет по прописима који су важили до почетка примене ове уредбе окончаће се по тим прописима.

Завршне одредбе

Члан 29.

Даном ступања на снагу ове уредбе престаје да важи Уредба о стручном испиту запослених у органима државне управе („Службени гласник РС”, бр. 80/92, 62/01 и 38/07).

Члан 30.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује се од 1. априла 2009. године.

ПРОГРАМ ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

ЗА ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕНИКЕ СА ВИСОКИМ ОБРАЗОВАЊЕМ

Уставно уређење

Појам и материја Устава. Почеци и развој уставности у Србији до 1918. године. Уставни развој Србије у првој Југословенској држави. Уставни развој и распад друге Југославије. Устав Републике Србије из 1990. године. Устав СРЈ из 1992. године. Државна заједница СЦГ. Уставна преамбула. Начела Устава. Грађанска (народна) сувереност. Владавина права. Подела власти. Политички плурализам. Забрана сукоба интереса и световност државе. Покрајинска аутономија и локална самоуправа. Људска и мањинска права – појам и основна начела. Право на достојанство и слободан развој личности. Право на живот и неповредивост физичког и психичког интегритета. Забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада. Право на слободу и безбедност – уставни режим кршења слободе. Уставни режим притвора. Право на правично суђење. Посебна права окривљеног. Право на сигурност у оквиру казненог права. Право на рехабилитацију и накнаду штете. Право на једнаку заштиту права и на правно средство. Право на правну личност. Право на држављанство. Слобода кретања и неповредивост стана. Тајност писама и других средстава општења и заштита података о личности. Слобода мисли, савести и вероисповести. Приговор савести. Слобода мишљења и изражавања и слобода изражавања националне припадности. Слобода медија и право на обавештеност. Изборно право. Слобода окупљања. Слобода удруживања. Право на имовину. Уставни режим права на рад и права на штрајк. Право на образовање. Право на здраву животну средину. Посебна права везана за дете и породицу. Права странаца. Посебна права припадника националних мањина. Економско уређење и јавне финансије. Положај и надлежности Народне скупштине. Састав Народне скупштине – избор и трајање мандата народних посланика. Имунитет народног посланика. Начин рада и одлучивања у Народној скупштини и право предлагања закона. Референдум. Распуштање Скупштине. Положај и надлежности председника Републике. Избор, мандат и престанак мандата председника Републике. Положај, састав, надлежности и одговорност Владе. Избор и трајање мандата Владе. Интерпелација. Гласање о неповерењу Влади или члану Владе. Гласање о поверењу Влади. Оставка председника Владе и разрешење и оставка члана Владе. Уставни положај државне управе. Уставни положај

заштитника грађана. Војска Србије. Судови – појам и начела о судовима. Врховни касациони суд. Врсте судова – судски систем. Избор судија и престанак судијске функције према Уставу Републике Србије. Високи савет судства. Појам јавног тужилаштва и избор и положај републичког јавног тужиоца. Јавни тужиоци и заменици јавног тужиоца. Систем одговорности у јавном тужилаштву. Државно веће тужилаца. Уставни суд – положај и надлежности. Поступак, оцене уставности и законитости и уставна жалба. Састав Уставног суда и престанак дужности судије Уставног суда. Уставне основе територијалне организације Републике Србије. Аутономне покрајине, положај и надлежности. Финансијска аутономија и правни акти аутономне покрајине. Локална самоуправа – појам и положај по Уставу Републике Србије. Надлежности јединице локалне самоуправе. Правни акти и органи јединице локалне самоуправе. Надзор над радом општине и заштита локалне самоуправе. Финансирање локалне самоуправе. Месна самоуправа. Локални избори. Хијерархија правних аката. Објављивање закона и других правних аката, забрана њиховог повратног дејства и језик поступка. Ванредно стање. Ратно стање. Промена Устава.

Основи система Европске уније

Специфичности ЕУ као субјекта у међународним односима. Државе чланице и државе кандидати за пријем у чланство ЕУ. Ваневропске земље и територије које су придружене ЕУ.

Историјат развоја европских интеграционих процеса – настанак европских заједница. Оснивачки акти ЕУ. Реформски уговор ЕУ (Лисабонски уговор). Оснивачки уговори ЕУ који су на снази. Поступак у вези са изменама и допунама уговора на којима се заснива ЕУ. Органи ЕУ. Делокруг Европског савета. Делокруг Европског парламента. Делокруг Савета ЕУ (Савет министара). Делокруг Европске комисије. Делокруг Европске централне банке. Делокруг Европске инвестиционе банке. Делокруг Ревизорског суда. Надлежност Европског суда правде. Заједничке додирне тачке ЕУ и Савета Европе као регионалних европских организација. Поступак припреме прописа ЕУ. Улога Комитета сталних представника у фази припреме прописа. Улога Економског и социјалног комитета и Регионалног комитета у поступку припремања одлука. Улога специјализованих комитета у поступку припремања одлука. Процедуре за доношење прописа ЕУ. Улога система посебних тела у поступку извршења прописа (комитологија). Право ЕУ. Примарни извори права ЕУ. Секундарни извори права ЕУ. Прописи и други акти које доносе органи ЕУ. Примена права ЕУ и улога Европског суда правде. Правне тековине Заједнице. Структура ЕУ (области и питања о којима се одлучује, односно утврђују заједничке политике у ЕУ). Садржина тзв. Првог стуба ЕУ. Садржина тзв. Другог стуба ЕУ. Садржина тзв. Трећег стуба ЕУ. Стицање статуса придружене

чланице (споразум о стабилизацији и придруживању и привремени – прелазни споразум). Критеријуми за пријем у чланство ЕУ. Поступак за стицање статуса чланице ЕУ.

Систем државне управе

Извршна власт у Републици Србији. Састав Владе и положај чланова Владе. Појам државне управе и врсте органа државне управе. Начела на којима се заснива рад органа државне управе. Послови државне управе. Прописи које доносе органи државне управе. Руководиће радом органа државне управе и структура руководића. Унутрашње уређење органа државне управе. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органу. Управни окрузи. Унутрашњи надзор. Управна инспекција. Инспекцијски надзор. Поверавање послова државне управе. Сукоб надлежности, решавање о жалби, изузеће. Односи органа државне управе са Владом. Уређење Владе (Генерални секретаријат Владе. Службе Владе. Радна тела Владе. Кабинет председника Владе и Кабинет потпредседника Владе). Прописи и други акти које доноси Влада. Међусобни односи органа државне управе. Однос органа државне управе са државним и другим органима. Јавност рада и односи са грађанима. Слободан приступ информацијама од јавног значаја. Службена употреба језика и писама. Јавне агенције. Заштитник грађана. Органи општине.

Радно законодавство

Извори радног права; међународни извори радног права; унутрашњи извори радног права; међусобни однос закона, колективног уговора, правилника о раду и уговора о раду.

Специфичност рада у државним органима; основна правила о државним службеницима (појам државних службеника и појам намештеника; послодавац; примена општих прописа о раду и посебног колективног уговора; начела деловања државних службеника). Права и дужности државних службеника; спречавање сукоба интереса. Врсте радних места државних службеника. Попуњавање слободних радних места (услови за запослење; допуштеност и начин попуњавања радног места; трајање радног односа; пробни рад; попуњавање положаја; престанак рада на положају; последице престанка рада на положају). Оцењивање и напредовање државних службеника. Премештај државних службеника због потребе рада. Стручно усавршавање и оспособљавање (стручно усавршавање; додатно образовање; стручни испит; стручно оспособљавање – приправништво). Одговорност државних службеника (дисциплинска одговорност; дисциплинске казне; дисциплински поступак; удаљење с рада; застарелост;

одговорност за штету). Престанак радног односа. Права државних службеника при промени уређења државних органа. Одлучивање о правима и дужностима државних службеника (одлучивање у првом степену; жалбене комисије). Уређење кадровског система (кадровски план; Служба за управљање кадровима; Централна кадровска евиденција; Високи службенички савет). Посебна правила о намештеницима. Надлежност управне инспекције. Плате државних службеника и намештеника.

Радни односи у органима локалне самоуправе; пријем у радни однос; приправници; распоређивање, преузимање и упућивање; дужности запослених и постављених лица; плате; одговорност запослених и постављених лица; престанак радног односа; остваривање и заштита права запослених и постављених лица; надлежност управне инспекције.

Општи прописи о раду (Закон о раду); права запослених; обавезе запослених и обавезе послодавца; забрана дискриминације. Заснивање радног односа (услови за заснивање радног односа; начин заснивања радног односа; преговарање; уговор о раду; ступање на рад; радна књижица; посредовање у запошљавању). Врсте радног односа (радни однос на неодређено време; радни однос на одређено време; пробни рад; радни однос за обављање послова са повећаним ризиком; радни однос са непуним радним временом; приправници). Радно време (пуно радно време; непуно радно време; скраћено радно време; прековремени рад; распоред радног времена; прерасподела радног времена; ноћни рад и рад у сменама). Одмори и одсуства (одмор у току дневног рада; дневни одмор; недељни одмор; годишњи одмор; плаћено и неплаћено одсуство; мировање радног односа). Заштита запослених (општа заштита; заштита омладине; заштита материнства; породилшко одсуство и одсуство са рада ради неге детета; одсуство са рада ради посебне неге детета или друге особе; неплаћено одсуство са рада док дете не наврши три године живота; заштита инвалида; заштита личних података; обавештење о привременој спречености за рад). Зарада, накнада зараде и друга примања (зарада; минимална зарада; накнада зараде; накнада трошкова; друга примања). Вишак запослених. Накнада штете. Удаљење запосленог са рада. Измена уговора о раду (измена уговорених услова рада; премештај у друго место рада; упућивање на рад код другог послодавца). Престанак радног односа (разлози за престанак радног односа; споразумни престанак радног односа; отказ уговора о раду од стране запосленог; отказ уговора о раду од стране послодавца; посебна заштита од отказа уговора о раду; отказни рок и новчана накнада; незаконит престанак радног односа). Остваривање и заштита права запослених (одлучивање о правима и обавезама запосленог; заштита појединачних права; рокови застарелости потраживања из

радног односа). Рад ван радног односа (привремени и повремени послови; уговор о делу; уговор о стручном оспособљавању и усавршавању; допунски рад; samozапошљавање). Синдикално организовање запослених (синдикат; репрезентативност синдиката; утврђивање репрезентативности синдиката; правна и пословна способност синдиката). Надлежност инспекције рада.

Социјално осигурање; пензијско и инвалидско осигурање; осигурање за случај незапослености; здравствено осигурање.

Канцеларијско пословање

Општа и основна питања канцеларијског пословања: појам канцеларијског пословања; значај и улога канцеларијског пословања; прописи којима је регулисано канцеларијско пословање органа државне управе и примена прописа; основни појмови канцеларијског пословања (поднесак; акт; прилог; предмет; досије; фасцикла; роковник; регистратурски материјал; архивска грађа; пријемна канцеларија; писарница; архива; архивски депо; прописи и други општи акти; аналитички материјал; решење).

Примање поште; непосредно примање поднесака; потврда о пријему поднеска; пријем поште од другог органа државне управе; пријем поште преко поштанске службе; отварање и прегледање поште; отварање и прегледање обичне и препоручене поште; отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну; поступак са актима који подлежу таксирању; пријемни штампил.

Распоређивање поште и класификација предмета по материји; врсте евиденција о предметима; основне евиденције о актима и предметима; картотека предмета; скраћени деловодник; вођење евиденције путем аутоматске обраде података; помоћне евиденције; попис аката; вођење евиденције по досијеима; евидентирање аката који су одређени као државна, војна или службена тајна; поступак са нерешеним предметима истеком године – презавођење предмета; здруживање аката; омот списка; достављање аката у рад; роковник; развођење аката; отпремање поште; архивирање и чување предмета; архивска књига.

Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем; службени акт, обнављање (реконструкција) предмета; печати и штампиле; распоред радних просторија, рад у радним просторијама; примање странака; употреба телефона; дежурство; надзор над применом прописа о канцеларијском пословању; оверавање потписа, рукописа и преписа; административне таксе; канцеларијско пословање у судовима; канцеларијско пословање у јавном тужилаштву; канцеларијско пословање у органима за вођење прекршајног поступка; канцеларијско пословање у установама за извршење кривичних санкција.

ЗА ДРЖАВНЕ СЛУЖБЕНИКЕ СА СРЕДЊИМ ОБРАЗОВАЊЕМ

Основи система државне управе и уставног уређења

Извршна власт у Републици Србији. Састав Владе и положај чланова Владе. Појам државне управе и врсте органа државне управе. Начела на којима се заснива рад органа државне управе. Послови државне управе. Прописи које доносе органи државне управе. Руковођење радом органа државне управе и структура руковођења. Унутрашње уређење органа државне управе. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у органу. Уређење Владе (Генерални секретаријат Владе. Службе Владе. Кабинет председника Владе и Кабинет потпредседника Владе). Прописи и други акти које доноси Влада. Јавност рада и односи са грађанима. Органи општине.

Појам и материја Устава. Уставна начела (народна, грађанска сувереност, владавина права, подела власти, политички плурализам, локална самоуправа и територијална аутономија, забрана сукоба интереса, световност државе). Људска и мањинска права и слободе (основна начела људских и мањинских права и слобода, врсте људских и мањинских права). Основе економског уређења Републике Србије. Уређење државне власти. Народна скупштина – положај, надлежности и састав. Начин рада и одлучивања у Народној скупштини. Положај и надлежности председника Републике. Положај, надлежности и састав Владе. Уставни положај државне управе. Војска Србије. Судови – појам и начела судства. Врсте судова. Судска управа. Јавно тужилаштво. Уставни суд – појам и надлежности. Територијална аутономија – надлежност, органи и финансирање. Локална самоуправа – надлежност, органи и финансирање. Уставност и законитост – хијерархија правних аката.

Основи система Европске уније

Специфичности ЕУ као субјекта у међународним односима. Државе чланице и државе кандидати за пријем у чланство ЕУ. Историјат развоја европских интеграционих процеса – настанак европских заједница. Оснивачки акти ЕУ. Оснивачки уговори ЕУ који су на снази.

Поступак у вези са изменама и допунама уговора на којима се заснива ЕУ. Органи ЕУ и њихов делокруг. Поступак припреме прописа ЕУ. Процедуре за доношење прописа ЕУ. Прописи и други акти које доносе органи ЕУ. Примена прописа ЕУ и улога Европског суда правде. Правне тековине Заједнице. Структура ЕУ (области и питања о којима се одлучује, односно утврђују заједничке политике у ЕУ). Стицање статуса придружене чланице (споразум о стабилизацији и придруживању и привремени – прелазни споразум). Критеријуми за пријем у чланство ЕУ. Поступак за стицање статуса чланице ЕУ.

Основи система радних односа и радни односи у органима државне управе

Извори радног права; унутрашњи извори радног права; међусобни однос закона, колективног уговора, правилника о раду и уговора о раду.

Основна правила о државним службеницима (појам државних службеника и појам намештеника; послодавац; примена општих прописа о раду и посебног колективног уговора; начела деловања државних службеника). Права и дужности државних службеника. Врсте радних места државних службеника. Попуњавање слободних радних места (услови за запослење; допуштеност и начин попуњавања радног места; трајање радног односа; пробни рад). Оцењивање и напредовање државних службеника. Премештај државних службеника због потребе рада. Стручно усавршавање и оспособљавање (стручно усавршавање; додатно образовање; стручни испит; стручно оспособљавање – приправништво). Одговорност државних службеника (дисциплинска одговорност; дисциплинске казне; дисциплински поступак; удаљење с рада; застарелост; одговорност за штету). Престанак радног односа. Права државних службеника при промени уређења државних органа. Одлучивање о правима и дужностима државних службеника (одлучивање у првом степену; жалбене комисије). Посебна правила о намештеницима. Надлежност управне инспекције. Плате државних службеника и намештеника.

Радни односи у органима локалне самоуправе; пријем у радни однос; приправници; распоређивање, преузимање и упућивање; дужности запослених и постављених лица; плате; одговорност запослених и постављених лица; престанак радног односа; остваривање и заштита права запослених и постављених лица; надлежност управне инспекције.

Општи прописи о раду (Закон о раду); права запослених; обавезе запослених и обавезе послодавца; забрана диискриминације. Заснивање радног односа (услови за заснивање радног односа; начин заснивања радног односа; уговор о раду; ступање на рад; радна књижица;). Врсте радног односа (радни однос на неодређено време; радни однос на одређено време; пробни рад; радни однос са непуним радним временом; приправници). Радно време (пуно радно време; непуно радно време; скраћено радно време; прековремени рад; распоред радног времена; прерасподела радног времена; ноћни рад и рад у сменама). Одмори и одсуства (одмор у току дневног рада; дневни одмор; недељни одмор; годишњи одмор; плаћено и неплаћено одсуство; мировање радног односа). Заштита запослених (општа заштита; заштита омладине; заштита материнства; породилшко одсуство и одсуство са рада ради неге детета; обавештење о привременој спречености за рад). Престанак радног односа (разлози за престанак радног

односа; споразумни престанак радног односа; отказ уговора о раду од стране запосленог; отказ уговора о раду од стране послодавца; посебна заштита од отказа уговора о раду; незаконит престанак радног односа). Остваривање и заштита права запослених (одлучивање о правима и обавезама запосленог; заштита појединачних права; рокови застарелости потраживања из радног односа).

Социјално осигурање; пензијско и инвалидско осигурање; осигурање за случај незапослености; здравствено осигурање.

Канцеларијско пословање

Општа и основна питања канцеларијског пословања: појам канцеларијског пословања; значај и улога канцеларијског пословања; прописи којима је регулисано канцеларијско пословање органа државне управе и примена прописа; основни појмови канцеларијског пословања (поднесак; акт; прилог; предмет; досије; фасцикла; роковник; регистратурски материјал; архивска грађа; пријемна канцеларија; писарница; архива; архивски депо; прописи и други општи акти; аналитички материјал; решење).

Примање поште; непосредно примање поднесака; потврда о пријему поднеска; посебни поступци код пријема поште (оштећене пошиљке, пошиљке у вези са лицитацијом, конкурсом и др.); пријем поште од другог органа државне управе; потврда пријема поште преко доставне књиге и доставнице; пријем поште преко поштанске службе; отварање и прегледање поште; отварање и прегледање обичне и препоручене поште; отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну; распоређивање поште; поступак са актима који подлежу таксирању; пријемни штампил.

Распоређивање поште и класификација предмета по материји; врсте евиденција о предметима; основне евиденције о актима и предметима; картотека предмета; јединствени класификациони знаци; врсте картица за вођење евиденција (вануправних предмета, првостепени управни, другостепени управни, управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа, управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа); начин и поступак уписивања података у картице; скраћени деловодник; поступак и начин вођења скраћеног деловодника; посебни деловодници (за вануправне предмете, првостепене управне предмете по захтеву странке, по службеној дужности и др.); вођење евиденције путем аутоматске обраде података; начин евидентирања предмета путем аутоматске обраде података; пријем поднесака странака и евидентирање предмета путем терминала; обележавање предмета по врсти (црвени предмети, жути предмети, плави предмети итд.); помоћне евиденције; попис аката; вођење евиденције по досијеима; евидентирање аката који су

одређени као државна, војна или службене тајна; поступак са нерешеним предметима истеком године – презавођење предмета; здруживање аката; омот списка; достављање аката у рад; роковник; развођење аката у картотеци, скраћеном деловоднику и путем аутоматске обраде података; отпремање поште; отпремање поште која је означена као државна, војна или службене тајна, евиденција о извршеној отпреми обичне и препоручених пошилики; архивирање и чување предмета; обрада завршених предмета; поступак писарнице приликом пријема обрађених и завршених предмета; реверс и потврда за издате предмете из архиве; излучивање предмета из архивског депоа; вођење архивске књиге.

Послови у непосредној вези са канцеларијским пословањем; службени акт, обнављање (реконструкција) предмета; печати и штамбили; распоред радних просторија, рад у радним просторијама; примање странака; употреба телефона; дежурство; надзор над применом прописа о канцеларијском пословању; оверавање потписа, рукописа и преписа; административне таксе; канцеларијско пословање у судовима; канцеларијско пословање у јавном тужилаштву; канцеларијско пословање у органима за вођење прекршајног поступка; канцеларијско пословање у установама за извршење кривичних санкција.

ЗАХТЕВ ЗА ПОЛАГАЊЕ ДРЖАВНОГ СТРУЧНОГ ИСПИТА

ИМЕ: _____

ПРЕЗИМЕ _____

ДАТУМ РОЂЕЊА: _____ МЕСТО РОЂЕЊА: _____

ЈМБГ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ / _ /

НАЗИВ ЗАВРШЕНЕ ШКОЛЕ, ОДНОСНО ФАКУЛТЕТА: _____

КАНДИДАТ ЈЕ ЗАПОСЛЕН У: _____

РАДНО ИСКУСТВО: _____

РОК У КОМЕ ЈЕ КАНДИДАТ ОБАВЕЗАН ДА ПОЛОЖИ ИСПИТ: _____

ЗАХТЕВ СЕ ПОДНОСИ:

1. сагласно члану 3. Уредбе;
2. сагласно члану 4. Уредбе;
3. сагласно члану 7. Уредбе;
4. сагласно члану 8. Уредбе.

КОНТАКТ ТЕЛЕФОН КАНДИДАТА: _____

НАПОМЕНА: Уз пријаву се прилажу одговарајућа документа и то:

1. решење о радноправном статусу;
2. решење о утврђеној обавези полагања државног стручног испита;
3. диплома о стеченој школској спреми (оверена фотокопија);
4. лична карта (фотокопија);
5. потврда о поднетој пријави на јавни конкурс;
6. уговор о стручном оспособљавању и усавршавању;
7. потврда о стеченом радном искуству у струци.

(Заокружити број испред одговарајућег основа за подношење захтева,
односно приложеног документа)

Потпис овлашћеног лица

М. П.

Потпис подносиоца захтева
(са наведеном адресом)

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Министарство за државну управу и локалну самоуправу

УВЕРЕЊЕ
О ПОЛОЖЕНОМ ДРЖАВНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ
ПО ПРОГРАМУ ЗА ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ

*(име и презиме кандидата)*Рођен-а _____ у _____ ЈМБГ _____
*(датум рођења) (место рођења)*Завршио-ла _____
(назив факултета - школе)

Положио-ла је дана _____

ДРЖАВНИ СТРУЧНИ ИСПИТ

пред Испитном комисијом за кандидате са високим образовањем.

Ово уверење издаје се на основу члана 26. Уредбе о програму и начину полагања државног стручног испита.

Број: _____

Председник

Датум: _____

М. П.

Испитне комисије

Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Министарство за државну управу и локалну самоуправу

УВЕРЕЊЕ

О ПОЛОЖЕНОМ ДРЖАВНОМ СТРУЧНОМ ИСПИТУ ПО ПРОГРАМУ ЗА СРЕДЊЕ ОБРАЗОВАЊЕ

(име и презиме кандидата)

Рођен-а _____ у _____ ЈМБГ _____

(датум рођења) (место рођења)

Завршио-ла _____

(назив школе)

Положио-ла је дана _____

ДРЖАВНИ СТРУЧНИ ИСПИТ

пред Испитном комисијом за кандидате са средњим образовањем.

Ово уверење се издаје на основу члана 26. Уредбе о програму и начину полагања државног стручног испита.

Број: _____

Председник

Датум: _____

М. П.

Испитне комисије

Београд

Извршни уредници
Светлана Стојковић
Мр Миодраг Радојевић

Лектура и коректура
Јасна Аничић
Наташа Јевремовић

Техничко уређење
Миодраг Панић

Тираж
3.000

Штампа
Штампарија *Гласник*,
Лазаревачки друм 13–15, Београд

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

34/35(075.9)

ПРИРУЧНИК за полагање државног стручног испита / Љерка Ећимовић ... [и др.]. –
2. измењено изд. – Београд : Министарство за државну управу и локалну самоуправу,
2009 (Београд : Гласник). – 293 стр. : табеле ; 24 cm

Тираж 3.000. – Стр. 15–16: Предговор / Весна Илић Прелић. – Напомене уз текст.
– Библиографија уз свако поглавље.

ISBN 978-86-519-0163-1

1. Ећимовић, Љерка [аутор]

а) Радници у органима управе – Стручни испити – Приручници

COBISS.SR-ID 156756748

ГЛАСНИК
ШТАМПАРИЈА