

Република Србија
МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА
Сектор финансија, људских ресурса и заједничких послова
Управа за стручно образовање, оспособљавање,
усавршавање и науку

П Р И Р У Ч Н И К

ЗА ПРИПРЕМАЊЕ СТРУЧНОГ ИСПИТА
ЗАПОСЛЕНИХ У МИНИСТАРСТВУ УНУТРАШЊИХ
ПОСЛОВА СА СРЕДЊОМ СТРУЧНОМ СПРЕМОМ



Београд, 2013. године

П Р И Р У Ч Н И К
за припремање стручних испита
запослених са средњом стручном спремом
у Министарству унутрашњих послова
/Интерно издање/

Аутори:

Група аутора
са сарадницима

Рецензенти:

Проф. др Ђорђе Ђорђевић, Криминалистичко-полицијска академија
Проф. др Жељко Никач, Криминалистичко-полицијска академија
Милан Димитријевић, начелник Управе за међународну оперативну
полицијску сарадњу
Биљана Пушкар, начелник Центра за основну полицијску обуку
мр Милан Клисарић, Управа за стручно образовање,
оспособљавање, усавршавање и науку

Лектори:

Гордана Милић
Јасминка Обрадовић

Издавач:

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Београд, 2013 . године

САДРЖАЈ

Предговор.....	8
Извод из рецензије.....	9
<i>I Одељак</i>	
ОСНОВИ СИСТЕМА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА.....	11
ПОЈАМ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И ВРСТЕ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	12
Појам државне управе.....	12
Врсте органа државне управе.....	12
НАЧЕЛА НА КОЈИМА СЕ ЗАСНИВА РАД ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	13
ПОСЛОВИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	13
ПРОПИСИ КОЈЕ ДОНОСЕ ОРГАНИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	14
РУКОВОЂЕЊЕ РАДОМ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И СТРУКТУРА РУКОВОЂЕЊА.....	14
УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	15
Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.....	15
ИЗВРШНА ВЛАСТ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	16
Састав Владе и положај чланова Владе.....	16
ЈАВНОСТ РАДА ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И ОДНОСИ СА ГРАЂАНИМА.....	18
УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ – ХИЈЕРАРХИЈА ПРАВНИХ АКТА.....	18
ПОЈАМ И МАТЕРИЈА УСТАВА.....	19
Начела Устава Републике Србије.....	19
ПОКРАЈИНСКА АУТОНОМИЈА И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА.....	21
ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА И СЛОБОДА.....	22
Основна начела људских и мањинских права и слобода.....	22
Врсте људских права и слобода.....	22
ОСНОВЕ ЕКОНОМСКОГ УРЕЂЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	25
УРЕЂЕЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ.....	26
Народна скупштина.....	26
Председник Републике.....	27
Влада.....	28
УСТАВНИ ПОЛОЖАЈ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....	28
ВОЈСКА СРБИЈЕ.....	29
Састав Војске Србије.....	29
Војна полиција.....	29
СУДОВИ.....	30
Појам и начела судства.....	30
Врсте судова.....	30
Судска управа.....	31
ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО.....	32
УСТАВНИ СУД.....	33
Положај.....	33
Надлежност.....	33
ТЕРИТОРИЈАЛНА АУТОНОМИЈА.....	34
ЛОКАЛНА САМОУПРАВА.....	34
Органи општине.....	35
.....
Литература.....	36

II Одељак

ОСНОВИ СИСТЕМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....37

УВОД.....	38
ИСТОРИЈАТ.....	38
ДРЖАВЕ ЧЛАНИЦЕ И ДРЖАВЕ КАНДИДАТИ ЗА ПРИЈЕМ У ЧЛАНСТВО ЕУ.....	40
СТИЦАЊЕ СТАТУСА ПРИДРУЖЕНЕ ЧЛАНИЦЕ.....	40
Споразум о стабилизацији и придруживању и прелазни споразум.....	41
Критеријуми за пријем у чланство ЕУ.....	42
Закључивање уговора о приступању ЕУ.....	43
Поступак иступања из ЕУ.....	43
ИНСТИТУЦИЈЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....	44
Европски парламент.....	44
Европска комисија.....	45
Европски савет.....	45
Савет Европске уније.....	45
Суд правде.....	45
УЛОГА ЕВРОПСКОГ ОМБУДСМАНА.....	46
ЈЕДИНСТВЕНО ТРЖИШТЕ.....	46
ЗАЈЕДНИЧКА ПОЛИТИКА.....	47
ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА УНИЈА.....	47
СПОЉНА ПОЛИТИКА И ОДБРАНА.....	48
НАРОД ЕВРОПЕ.....	48
ПРОШИРЕЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....	49
УНИЈА И СВЕТ.....	50
ЕВРОПА У 21. ВЕКУ – У ИШЧЕКИВАЊУ ДОГАЂАЈА КОЈИ СЛЕДЕ.....	51
ЕВРОПСКА ПОЛИЦИЈСКА КАНЦЕЛАРИЈА (ЕВРОПОЛ).....	51
Циљеви и задаци Европола.....	52
Европолова национална јединица и официри за везу.....	52
Информациони систем Европола.....	53
Менаџмент и контрола Европола.....	53
Правни оквир рада Европола.....	54
Сарадња Европола са другим међународним организацијама.....	54
Литература.....	56

III Одељак

ОСНОВИ СИСТЕМА РАДНИХ ОДНОСА И РАДНИ ОДНОСИ У ОРГАНИМА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....57

ИЗВОРИ РАДНОГ ПРАВА.....	58
Устав као извор права.....	58
Закони и подзаконска акта као извор радног права.....	58
Колективни уговори.....	59
Правилници.....	59
Међусобни однос колективних уговора и других прописа у области радног права.....	59
ОСНОВНА ПРАВИЛА О ДРЖАВНИМ СЛУЖБЕНИЦИМА.....	60
Основни појмови.....	60
Начела деловања државних службеника.....	60
Права и дужности државних службеника.....	61
Врсте радних места државних службеника.....	62
Попуњавање слободних радних места.....	62
Оцењивање и напредовање државних службеника.....	65
Премештај државних службеника због потребе рада.....	66
Стручно оспособљавање и усавршавање.....	67

Одговорност државних службеника.....	68
Престанак радног односа.....	71
Права државних службеника при промени уређења државних органа.....	72
Одлучивање о правима и дужностима државних службеника.....	73
Посебна правила о намештеницима.....	73
Плате државних службеника и намештеника.....	73
УПРАВНА ИНСПЕКЦИЈА.....	75
ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ.....	75
Обавезно здравствено осигурање.....	75
Добровољно здравствено осигурање.....	76
ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ.....	76
Старосна пензија.....	77
Инвалидска пензија.....	77
Породична пензија.....	78
Литература.....	79

IV Одељак

ОРГАНИЗАЦИЈА И НАДЛЕЖНОСТ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА И ПОЛИЦИЈСКА ОВЛАШЋЕЊА.....	80
НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА, ДУЖНОСТИ И ОВЛАШЋЕЊА.....	81
ДИРЕКЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ.....	83
Овлашћена службена лица и радници на посебним и одређеним дужностима.....	85
ПОМОЋНА ПОЛИЦИЈА.....	86
Услови за образовање помоћне полиције.....	86
Права, обавезе и дужности помоћних полицајаца.....	86
ПОЛИЦИЈСКА ОВЛАШЋЕЊА.....	87
Упозорење и наређење.....	87
Провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета.....	88
Позивање.....	90
Довођење.....	92
Задржавање лица и привремено ограничење кретања.....	94
Преглед просторија, објеката и документације и противтерористички преглед.....	98
Заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава.....	98
Обезбеђење места догађаја.....	100
Јавно расписивање награде.....	101
Полиграфско тестирање.....	101
Трагање за лицима и предметима.....	102
Заштита жртава кривичних дела и других лица.....	103
НАЧИНИ УПОТРЕБЕ ПОЈЕДИНИХ СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ.....	104
Врсте средстава принуде.....	104
Употреба средстава принуде према групи лица.....	104
Извештавање, контрола и одговорност у вези са употребом средстава принуде.....	105
Физичка снага.....	105
Службена палица.....	105
Средства за везивање.....	106
Ватрено оружје.....	106
НАЧИН ОБАВЉАЊА ПОЈЕДИНИХ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА.....	109
Појам полицијских послова.....	109
Врсте полицијских послова.....	109
Циљ, начин, начела и стандарди обављања полицијских послова.....	110
Литература.....	115

КАНЦЕЛАРИЈСКО ПОСЛОВАЊЕ	116
ОПШТА И ОСНОВНА ПИТАЊА КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА.....	117
Појам канцеларијског пословања.....	117
Значај и улога канцеларијског пословања.....	117
Прописи којима је регулисано канцеларијско пословање и њихова примена.....	117
Основни појмови у канцеларијском пословању.....	118
ПРИМАЊЕ ПОШТЕ	119
Појам поште.....	119
Примање поште.....	119
Непосредно примање поднесака.....	120
Потврда о пријему.....	120
Примање поште од другог органа државне управе.....	120
Пријем поште преко поштанске службе.....	121
Отварање и прегледање обичне и препоручене поште.....	121
Отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну.....	121
Поступак са актима који подлежу таксирању.....	121
Пријемни штабил.....	122
РАСПОРЕЂИВАЊЕ ПОШТЕ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРЕДМЕТА ПО МАТЕРИЈИ	122
Разврставање предмета.....	122
Врсте евиденција о предметима.....	123
Основне евиденције о актима и предметима, картотека предмета.....	124
Врсте картица.....	124
Скраћени деловодник.....	126
Вођење евиденције путем аутоматске обраде података.....	126
Помоћне евиденције, попис аката.....	127
Вођење евиденције по досијеима.....	128
Евидентирање аката који су одређени као државна, војна или службена тајна.....	128
Поступак са нерешеним предметима истеком године, презавођење предмета.....	128
Здруживање аката.....	128
Омот списка.....	129
Достављање аката у рад.....	129
Роковник.....	129
Развођење аката.....	130
Отпремање поште.....	132
Архивирање и чување предмета.....	133
Архивска књига.....	133
Електронска архива.....	134
ПОСЛОВИ У НЕПОСРЕДНОЈ ВЕЗИ СА КАНЦЕЛАРИЈСКИМ ПОСЛОВАЊЕМ	134
Службени акт.....	134
Обнављање (реконструкција) предмета.....	135
Печати и штабиле.....	135
Радне просторије.....	137
Употреба телефона.....	137
Надзор примене прописа у канцеларијском пословању.....	137
Оверавање потписа, рукописа и преписа.....	137
Административне таксе.....	138
Литература.....	140

***Предговор првом издању Приручника
за припремање стручног испита запослених
у Министарству унутрашњих послова***

Приручник за припремање стручног испита запослених у Министарству унутрашњих послова написан је у складу са Програмом стручног испита којим су утврђени одговарајући испитни предмети и намењен је запосленима у Министарству унутрашњих послова са стеченим средњим образовањем, а у циљу полагања стручног испита.

Запосленима у Министарству унутрашњих послова пружа се могућност да, користећи овај приручник, поред претходно стечених теоријских знања и савладаних практичних вештина неопходних за обављање послова на радним местима на којима су распоређени, лакше савладају материју и стекну потребна знања за успешно полагање испита, али и знања неопходна у даљем раду.

Приручник садржи основне појмове из предмета који су прописани за полагање стручног испита и написан је на начин којим ће се, на обострано задовољство, постићи наведени циљ.

Свесни да у приручнику може бити недоречености и непотпуности, с обзиром на обим прописане садржине и очекивану динамику измена обрађене материје, од велике користи биле би сугестије и добронамерне критике пажљивих читалаца.

На крају Приручника је дата основна литература, као и тренутно важећи прописи којима се регулише обрађена проблематика, а који су коришћени приликом израде Приручника.

Основни мотив аутора је да се, поштујући динамику послова које обављају запослени у Министарству унутрашњих послова, олакша полагање испита на тај начин што се систематично, прегледно и на једном месту обрађује комплетна садржина програма стручног испита.

Желимо вам пуно успеха у припремању и полагању испита.

Аутори

Извод из рецензије

Сврха Приручника за припремање стручног испита запослених у Министарству унутрашњих послова са стеченим средњим образовањем (у даљем тексту: Приручник) јесте пружање потребних информација и знања за успешно полагање државног стручног испита. Такође, Приручник ће бити користан и за обнављање знања, односно подсећање током обављања професионалних дужности на радном месту са средњом стручном спремом. Приручник је заснован на Уредби о програму и начину полагања државног стручног испита, којим су усклађени програм и начин полагања државног стручног испита са системским прописима из области државне управе, као и домаће законодавство са правом Европске уније. Исто тако, садржај Приручника је усклађен са Програмом основне полицијске обуке и програмима предмета који су саставни делови стручног испита, а изучавају се и у средњим стручним школама.

Стручни испит за запослене у Министарству унутрашњих послова са средњим образовањем садржи следеће предмете: Основи система државне управе и уставног уређења, Основи система Европске уније, Основи система радних односа у органима државне управе, Организација и надлежност Министарства унутрашњих послова и полицијска овлашћења и Канцеларијско пословање. У складу са наведеним садржај Приручника за припремање стручног испита запослених у Министарству унутрашњих послова са завршеном средњом школом подељен је на пет поглавља, тако да свако поглавље носи назив предмета. У Приручнику су у потпуности обрађене теме предвиђене Програмом стручног испита, на систематичан и методолошки уједначен начин.

У *првом поглављу*, сажето су наведени и објашњени основни појмови и начела државне управе, као и уставна начела која представљају основне одреднице државног уређења Републике Србије, људска и мањинска права и слободе које изражавају однос појединца и државне власти, као и положај и надлежност органа државне власти којима је поверен посао управљања заједницом.

У *другом поглављу*, обрађени су основни појмови о Европској унији, од њеног настанка и развоја до савременог система безбедности, тако да тај део представља „Буквар Европске уније“.

У *трећем поглављу*, базирајући се на прописаном програму за полагање државног стручног испита, обрађени су основни појмови и институти из радног права, права и дужности државних службеника.

У *четвртом поглављу* описани су и објашњени организација и надлежности Министарства унутрашњих послова, као и полицијска овлашћења. Коришћени термини одговарају образовном нивоу и профили полицијских службеника и осталих запослених са стеченим средњим образовањем, а појмови, дефиниције и правила јасно су истакнути са прилагођеним обимом.

У *петом поглављу* обрађена су основна и општа питања канцеларијског пословања, чије познавање доприноси развоју вештине пријема и обраде података и пословне кореспонденције.

Приручник има своју потребну практичну димензију, с тим да би се његов квалитет у тој димензији могао да подигне на још виши ниво навођењем већег броја примера из праксе и детаљнијим образложењем појединих цитираних норми.

Процењујемо да Приручник испуњава минимум техничких и оперативних стандарда, као и основне критеријуме квалитета у погледу структуре и обима рада, техничких карактеристика, практичности за коришћење, значајности, тачности и начина обраде и презентације пружених информација, као и јасноће изражавања и

језичког стила, те стога сматрамо да се исти може користити у службене сврхе у Министарству унутрашњих послова Републике Србије.

Проф. др Ђорђе Ђорђевић

Проф. др Жељко Никач

Милан Димитријевић

Биљана Пушкар

мр Милан Клисарић

*Милица Поповић
Снежана Ђукић
Мирјана Вејновић
Бука Јандрић*

I Одељак
Основи система државне управе
и уставног уређења



ПОЈАМ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И ВРСТЕ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Појам државне управе

Државна управа је део извршне власти Републике Србије која обавља управне послове у оквиру права и дужности Републике Србије. Државну управу чине министарства, органи управе у саставу министарстава и посебне организације. Органи државне управе образују се законом и њихов делокруг се одређује законом. Државне функције (власти) обављају државни органи. Стога, да би држава могла обављати управну власт, потребан је нарочити инструмент – државни орган управе. Државни орган управе, као и сваки државни орган увек делује у име државе¹.

Врсте органа државне управе

Све послове државне управе обављају министарства, као централни органи, осим ако је законом изричито предвиђено да неки послови спадају у надлежност неких других субјеката.² *Министарства* се образују Законом о министарствима. Министарство се образује за послове државне управе у једној или више међусобно повезаних области (нпр. Министарство спољних послова, Министарство унутрашњих послова, Министарство здравља и др).

Министарство може да има у свом саставу један или више органа управе (*органа у саставу*). Врсте органа управе у саставу су *управа, инспекторати и дирекције*. *Управа* се образује за извршне и са њима повезане инспекцијске и стручне послове (нпр. Управа царина), *инспекторат* за инспекцијске и са њима повезане стручне послове (нпр. Инспекторат за рад), а *дирекција* се образује за стручне и са њима повезане извршне послове који се, по правилу, односе на привреду (нпр. Републичка дирекција за имовину Републике Србије).

Посебна организација образује се за стручне и са њима повезане извршне послове чија природа захтева већу самосталност од оне коју имају органи у саставу. Врсте посебних организација су *секретаријати и завод*. *Секретаријат* се образује за стручне послове значајне за све органе државне управе и са њима повезане извршне послове (нпр. Републички секретаријат за законодавство), а *завод* за стручне послове који изискују примену посебних метода и сазнања, и са њима повезане извршне послове (нпр. Републички завод за статистику).

¹ Види: Р. Марковић, 1995. Управно право, Службени гласник, Београд, стр. 71-74;

² Само кад је то утврђено законом, одређене послове државне управе могу, као поверене, да обављају органи аутономне покрајине, града Београда, града и општине, јавна предузећа, установе, јавне агенције и друге организације. Видети више у: Милков, Д., 2010. Управно право – контрола управе, Правни факултет, Нови Сад, стр. 31-32;

НАЧЕЛА НА КОЈИМА СЕ ЗАСНИВА РАД ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

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

2. Начело стручности, непристрасности 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.

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

4. Начело сразмерности и поштовања 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 њима постижу сврха и циљ закона. Органи државне управе дужни су да поштују личност и достојанство странака.

5. „Јавност рада“³ - 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.

ПОСЛОВИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Учествовање у обликовању политике Владе - Органи државне управе припремају нацрте закона, друге прописе и општа акта за Владу и предлажу Влади стратегије развоја и друге мере којима се обликује политика Владе.

Праћење стања – Органи државне управе прате и утврђују стање у областима из свога делокруга, проучавају последице утврђеног стања и, зависно од надлежности или сами, предузимају мере или предлажу Влади доношење прописа и предузимање мера за 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 (извршни послови).

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.

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 свога делокруга, сачињавају анализе, извештаје, информације и друге материјале и обављају друге стручне послове којима доприносе развоју области из свог делокруга.

³ Јавност може на различите начине, преко различитих средстава критиковати рад управе, откривати злоупотребе, покретати одређене протестне акције, кампање у штампи, организовати штрајкове. Види: Д. Милков, 2010. Управно право – контрола управе, Правни факултет, Нови Сад, стр. 18;

ПРОПИСИ КОЈЕ ДОНОСЕ ОРГАНИ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Министарства и посебне организације доносе правилнике, наредбе и упутства који се објављују у Службеном гласнику Републике Србије.

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.

РУКОВОЂЕЊЕ РАДОМ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И СТРУКТУРА РУКОВОЂЕЊА

Министарством руководи *министар* који представља министарство, он 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 за стање у свим областима из делокруга министарства.

Министарство може да има једног или више државних секретара. *Државни секретар* помаже министру у оквиру овлашћења која му он одреди. Поставља га и разрешава Влада на предлог министра.

Министарство има *помоћнике министара*, који руководе заокруженом облашћу министарства за коју се образује *сектор* и за свој рад одговарају министру. Министарство може да има *секретара* министарства који помаже министру у управљању кадровским, финансијским, информатичким и другим питањима и сарађује са другим органима, а за свој рад одговара министру.

Министар може именовати највише три *посебна саветника*, који по налогу министра припрема предлоге, сачињава мишљења и обавља друге послове за министра.

Органом у саставу руководи *директор* 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. С обзиром на природу и обим послова, орган у саставу може имати једног или више *помоћника* директора који за свој рад одговарају директору и министру.

Посебном организацијом руководи директор који за свој рад одговара Влади, а може имати и заменика директора који за свој рад одговара директору. Посебна организација има једног или више *помоћника директора* који за свој рад одговарају директору.

УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Унутрашње уређење и систематизација радних места у органима државне управе заснивају се на начелима које је Влада прописала Уредбом. Унутрашње уређење органа и систематизација радних места у њему одређују се правилником. Правилник мора бити усклађен са донесеним кадровским планом.

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

Основна унутрашња јединица је *сектор*. Посебне унутрашње јединице су *секретаријат, кабинет министра*, а у Министарству одбране - и *Генералштаб Војске Србије*. Уже унутрашње јединице су *одељење, одсек и група*.

Сектор се образује да би обављао послове који представљају заокружену област рада у министарству, у посебној организацији, Генералном секретаријату Владе и у Управи за заједничке послове републичких органа.

Секретаријат може да се образује само у министарству да би обављао послове који су везани за кадровска, финансијска и информатичка питања, усклађивање рада унутрашњих јединица и за сарадњу с другим органима.

Кабинет министра образује се да би обављао саветодавне и протоколарне послове, послове за односе с јавношћу и административно-техничке послове. Ако министар истовремено обавља и функцију потпредседника Владе, не образује се Кабинет министра.

Одељење се образује да би обављало међусобно повезане послове на којима ради најмање осморо државних службеника или намештеника. *Одсек* се образује да би обављао међусобно сродне послове који захтевају непосредну повезаност и најмање петоро државних службеника или намештеника. *Група* се образује да би обављала међусобно повезане послове на којима ради најмање троје државних службеника или намештеника.

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места

Унутрашње уређење и систематизација радних места у органима државне управе заснивају се на начелима која Влада одређује уредбом. Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у министарству и органу у саставу доноси министар, у посебној организацији - директор, а у стручној служби управног округа – начелник управног округа. Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места не може ступити на снагу док на њега Влада не да сагласност. На запослене у Министарству унутрашњих послова примењују се одредбе Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова.

ИЗВРШНА ВЛАСТ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Влада је носилац извршне власти у Републици Србији, она утврђује и води политику Републике Србије, извршава законе и друга општа акта Народне скупштине тако што доноси општа и појединачна правна акта и предузима друге мере, предлаже Народној скупштини законе, буџет и друга општа и појединачна акта, заступа Републику Србију као правно лице и располаже имовином Републике Србије, ако законом није нешто друго одређено. Влада је у оквиру својих надлежности самостална и одговорна је Народној скупштини за вођење политике Републике Србије, за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине, за стање у свим областима из своје надлежности и за рад органа државне управе.

Влада може поништити или укинути пропис органа државне управе који је у супротности са законом или прописом Владе.

Састав Владе и положај чланова Владе

Састав Владе

Владу чине председник Владе, један или више потпредседника Владе и ресорни министри. Влада може имати министре без портфеља.

Положај чланова Владе

Председник Владе - води и усмерава Владу, стара се о јединству политичког деловања Владе, усклађује рад њених чланова, представља Владу, сазива и води њене седнице, одређује потпредседника Владе који га замењује док је одсутан. Председник Владе може осталим члановима Владе давати обавезна упутства и посебна задужења.

Потпредседник Владе - усмерава и усклађује рад органа државне управе у областима које одреди председник Владе. На положај потпредседника Владе примењују се законска правила која се односе на министре.

Први потпредседник Владе (заменик председника Владе) - Председник Владе одређује једног потпредседника Владе за првог потпредседника Владе, заменика председника Владе, који га замењује када је одсутан или спречен.

Министар је одговоран за спровођење програма и политике Владе, за одлуке и мере које је донео или пропустио да донесе 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 може обављати делатност која је по закону неспојива с дужношћу члана Владе, нити створити могућност сукоба јавног и приватног интереса.

Уређење Владе

Генерални секретаријат Владе

Влада има Генерални секретаријат Владе, који је задужен за стручне и друге послове за потребе Владе. Делокруг Генералног секретаријата Владе детаљније се уређује уредбом и пословником Владе. Влада има Генералног секретара Владе, кога поставља и разрешава Влада на предлог председника Владе. Генерални секретар је одговоран председнику Владе и Влади. Генерални секретар Владе води Генерални секретаријат Владе, стара се о реализацији аката Владе и о припреми седница Владе.

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

Кабинет председника Владе и кабинет потпредседника Владе

Председник Владе и потпредседници Владе имају кабинете, који по њиховом налогу обављају стручне и друге послове за њихове потребе. Радни однос у кабинету заснива се на одређено време, док траје дужност председника Владе, односно потпредседника Владе. Кабинете воде шефови кабинета, које постављају и разрешавају председник Владе односно потпредседник Владе. Шефу кабинета престаје мандат са престанком мандата председника Владе, односно потпредседника Владе, и то оставком или разрешењем.

Прописи и други акти које доноси Влада

Уредба и пословник - Влада *уредбом* подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона. Влада доноси *пословник* којим, у складу са Законом о влади, прописује уређење, начин рада и одлучивања Владе.

Одлуке, решења и закључци - 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 у управним стварима и у другим питањима од појединачног значаја. Кад не доноси друге акте, Влада доноси *закључке*.

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

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

Декларација - *Декларацијом* се изражава став Владе о неком питању.

ЈАВНОСТ РАДА ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И ОДНОСИ СА ГРАЂАНИМА

Органи државне управе дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на други прикладан начин.

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 и о другим подацима битним за јавност рада и односе са странкама, као и да пружају информације преко телефона и других средстава везе којима су технички опремљени. Такође, дужни су да свима омогуће прикладан начин за подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених. Органи државне управе морају остварити примерен однос са странкама и примати странке у току радног времена. Недељни и дневни распоред радног времена и друга питања везана за радно време у органима државне управе уређује Влада.

УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ – ХИЈЕРАРХИЈА ПРАВНИХ АКТА

Правни поредак Републике Србије је јединствен.

Устав је највиши правни акт Републике Србије. **Сви закони** и друга општа акта донета у Републици Србији морају бити усаглашена **са Уставом**. Потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део су правног поретка Републике Србије. Потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности **са Уставом**. Закони и друга општа акта донета у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права. **Сва подзаконска акта Републике Србије**, општа акта организација којима су поверена јавна овлашћења, акта политичких странака, синдиката, удружења грађана и колективни уговори морају бити **усаглашени са законом**.

Статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити усаглашени **са законом**. **Сви општи акти** аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити усаглашени са њиховим **статутима**.

Уставност значи усаглашеност свих прописа (закона, уредби, одлука и других прописа), као и појединачних правних аката (решења, пресуда) са уставним одредбама. Уставност такође подразумева да се сви носиоци власти морају придржавати Устава као највишег правног акта државе, као и закона који су на основу тог Устава и донети.

Законитост подразумева поступање свих на основу закона и у оквиру њега. Такође, законитост подразумева и да сви правни акти нижи од закона (уредбе, одлуке, правилници, наредбе, решења и други морају бити у сагласности са законом. Ради обебјеђивања складног и ефикасног деловања правног поретка, а самим тим и државе, неопходно је да се утврди и да се зна који је правни пропис „виши“, а који „нижи“, односно који правни пропис има већу, а који мању правну снагу. То је *хијерархија* правних аката.

ПОЈАМ И МАТЕРИЈА УСТАВА

„Устав је основни и највиши општи правни акт једне државе“⁴

Уставом се:

1. правно конституише држава;
2. уређује организација државне власти и
3. утврђују основне слободе и права грађана.

Устав је основни закон (основни политички документ земље) с обзиром на то да уређује основе државног и друштвеног уређења, организацију и овлашћења основних државних органа и гарантује основне слободе и права грађана.

Устав је највиши општи правни акт земље с обзиром на то да у систему правних аката (хијерархија правних аката) нема вишег правног акта од устава. Устав ужива премоћ, има највећу правну снагу, а то значи да сви други правни акти проистичу из њега и морају бити усклађени с њим. Тако посебно место у хијерархији правних аката налаже и потребу да се устав доноси и мења по посебном, „тежем“ поступку, у највишем органу земље који располаже тзв. уставотворном влашћу (парламент или у, само за ту сврху, посебно бираној уставотворној скупштини), при чему се у многим земљама грађани и непосредно изјашњавају о уставу, гласањем на референдуму.

Начела Устава Републике Србије

Основне одредбе

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.

Република Србија је 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 и припадности европским принципима и вредностима. Сувереност потиче од грађана који је манифестују референдумом, народном иницијативом преко својих изабраних представника.

Начело народне (грађанске) суверености

Народна (грађанска сувереност означава народ, односно грађане као носиоце власти у држави). Устав Републике Србије утврђује да сувереност потиче од грађана. Такође, Уставом је утврђено да ни један државни орган, политичка организација, група или појединац не могу 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.

⁴ Сам термин *устав* значи: установљење, успостављање, одређивање. Назив потиче од латинске речи: *cinstitutio* – утемељење, постава, састав, одредба, уређење, устав. Видети: Р. Рајовић, 1992. Устав и права грађана, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр. 4;

Референдум је облик непосредног изражавања воље грађана, у којем се грађани изјашњавају о правном акту или одлуци коју су предложили и формулисали државни органи. Референдум је облик алтернативно изражене воље. Бирач пред собом има две алтернативне могућности за које може да се определи. Референдумско питање мора бити тако срочено да буде недвосмислено, свима лако разумљиво.

„Једна врста референдума је и плебисцит“.⁵

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.

Начело владавине права

Владавина права је основна претпоставка устава и почива на неотуђивим људским правима. Остварује се слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти уставу и закону.

Појам владавине права подразумева подвођење под правни поредак свих органа власти, појединца (грађанина), као и организација и установа. При томе свако поступање супротно правном поретку пре свега супротно уставу и закону, без обзира да ли је реч о носиоцима власти или о грађанима, установама и организацијама – подлеже одговорности и санкцијама.

За схватање суштине владавине права и за њено остваривање битна су два правила:

1. да у држави нема јаче силе која би била јача од права,
2. да нико нема више права од других.

Начело поделе власти

Према Уставу Републике Србије правни поредак 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 судска власт независна.

Распоређивањем моћи на три различита органа – законодавни, извршни и судски – постављене су веће гаранције за остваривања права и слобода појединаца, за развој демократије и владавине права.

Начело политичког плурализма

Политички плурализам полази од могућности постојања више различитих политичких схватања, која могу бити потпуно супротна, која су у међусобном „сукобу“, у конкуренцији.

Политички плурализам се може остварити на разне начине, али се најчешће остварује кроз вишестраначко организовање и вишестраначки живот.

⁵ Плебисцит је општеномодно изјашњавање о најкрупнијим питањима живота једне државе или једног народа (нпр. кад је у питању самоопредељење једног народа о томе да ли жели да живи у једној држави, да ли жели самосталну државу) Видети више у: Рајовић, Р., 1992. Устав и права грађана. Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр. 20 -21.

Према Уставу Републике Србије јамчи се и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана. Оснивање политичких странака је слободно, али је недопуштено оно деловање политичких странака које је усмерено на рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских и мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње. Границу слободе деловања политичких странака одређују начела народне суверености, владавине права, поделе власти, па Устав РС забрањује политичким странкама да имају непосредну власт, као и да је потчине себи.

Начело забране сукоба интереса

Постојање сукоба интереса и одговорност при његовом решавању одређује се Уставом и законом. Нико не може обављати државну или другу функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима.

Забрањује се вршиоцима свих јавних функција да истовремено обављају друге функције и послове током којих би, због интереса изражених у тим пословима, могли објективно доћи у ситуацију да јавну функцију обављају под притиском, односно да јавни интерес подреде свом или туђем приватном интересу.

Начело световности државе

Република Србија је световна држава. Цркве и верске заједнице су одвојене од државе. Ниједна религија не може се успоставити као државна или обавезна. Из овога произилази:

да је религија приватна ствар појединца и да цркве и верске заједнице имају положај лица приватног права;

држава се не меша у рад цркава и верских заједница, нити се цркве и верске заједнице могу мешати у државне послове.

ПОКРАЈИНСКА АУТОНОМИЈА И ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Државна власт је ограничена правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу. Право грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу подлеже само надзору уставности и законитости. Ово право грађани остварују непосредно или преко својих слободно изабраних представника. Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају статус правних лица. Јединице локалне самоуправе надлежне су у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остварити унутар јединице локалне самоуправе, а аутономне покрајине у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остварити унутар аутономне покрајине, у којима није надлежна Република Србија. Закон одређује која су питања од републичког, покрајинског и локалног значаја.

ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА И СЛОБОДЕ

Основна начела људских и мањинских права и слобода

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

У основним начелима Устава Републике Србије гарантује се *непосредна примена зајемчених права*, утврђује се *сврха уставних јемстава*, прецизно се утврђују *ограничења људских и мањинских права*, утврђује се општа *забрана дискриминације*, као и *заштита људских и мањинских права и слобода*.

Врсте људских права и слобода

Људска права и слободе могу се класификовати према томе на шта се односе.

Лична права и слободе⁶

- **Право на једнакост (равноправност)** – суштина једнакости је у томе да нико нема унапред дате привилегије (нпр. по рођењу, на основу имовине и сл.), као и то да су сви људи једнаки пред законом. Принцип једнакости подразумева владавину права и правну државу. Устав Србије истиче да свако има право на једнаку законску заштиту и забрањује сваку врсту дискриминације, непосредне или посредне, нарочито на основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

- **Право на живот**- ово право садржи више индивидуалних права, као што су право на живот, право на лични интегритет, право на људско достојанство и друго. Право на живот је највиша вредност и основно право људи.

- **Право на неповредивост физичког и психичког интегритета** –ово право је везано за право на живот и подразумева да се нико и ни у којој ситуацији не сме подврћи тортури или другим окрутним, нечовечним и понижавајућим поступцима. Устав Србије прописује да је физички и психички интегритет неповредив и да нико не може бити подвргнут мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити може бити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободног пристанка.

- **Право на слободу и безбедност** - према Уставу Републике Србије свако има право на личну слободу и безбедност. Лишење слободе је допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

- **Право на слободу мисли (савести, уверења)** – Устав Србије јамчи слободу мисли, савести и уверења. Слобода мисли подразумева и слободу изражавања и ширења мишљења (нпр. писањем у штампи, говором, сликањем, уметничким делима и друго).

⁶ Сва права и слободе су у суштини лична, у смислу да се односе на човека као индивидуу, појединца, али се овде издвајају она права и слободе који се односе на човека као људско биће и на његов лични интегритет и достојанство, на његову личну слободу, дакле на она права која човеку обезбеђују личну еманципацију и афирмацију, пре свега у односима држава – човек. Види у: Р. Рајовић, 1992. Устав и права грађана, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр.37 -38;

- **Право на слободу вероисповести** – Устав Србије јамчи слободу вероисповести, која обухвата слободу веровања, исповедања вере и вршења верских обреда. Слобода веровања подразумева слободу човека да верује или не верује, јер је исповедање вере приватна ствар човека.

- **Забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада** - према Уставу Србије нико не може бити држан и ропству или у положају сличном ропству. Такође је забрањен сваки облик трговине људима. Забрањен је и сваки принудни рад. У ова права такође спадају и права на слободу кретања, слободу настањивања и путовања у иностранство, неповредивост стана, неповредивост тајне писама и других саопштења, слобода националног опредељења, право на држављанство, као и право азила, права странаца итд.

Политичке слободе и права

- **Изборно (бирачко право)** - Опште бирачко право подразумева тзв. **активно бирачко право** (право грађанина да бира) и **пасивно бирачко право** (право да буде биран за све јавне и државне функције). Опште бирачко право значи да сви грађани имају бирачко право без обзира на порекло, имовинско стање, пол, расу и слично. Активно и пасивно бирачко право имају пунолетни грађани са навршених 18 година.

- **Слобода удруживања** – омогућава људима да се организују ради остваривања легитимних општих и индивидуалних циљева (политичке странке, синдикалне организације, стручна, привредна, хуманитарна и друга удружења и организације). Посебан облик савременог удруживања су невладине организације као специфичан облик недржавног, неполитичког и непрофитног удруживања цивилног друштва.

- **Слобода говора и јавног окупљања** – под говором се не подразумева говор уопште, већ говор у оквиру јавног иступања. Слобода говора и јавног иступања не може бити ограничена или одузета, нити се може забранити, а грађани нису дужни да траже одобрење за јавно иступање. Устав Србије јамчи право на слободу говора и јавног иступања, односно слободу збора и другог окупљања, и прописује да се она може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или ради безбедности Републике Србије.

- **Слобода штампе** – слобода штампе и других видова јавног објављивања подразумева право грађана и њихових удружења да објављују и саопштавају своје мисли, ставове и погледе преко јавних гласила, књига и слично. Међутим, Уставом Републике Србије слобода штампе је ограничена у следећим случајевима:

- ако се у средству јавног обавештавања позива на насилно рушење поретка;
- ако се крше зајемчене слободе и права човека и грађанина;
- ако се подстиче национална или верска нетрпељивост и мржња.

- **Право приватности (право на заштиту података личности)** – ово право представља забрану употребе података ван намене за коју су прикупљени, као и право појединца да буде упознат са подацима прикупљеним о њему.

- **Право на информацију од јавног значаја** – ово право подразумева обавезу државних органа да дају одговоре на питања од јавног значаја, нарочито о трошењу средстава из буџета.

Социјално – економска права

Ова, новија група људских права, као основно економско право истиче право својине и право наслеђивања, а као основно социјално право истиче се право на рад и права која одатле проистичу (заштита на раду, социјално осигурање, надокнада за време неспособности за рад итд.), као и права социјалне сигурности (заштита брака и породице, деце и омладине, заштита неспособних и старих итд.). У социјална права у ширем смислу спадају и **културна права** (право на школовање, право на слободу научног и уметничког стварања, право на коришћење културних добара итд.).

- **Право својине** - подразумева једнакост у правном положају, као и једнакост у правној заштити свих облика својине (државне, задружне, личне итд.). Право својине подразумева и право на слободно предузетништво, слободну конкуренцију, слободан избор професије, забрану монопола и заштиту конкуренције и друго. Устав Републике Србије гарантује заштиту свих облика својине.

- **Право на рад** – Устав Републике Србије предвиђа да свако има право на слободан избор рада. Међутим, на који ће се начин право на рад конкретно остваривати регулисано је законом, али и тзв. колективним уговорима. Из општег права на рад произилазе и друга права у **вези са радом** као што су: право на слободан избор запослења, забрана принудног рада, право на штрајк (у складу са законом право на одговарајућу зараду и право на материјално обезбеђење за време привремене незапослености, право на ограничено радно време, право на одмор итд.).

- **Права социјалне сигурности** - проистиче из опште обавезе тзв. социјалног осигурања. Социјално осигурање може се остваривати као здравствено, пензијско, инвалидско осигурање или као социјална помоћ.

- **Право на заштиту породице, мајке и детета** – заштита породице, мајке и детета спада у важна савремена социјална права. Устав Републике Србије утврђује право на слободно одлучивање о рађању деце и планирању породице, као и на то да родитељи имају право и дужност да се старају о подизању и васпитавању деце, али и да су деца дужна да се старају о својим родитељима.

- **Право на заштиту здравља** – Устав Републике Србије утврђује да свако има право на заштиту здравља, с тим што деца, труднице, самохрани родитељи са децом до седме године и стара лица имају право на посебну здравствену заштиту (средствима из државног буџета).

- **Право на школовање (образовање)** – јесте право човека да стиче основна и општа знања и стручну квалификацију. Зато се утврђује да је школовање доступно сваком под једнаким условима.

- **Право на слободу научног и уметничког стварања** – спада у основно људско право. Право на слободно интелектуално стварање и интелектуалну слободу подразумева слободу истраживања и експериментисања.

Права припадника националних мањина (мањинска права)

Припадницима националних мањина, поред права која су Уставом зајемчена свим грађанима, јемче се и додатна, индивидуална или колективна права. Индивидуална права остварују се појединачно, а колективна у заједници са другима, у складу са Уставом, законом и међународним уговорима.

Индивидуална права припадника националних мањина обухватају: слободу изражавања, чувања, неговања, развијања и јавног испољавања националне припадности; принцип равноправности припадника националних мањина са осталим грађанима пред законом и једнакост у правној заштити; право на школовање на матерњем језику; слободну употребу свог језика и писма; право да сопствено име и презиме користе на свом језику.

Колективна права националних мањина обухватају: право да непосредно или преко својих представника учествују у процесу одлучивања о питањима везаним за своју културу, образовање, информисање и употребу језика; право на избор својих националних савета који, као облик самоуправе, решавају питања из области културе, образовања, информисања и употребе језика; право на одређени број мандата у представничким телима, као и на одговарајућу заступљеност у државним органима и јавним службама, право на очување своје националне посебности (нпр. право на чување своје културе и верске посебности, укључујући ту и заштиту од дискриминације и насилне асимилације); право на оснивање сопствених средстава јавног информисања, школа, просветних и културних организација и удружења; право да у крајевима где живи значајна мањинска популација, традиционална имена места, улица, тргова и слично, буду обележена на језику мањина; као и право да несметано остварују везе и сарадњу са својим сународницима у матичним земљама.

ОСНОВЕ ЕКОНОМСКОГ УРЕЂЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине. Република Србија је јединствено привредно подручје са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга. Утицај тржишне привреде на социјални и економски положај запослених усклађује се кроз социјални дијалог између синдиката и послодаваца.

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

Сви имају једнак положај на тржишту.

Јемче се приватна, задружна и јавна својина. Јавна својина је државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединица локалне самоуправе. Сви облици својине имају једнаку правну заштиту.

Природна богатства, тј. добра за које је законом одређено да су од општег интереса и имовина коју користе органи Републике Србије у државној су имовини. Природна богатства користе се под условима и на начин предвиђен законом

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

УРЕЂЕЊЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

У свакој организованој људској заједници образују се одређене институције којима је поверен посао управљања заједницом. У државама као политичким заједницама, функције управљања државом поверене су органима државне власти. У најширем смислу, организација власти може се одредити као скуп државних институција, начин њиховог избора, организација и надлежности, као и међусобни односи између ових институција.

Најважнија функција државе је стварање права, обликовање правних правила и доношење прописа. То је **законодавна власт државе**. Према Уставу Републике Србије законодавну власт има Народна скупштина.

Друга важна функција државе је извршавање прописа које доноси законодавно тело. То је **извршна функција власти**. (влада, шеф државе који доносе извршне прописе у циљу примене закона).

Трећа важна функција државе је заштита утврђеног правног поретка, а њу обавља **судска функција власти**. Судска функција поверена је судовима, као самосталним и независним органима државне власти.

Народна скупштина

Положај и надлежност

Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији.

Надлежна је да:

1. доноси и мења Устав;
2. одлучује о промени граница Републике Србије;
3. расписује републички референдум;
4. потврђује међународне уговоре кад је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања;
5. одлучује о 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 наведених, Народна скупштина има и одређене изборне надлежности:

1. бира Владу, надзире њен рад и одлучује о престанку мандата Владе и министара;
2. бира и разрешава судије Уставног суда;
3. бира председника Врховног касационог суда, председника судова, Републичког јавног тужиоца, јавне тужиоце, судије и заменике јавних тужилаца, у складу са Уставом;
4. бира и разрешава гувернера Народне банке Србије и надзире његов рад;
5. бира и разрешава заштитника грађана, надзире његов рад;
6. бира и разрешава и друге функционере одређене законом.

Састав Народне скупштине

Народну скупштину чини 250 народних посланика, који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом. У народној скупштини обезбеђују се равноправност и заступљеност полова и представника националних мањина. Мандат народних 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 ужива имунитет.

Начин рада и одлучивања у Народној скупштини

Народна скупштина доноси одлуке већином гласова народних посланика на седници на којој је присутна већина народних посланика. Већином гласова народних посланика Народна скупштина одлучује о законима којима се уређује: референдум и народна иницијатива, уживање индивидуалних и колективних права припадника националних мањина, план развоја и просторни план, јавно задуживање, територија аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, закључивање и потврђивање међународних уговора.

Народна скупштина се састаје у два редовна заседања годишње. Прво заседање почиње првог радног дана у марту, а друго редовно заседање почиње првог радног дана у октобру.

Поред редовних, могућа су и ванредна заседања Народне скупштине.

Председник Републике

Положај и надлежност

Председник Републике изражава државно јединство Републике Србије.

Председник Републике:

1. представља Републику Србију у земљи и иностранству;
2. указом проглашава законе, у складу са Уставом;
- 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;
5. указом поставља и опозива амбасадоре Републике Србије на основу предлога Владе;
- 6.прима акредитивна и опозивна писма страних дипломатских представника;
7. даје помиловања и одликовања;
8. обавља и друге послове одређене Уставом.

Председник Републике, у складу са законом, командује Војском и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије. Председник Републике је дужан да најкасније у року од 15 дана од дана изгласавања закона, односно најкасније у року од 7 дана, ако је закон донет по хитном поступку, донесе **указ о проглашењу закона** или да закон врати Народној скупштини на поновно одлучивање.

Председник Републике бира се на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом. Мандат председника републике траје 5 година и почиње да тече од дана полагања заклетве пред Народном скупштином. Нико не може више од два пута да буде биран за председника Републике.

Влада

Положај, састав и надлежност

Као носилац извршне власти у Републици Србији, Влада има следеће задатке:

1. утврђује и води политику;
2. извршава законе и друге опште акте Народне скупштине;
3. доноси уредбе и друга општа акта ради извршавања закона;
4. предлаже Народној скупштини законе и друга општа акта и даје о њима мишљења кад их поднесе други предлагач;
5. усмерава и усклађује рад орган државне управе и обавља надзор над њиховим радом;
6. врши и друге послове одређене Уставом и законом.

Влада је одговорна Народној скупштини за политику Републике Србије, за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине и за рад органа државне управе. Владу чине председник Владе, један или више потпредседника и министри. Мандат Владе почиње да тече од дана полагања заклетве пред Народном скупштином.

Гласање о поверењу Влади или поједином члану Владе може затражити најмање 60 народних посланика. И Влада може затражити гласање о свом поверењу.

УСТАВНИ ПОЛОЖАЈ ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

Државна управа је самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади. Послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом. Послови државне управе и број министарстава одређују се законом. Унутрашње уређење министарстава и других органа државне управе, као и њихову организацију прописује Влада.

У интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом се може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе. Поједина јавна овлашћења се могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима. Јавна овлашћења се могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима. Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу оснивати јавне службе.

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 и разрешава Народна скупштина, у складу са Уставом и законом. Заштитник грађана за свој рад одговара Народној скупштини.

ВОЈСКА СРБИЈЕ

Војска⁷ Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и обавља друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе.

Термин војска-армија обухвата целокупне оружане снаге, копнену војску, морнарицу и ваздухопловство или само копнену војску.

Председник Републике или министар одбране, по овлашћењу председника Републике може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом.

Војска Србије се може употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине Републике Србије. Војска Србије је под демократском и цивилном контролом. О Војсци Србије доноси се закон.

Састав Војске Србије

Војска Србије се састоји од сталног и резервног састава.

Стални састав чине: професионални припадници Војске Србије и војници на служењу војног рока.

Резервни састав чине: резервни официри, резервни подофицири и војници у резерви, а он се дели на активну и пасивну резерву. У активну резерву могу ступити лица млађа од 60 година, оспособљена за обављање војних дужности, на основу уговора који се закључује на одређено време.

Војна полиција

Послове сузбијања криминалитета, контроле и одржавања војног реда и дисциплине, обезбеђења најзначајнијих војних објеката, одређених лица, докумената и наоружања, регулисање и контролу војног путног саобраћаја, противтерористичке заштите у Министарству одбране и Војсци Србије, врши Војна полиција.

Војна полиција може се ангажовати у пружању помоћи органима унутрашњих послова (полиције) у миру и ванредном стању на основу захтева надлежног органа по одобрењу министра одбране.

Војна полиција може применити службена овлашћења и према цивилима у следећим случајевима:

1. када примењује овлашћења према лицима у Министарству одбране и Војсци Србије која су се затекла са њима при извршењу кривичног дела;
2. ако их у рејону војних објеката, распореда војних јединица или у њима затекне у вршењу престапа или кривичног дела;

⁷ Војска - армија синоним за целокупне оружане снаге, копнену војску, морнарицу, ваздухопловство или само копнену војску; у организационом смислу означава и највишу стратегијско - оперативну групацију копнене војске и ваздухопловства. Види у: Мала енциклопедија просвета, 1986, Просвета, Београд, стр. 117;

⁸ Одлуке судова зато немају карактер основног формалног извора права, али је судска пракса важан материјални извор права. Види у: М. Пајванчић, 2007. Уставно право, Правни факултет, Нови Сад, стр. 17;

3. када обавља послове обезбеђења војних објеката, одређених личности, наоружања и регулисања и контроле војног путног саобраћаја;
4. када пружа помоћ полицији на јавним местима и
5. у условима ванредног и ратног стања.

СУДОВИ

Појам и начела судства

Судови су самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђених међународних уговора. Судска власт је јединствена на територији Републике Србије.

„У спору пред судом решава се конкретан случај, доношењем пресуде као појединачног правног акта. Доносећи пресуду суд само примењује право.“⁸

Расправљање пред судом је **јавно** и може се ограничити само у складу с Уставом. У суђењу учествују **судије и судије поротници**, на начин утврђен законом. Законом се може прописати да у одређеним судовима и у одређеним стварима **суде само судије**.

Суд суди у већу, а законом се може предвидети да у одређеним стварима суди **судија појединац**.

Врсте судова

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

Судови се деле на:

- судове опште надлежности и
- судове посебне надлежности.

Судови опште надлежности су:

- основни судови,
- виши судови,
- апелациони судови и
- Врховни касациони суд.

Судови посебне надлежности су:

- привредни судови,
- Привредни апелациони суд,
- прекршајни судови,
- Виши прекршајни суд и
- Управни суд.

Врховни касациони суд

Врховни касациони суд је највиши суд у Републици Србији. Седиште Врховног касационог суда је у Београду.

Остали судови републичког ранга

Привредни апелациони суд, Виши прекршајни суд и Управни суд се оснивају за територију Републике Србије, са седиштима у Београду.

Виши прекршајни суд и Управни суд могу имати одељења изван седишта, у којима трајно суде и предузимају остале судске радње, у складу са законом.

Основни, виши, апелациони, привредни и прекршајни судови

Основни суд се оснива за територију града, односно једне или више општина, а виши суд за подручје једног или више основних судова.

Привредни суд се оснива за територију једног или више градова, односно за више општина.

Апелациони суд се оснива за подручје више виших судова.

Прекршајни суд се оснива за територију града, односно једне или више општина.

Оснивање, седишта и подручја основних, виших, апелационих, привредних и прекршајних судова уређују се посебним законом.

Одељења прекршајних судова и судске јединице основних и привредних судова одређују се посебним законом.

Непосредно виши суд

Врховни касациони суд је непосредно виши суд за Привредни апелациони суд, Виши прекршајни суд, Управни суд и Апелациони суд.

Апелациони суд је непосредно виши суд за Виши суд и Основни суд, Привредни апелациони суд је непосредно виши суд за Привредни суд, а Виши прекршајни суд је непосредно виши суд за Прекршајни суд.

Виши суд је непосредно виши суд за Основни суд када је то одређено овим законом, као и за питања унутрашњег уређења судова и примене Закона о судијама.

Судска управа

Послови који чине судску управу

Судску управу чине послови који служе обављању судске власти, пре свега:

- уређивању унутрашњег пословања у суду;
- позивању и распоређивању судија поротника;
- пословима везаним за сталне судске вештаке и тумаче;
- разматрању притужби и представки;
- вођењу статистика и изради извештаја;
- извршењу кривичних и прекршајних санкција;
- финансијском и материјалном пословању суда и овери исправа намењених употреби у иностранству.

Судска управа детаљније се уређује Судским пословником.

Права и обавезе председника суда

Председник суда представља суд, руководи судском управом и одговоран је за правилан и благовремен рад суда. Председник суда обезбеђује законитост, ред и тачност у суду, налаже отклањање неправилности и спречава одуговлачење у раду, одређује браниоце по службеној дужности, по азбучном реду, са листе адвоката које доставља адвокатска комора, стара се о одржавању независности судија и угледу суда и обавља друге послове одређене законом и Судским пословником. Суд има једног или више заменика председника суда, који замењује председника суда у случају спречености или одсутности.

Када суд има више од једног заменика председника суда, председник суда одређује једног заменика који га замењује.

ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО

Јавно тужилаштво је самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости.

Јавно тужилаштво обавља своју функцију на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона.

Функцију јавног тужилаштва врше Републички јавни тужилац и други јавни тужиоци у складу са законом.

Оснивање, организација и надлежност јавног тужилаштва уређују се законом.

Републичко јавно тужилаштво је највише јавно тужилаштво у Републици Србији.

Јавно тужилаштво чине: јавни тужилац, заменици јавног тужиоца и особље јавног тужилаштва.

Републички јавни тужилац обавља надлежност јавног тужилаштва у оквиру права и дужности Републике Србије. Републичког јавног тужиоца, на предлог Владе, по прибављеном мишљењу надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина. Републички јавни тужилац бира се за период од шест година и може бити поново биран.

Функцију јавног тужилаштва обавља **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 обављању тужилачке функције и дужан је да поступа по његовим упутствима. Републички јавни тужилац одговоран је за рад јавног тужилаштва и за свој рад Народној скупштини. Заменици јавног тужиоца одговарају за свој рад јавном тужиоцу.

Код гоњења за кривична дела, привредне преступе и прекршаје, јавни тужилац поступа пред судом и другим државним органом. Јавни тужилац поступа у парничном, управном, извршном, ванпарничном и другом поступку. Јавни тужилац и заменик јавног тужиоца су у вршењу функције самостални од извршне и законодавне власти и дужни су да очувају поверење у своју самосталност у раду.

Функција јавног тужиоца врши се у јавном интересу ради обезбеђивања примене Устава и закона, при чему се мора обезбедити поштовање и заштита људских права и основних слобода.

Кривични поступак се покреће по захтеву овлашћеног тужиоца. За кривична дела за која се гони по службеној дужности овлашћени тужилац је јавни тужилац, а за кривична дела за која се гони по приватној тужби овлашћени тужилац је приватни тужилац.

УСТАВНИ СУД

Положај

Уставни суд је самосталан и независан државни орган који штити уставност и законитост и људска и мањинска права и слободе. Одлуке Уставног суда су коначне, извршне и општеобавезујуће.

Надлежност

Уставни суд одлучује о:

1. сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима;
2. сагласности потврђених 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.

Уставни суд:

1. решава сукоб надлежности између судова и других државних органа;
2. решава сукоб надлежности између републичких органа и покрајинских органа или органа јединица локалне самоуправе;
3. решава сукоб надлежности између покрајинских органа и органа јединица локалне самоуправе;
4. решава сукоб надлежности између органа различитих аутономних покрајина или различитих јединица локалне самоуправе;
5. одлучује о изборним споровима за које законом није одређена надлежност судова;
6. врши и друге послове одређене Уставом и законом.

Уставни суд одлучује о забрани рада политичке странке, синдикалне организације или удружења грађана. Уставни суд обавља и друге послове предвиђене Уставом.

ТЕРИТОРИЈАЛНА АУТОНОМИЈА

Територијалну организацију Републике Србије чине општине, градови и град Београд као територијалне јединице и аутономне покрајине, као облик територијалне аутономије.

Територију општине, града и града Београда чине насељена места, односно подручја катастарских општина, која улазе у састав ових јединица локалне самоуправе. Границе јединица локалне самоуправе утврђене су границама одговарајућих катастарских општина са њене територије.

Оснивање нових јединица локалне самоуправе, спајање, укидање и промена територије постојећих јединица локалне самоуправе, уређује се у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа, по претходно одржаном саветодавном референдуму, на територији тих јединица локалне самоуправе. Називи општина и градова, називи насељених места и катастарских општина, као и начин њихове промене, утврђују су овим законом. Аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности. За реализовање поверених надлежности средства обезбеђује Република Србија или аутономна покрајина, зависно од тога ко је поверио надлежности.

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

На локалном нивоу интереси и потребе грађана ефикасније се остварују, јер је власт ближа грађанима и подложна је њиховој сталној контроли.⁹

Јединице локалне самоуправе су општине, градови и град Београд. Територија и седиште јединице локалне самоуправе одређује се законом. Оснивању, укидању и промени територије јединице локалне самоуправе претходи референдум на територији те јединице локалне самоуправе. Послови јединице локалне самоуправе финансирају се из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, као и из буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине. Општине се оснивају и укидају законом.

Град се оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа. Град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности. Статутом града може се предвидети да се на територији града образују две или више градских општина. Статутом града се уређују послови из надлежности града које реализују градске општине. 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 граду могу му се поверити и друге надлежности.

⁹ На локалном нивоу интереси и потребе грађана ефикасније се остварују, јер је власт ближа грађанима и подложна њиховој сталној контроли. Види у: М. Пајванчић, 2007. Уставно право, Правни факултет, Нови Сад, стр. 343.

Органи општине

Органи општине су скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом. Органи општине су: скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа. Скупштина општине је највиши орган општине који обавља основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом. Скупштина општине одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом. Скупштину општине чине одборници, које бирају грађани на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и статутом општине.

Председник општине:

1. представља и заступа општину;
2. предлаже начин решавања питања о којима одлучује скупштина;
3. наредбодавац је за извршење буџета;
4. усмерава и усклађује рад општинске управе;
5. доноси појединачна акта за која је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине;
6. обавља и друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

Председник општине представља општинско веће, сазива и води његове седнице. Општинском управом, као јединственим органом, руководи начелник.

ЛИТЕРАТУРА

1. Устав Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 98/2006);
2. Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије (Службени гласник РС, - бр. 98/2006);
3. Закон о Влади (Службени гласник РС, бр. 55/2005, 71/2005, испр.- 101/2007, 65/2008 и 16/2011);
4. Уредба о службама Владе (Службени гласник РС, бр. 75/2005 и 48/2010);
5. Уредба о Кабинету председника Владе (Службени гласник РС, бр. 75/2005);
6. Уредба о Генералном секретаријату Владе (Службени гласник РС, бр. 75/2005, 71/2008 и 109/2009);
7. Уредба о Кабинету потпредседника Владе (Службени гласник РС, бр. 75/2005 и 69/2008);
8. Закон о председнику Републике (Службени гласник РС, бр. 111/2007);
9. Закон о Народној скупштини (Службени гласник РС, бр. 9/2010);
10. Закон о државној управи (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 101/2007 и 95/2010);
11. Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе (Службени гласник РС, бр.81/2007 – пречишћен текст и 69/2008);
12. Закон о јавном тужилаштву (Службени гласник РС, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 и други закон, и 101/2011);
13. Закон о уређењу судова (Службени гласник РС, бр.116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011- други закон, и 101/2011);
14. Закон Уставном суду (Службени гласник РС, бр. 109/2007 и 99/2011);
15. Закон о војсци Србије (Службени гласник РС, бр. 116/2007 и 88/2009 и 101/2010 – други закон);
16. Закон о локалној самоуправи (Службени гласник РС, бр. 129/2007);
17. Закон о објављивању закона и других прописа и општих аката и о издавању Службеног гласника Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 72/91, Службени лист СРЈ, бр. 11/93- Одлука СУС и Сл. гласник РС, 30/2010);
18. Закон о територијалној организацији Републике Србије (Службени гласник РС, бр.129/2007);
19. Др Маријана Пајванчић, Уставно право - уставне институције, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад, 2007;
20. Др Стеван Лилић и мр Светислава Булајић, Устав и права грађана за IV разред гимназије и III и IV разред средњих школа, Београд, 2008;
21. Радошин Рајовић, Устав и права грађана за III разред стручних школа и IV разред гимназије, Београд, 1992;
22. Проф. др Драган Милков, Управно право, Универзитет у Новом Саду - Правни факултет, Нови Сад, 2010;
23. Проф. др Ратко Марковић, Управно право, Службени гласник са п.о, Београд, 1995.

*Ивана Бодрожих, специјалиста права ЕУ,
Криминалистичко-полицијска академија*

приредила Милица Поповић

II Одељак
Основи система Европске уније



УВОД

У оквиру све чвршћих процеса и облика економског и политичког повезивања европских држава, посебно место припада Европској унији (ЕУ). Настала као производ еволуције кроз коју је прошла идеја западноевропске интеграције у 20. веку, она је данас, без икакве сумње, најзначајнији економски и политички чинилац у Европи. О том њеном значају речито говори и чињеница да су све европске државе изван Западне Европе животно заинтересоване да постану њене чланице и да већ годинама стрпљиво чекају пред њеним вратима.

Због неспорног интереса наше земље да што пре уђе у ЕУ, али и због чињенице да је та унија једна веома специфична међународна појава (ентитет), биће корисно изложити основне информације о њеном историјату, структури, циљевима и перспективама.

ИСТОРИЈАТ

Као и на свим другим континентима, и на европском су се дуго водили разни ратови, од средњег века па на овамо. Негде крајем 19. века, уситњавање Европе се дефинитивно завршава стварањем националних држава. Тада започиње, до данас незауостављен, процес европског уједињавања, који је пролазио кроз разне фазе.

На овом континенту развијају се нове технологије, нове науке и Европа постаје најјача целина у свету. Због тога она почиње да утиче на своју периферију. Технологија се шири на цео свет, а Европљани освајањем преносе и знање.

Процес европске интеграције доживљава у 20. веку два снажна удара, један комунистички, а други фашистички. Оба су се завршила неуспехом, али су значајно успорила повезивање међу европским државама.

Пре Првог светског рата идеје појединих интелектуалаца и филозофа о уједињењу Европе нису прошле, јер је Француска желела да оствари хегемонију над осталим државама. И остала два концепта, пан - германски и пан - словенски завршавају неуспехом.

После Другог светског рата, разорена Европа, касни за Америком, али и за Јапаном, који је био поражена страна у рату. Тада у Европи долази до идеја које нису толико хегемонистичке. Јавља се концепт функционалне интеграције.

Европа се сагледава у две визије:

- Черчиловој - о федералној држави насталој уједињавањем држава, којој би била додељена моћ за заједничко одлучивање и
- Шумановој и Монеовој - о заједничким институцијама које би приближиле европске земље, али без могућности одлучивања.

Превагнула је друга опција, чији су творци исправно увидели да државе чланице неће да се одрекну своје суверености и да је хармонично решење функционална интеграција.

Она почиње стварањем прве од три европске заједнице, Европске заједнице за угљ и челик, која је као почетна тачка уједињења заправо имала за циљ да се по сваку цену избегне рат између Немачке и Француске кроз заједничку контролу ових производа.

Европска заједница за угљ и челик (енг. European Coal and Steel Community ECSC) основана је Уговором потписаним у Паризу 1951. године, са основним циљем да оформи заједничко тржиште, као и да између држава чланица успостави равномеран однос у развоју трговине, осавремењивању производње као и усаглашавање услова рада, раста запослености и животног стандарда.

Након ње формирају се 1957. године тзв. Римским уговорима преостале две заједнице - Европска заједница за атомску енергију или ЕУРОАТОМ (енг. European Atomic Energy Community - ЕАЕС) као и Европска економска заједница или ЕЕЗ (енг. European Economic Community - ЕЕС).

Године 1966. ове три организације склапају уговор о заједничким органима, Савету и Комисији, чиме се по први пут формално повезују. Циљ је слободан промет робе, људи и капитала, заједничко тржиште у области пољопривреде, транспорта и трговине.

Још један подстицај чвршћем повезивању европских држава долази 1966. године, у виду Јединственог европског акта, који је донесен у форми ревизије претходних уговора. Он замењује појам заједничког тржишта унутрашњим тржиштем и изузетно је значајан, јер даје крајњи датум до којег треба усагласити законодавства држава чланица у циљу уклањања свих (економских, фискалних и националних) граница унутар Европе.

Као резултат свих тих и других напора, 7. фебруара 1992. године, у холандском граду Мастрихту долази до потписивања Уговора о Европској унији (енг. Treaty on European Union - TEU). Ступио је на снагу 1.11.1993. године, а потписало га је 12 држава чланица Европских заједница:

1. Краљевина Белгија (Брисел),
2. Краљевина Данска (Копенхаген),
3. Република Француска (Париз),
4. Република Грчка (Атина),
5. Краљевина Холандија (Хаг),
6. Република Италија (Рим),
7. Велико Војводство Луксембург (Луксембург),
8. Савезна Република Немачка (Берлин),
9. Република Португалија (Лисабон),
10. Краљевина Шпанија (Мадрид),
11. Велика Британија (Лондон) и
12. Република Ирска (Даблин).

У јануару 1995. године Унија добија још три чланице: Аустрију, Финску и Шведску и карактеристичан надимак „Европска петнаесторка“.

ДРЖАВЕ ЧЛАНИЦЕ И ДРЖАВЕ КАНДИДАТИ ЗА ПРИЈЕМ У ЧЛАНСТВО ЕУ

Данас ЕУ обухвата 27 европских држава са скоро пола милијарде становника и великим унутрашњим тржиштем.

Пут којим је заједница од шест држава израсла у Унију од 27 држава:

- 1951 – утемељење Европске заједнице за угљ и челик: Француска, Немачка, Италија, Луксембург, Холандија, Белгија („Европа шесторице“);
- 1973 – прво проширење: Данска, Велика Британија, Ирска („Европа деветорице“);
- 1981 – друго проширење: Грчка („Европа десеторице“);
- 1986 – треће проширење: Португал, Шпанија („Европа дванаесторице“);
- 1995 – четврто проширење: Аустрија, Финска, Шведска („Европа петнаесторице“);
- 2004 – пето проширење: Кипар, Чешка Република, Естонија, Мађарска, Малта, Летонија, Литванија, Пољска, Словачка, Словенија („Европа двадесет петорице“);
- 2007 – шесто проширење: Бугарска, Румунија („Европа двадесетседморице“).

Државе које имају статус кандидата за пријем у чланство ЕУ јесу Република Турска, Република Хрватска, Република Македонија и Република Србија.

На расписаним референдумима грађани Швајцарске Конфедерације и Краљевине Норвешке (у Швајцарској 1992. године, у Норвешкој 1994. године), које су имале статус кандидата за чланство у ЕУ, већином гласова изјаснили су се против приступања ЕУ.

СТИЦАЊЕ СТАТУСА ПРИДРУЖЕНЕ ЧЛАНИЦЕ

Поступак стабилизације и придруживања, као специфичан приступ, примењује ЕУ у односу према земљама западног Балкана које желе да постану чланице ЕУ (Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Хрватска, Македонија и Србија).

Партнерство у приступању је главни инструмент претприступне стратегије држава кандидата и ЕУ¹⁰, а састоји се од одређивања приоритета и финансијске помоћи, као и припрема за преговоре земаља кандидата кроз тзв. „систем правне провере“ (*screening*). Партнерством се заједнички одређују краткорочни и средњорочни приоритети држава кандидата на путу ка чланству у ЕУ. Такође се одређује финансијска помоћ ЕУ за испуњавање приоритетних циљева, као и услови финансијске помоћи (ИРА фондови).

Процес стабилизације и придруживања (ПСП) назив је целовитог стратешког приступа Европске Уније у „земљама западног Балкана“ (Албанија, БиХ, Србија и Црна Гора, Македонија и Хрватска).¹¹ Процес стабилизације и придруживања (ПСП) подразумева читав низ активности и односа између заинтересоване државе западног Балкана и ЕУ. ПСП подразумева успостављање уговорних односа између државе потписнице и ЕУ у области трговине, царина, помоћи намењене унапређивању административних капацитета итд.

Споразум о стабилизацији и придруживању* (ССП) представља главни инструмент ПСП. Споразуми су прилагођени околностима у одређеној држави, а временски оквир за потписивање уговора зависи од тренутка када су преговори започети и њиховог трајања, односно од динамике испуњавања одређених услова.

¹⁰ Процес који је Европски савет утврдио у Луксембургу 1997. године

¹¹ Започет је у мају 1999. године.

Новина ПСП ЕУ у односу на уговорне везе које је ЕУ имала са државама средње и источне Европе јесте у нагласку на стабилизацији како би се смањила политичка нестабилност, која је била одлика овог региона у последњих десетак година. У оквиру ПСП инсистира се на међусобној, регионалној сарадњи земаља које желе да се придруже ЕУ.

Помоћ ЕУ намењена земљама западног Балкана остварује се у оквиру програма ИПА. Сврха овог програма је пружање подршке поменутиим земљама у Процесу стабилизације и придруживања. Он је усмерен на економску обнову, демократску стабилизацију, модернизацију државне управе и помирење.

Земље западног Балкана су кандидати за чланство, осим БиХ, а званично стицање статуса кандидата зависи од успешности спровођења Споразума о стабилизацији и придруживању.

Споразум о стабилизацији и придруживању и прелазни споразум

Споразум о стабилизацији и придруживању је међународни уговор између ЕУ и државе западног Балкана којим се утврђује програм реформи које држава потписница треба да спроведе како би стекла званичан статус кандидата за чланство у ЕУ. ССП заснован је на поштовању демократије и људских права, владавине права и тржишној економији. За разлику од Европских споразума претходне генерације споразума које је ЕУ потписала са државама средње и источне Европе, ССП придаје посебан значај политичкој и економској стабилизацији држава и региона западног Балкана у целини. Регионална сарадња, према томе, представља услов за стицање статуса кандидата за пријем у ЕУ. 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*). Спровођењем ССП, држава потписница почиње постепено да усваја *acquis communautaire* у приоритетним областима и да развија зону слободне трговине са ЕУ¹².

Споразум о стабилизацији и придруживању који су парафирале Комисија и будуће придружене чланице мора да одобри Европски парламент, а да би ступио на снагу он подлеже и ратификацији сваке државе чланице, после чега Споразум потписују Савет и придружене чланице.

До потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању, уобичајена пракса је да се примењује привремени или трговински споразум. Потписивањем 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. Правне тековине ЕУ у сваком конкретном случају преговарања се распоређују по одређеним областима.

¹² Буквар Европских интеграција, Београд, 2007. година

Примера ради, у преговорима са Турском, кандидатом за чланство у ЕУ, има укупно 35 корака:

- слобода кретања робе;
- слобода кретања радника;
- јавне набавке;
- политика конкуренције;
- финансијске услуге;
- саобраћај;
- енергетика;
- пореска политика;
- економска и монетарна политика;
- социјална политика и запошљавање (укључујући и спречавање дискриминације и једнакост полова);
- правосуђе и основна права и др.

Критеријуми за пријем у чланство ЕУ

Према Уговору о ЕУ, било која европска држава може поднети захтев за пријем у чланство Уније ако поштује вредности на којима је утемељена ЕУ¹³. О захтеву се обавештавају Европски парламент и национални парламенти. При разматрању наведеног захтева у обзир се узимају услови изборности које је одобрио Европски савет. Придруживање може уследити једино ако држава која је поднела захтев испуни све критеријуме за придруживање. То значи да државе које желе да постану пуноправне чланице ЕУ морају да испуне следеће критеријуме које је утврдио Европски савет (копенхашке критеријуме):

- стабилност институција система, што ће гарантовати демократију, владавину права и поштовање и заштиту људских права и права мањина (политички критеријум);
- постојање тржишне привреде и услове за постојање привредних субјеката способних да издрже конкуренцију на јединственом (унутрашњем) тржишту ЕУ (економски критеријум);
- да прихватају правне тековине ЕУ и да су способне да испуне преузете обавезе које произлазе из чланства у ЕУ, укључујући и оне које произлазе из политичке, економске и монетарне уније (правни критеријум).

Ови критеријуми су накнадно допуњени још једним који је утврдио Европски савет, а то је постојање одговарајућих административних капацитета, односно постојање, пре свега, добро организоване и ефикасне управе (на централном и локалном нивоу) за доследно спровођење преузетих обавеза (тзв. Маридски критеријум).

¹³ Поштовање људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права, под којима се подразумевају и права припадника мањина.

Закључивање уговора о приступању ЕУ

Захтев за приступање, 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 о спремности државе која је поднела захтев да отпочне преговоре о чланству у ЕУ. По одговору на посебан упитник Комисије¹⁴, она даје оцену о спремности државе и доставља је Савету који може дати препоруку Комисији да отпочне преговоре о чланству. Комисија израђује преговарачки оквир, који треба да усвоји Савет, пошто су га претходно размотриле државе чланице. Предмет ових преговора су, поред осталог, расподела места у Европском парламенту, гласови у Савету, састав Економско - социјалног комитета и Комитета регија, заједничка пољопривредна политика, регионална политика и друго.

На седници Савета министара може се донети одлука о отпочињању преговора са државом која је поднела захтев за пријем у чланство, која тиме добија статус кандидата. Преговоре води Савет, 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 она потпуно преузети обавезе које проистичу из чланства у ЕУ (нпр. слобода кретања радника). Уговор о приступању, након сагласности Европског парламента, својом одлуком мора да одобри Савет, који га и закључује са будућом државом чланицом. Да би уговор о приступању ступио на снагу, подноси се на ратификацију свакој од држава чланица ЕУ.

Поступак иступања из ЕУ

Према Уговору о ЕУ из Лисабона свака држава чланица уколико то жели може да иступи из ЕУ (тзв. излазна клаузула) и о томе обавештава Европски савет. Европски савет даје смернице за преговарање о иступању, које води Савет у сарадњи са Комисијом и високим представником ЕУ за спољне послове и безбедносну политику. Када добије сагласност Европског парламента, Савет усваја одлуку о закључењу уговора о иступању, који са дотадашњом државом чланицом закључује Савет.

Уговор уводи могућност да било која земља чланица **може напустити Европску унију** под условима које мора испреговарати са својим партнерима. 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 закључи и не ступи на снагу.

¹⁴ Упитник Комисије садржи више хиљада конкретних питања.

ИНСТИТУЦИЈЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Мастрихтским уговором измењени су и допуњени уговори о формирању три европске заједнице и предвиђено је да Европска унија функционише кроз три стуба сарадње:

1. Три европске заједнице,
2. Заједничка безбедност и одбрана и
3. Сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова.

С обзиром на наднационални карактер који је својствен Унији важно је објаснити механизме доношења и спровођења одлука у дело, као и институције које их формирају и примењују. Унија је преузела органе од европских заједница и додала им неке сопствене.

Институције Европске уније су:

1. Европски парламент,
2. Европска комисија,
3. Европски савет,
4. Савет Европске уније и
5. Суд правде.

Поред њих постоје и Финансији суд, омбудсман, Европска централна банка и низ других органа одговорних за спровођење разних активности Уније у дело.

Свака од ових институција има свој специфичан састав, делокруг послова, посебне међународне надлежности и овлашћења. Зарад што бољег разумевања начина на који функционише ова међународна творевина, потребно је о свакој од ових институција знати пар основних карактеристика.

Сви органи Европске уније заправо су организациони делови овог међународно-правног наднационалног ентитета, који кроз свој развој теже освајању доминантног положаја над националним органима оваквог профила у државама чланицама.

Европски парламент

Европски парламент у правном систему Европске уније је друго име демократије, јер му је основна улога да предстаља народе држава чланица. Седиште му је у Страсбуру (Француска). Од 1979. посланици се бирају на непосредним изборима.

Надлежност парламента се кроз историју све више повећавала, одражавајући његову тежњу да добије још више надлежности. Његова моћ је мања од моћи које иначе поседују парламенти у федерацијама. Она се кретала од поступка консултовања до поступка сарадње са Саветом у изради и доношењу комунитарних аката. Он именује Омбудсмана, даје сагласност на именовање Комисије, може да изгласа неповерење Комисији, да прима петиције од грађана, да поведе поступак истраживања итд.

Европска комисија

Комисија је такође политички орган ЕУ који има задатак да брани општи интерес Европске уније. Састављена је од 20 чланова, при чему свака држава чланица мора имати по једног представника у Комисији, али не и више од два. Комесари се именују на 5 година.

Комисија функционише по принципу колегијалног тела. Њени чланови своје дужности обављају потпуно независно од својих влада. Комисија брине о примени уговора, координацији националних политика држава чланица, даје мишљења и препоруке и има овлашћења која јој је Савет делегирао. Седиште јој је у Бриселу.

Европски савет

Европски савет (није исто што и Савет Европе као ни Савет Европске уније) представља и брани интересе држава чланица. Има политичку улогу. Састављен је од шефова држава и влада, који још од 1974. године у редовним интервалима (два пута годишње) одржавају конференције на врху, што је формално регулисано 1986. године Јединственим европским актом. Овај Савет даје главне импулсе у политичком деловању у наредних шест месеци, али нема способност доношења одлука.

Савет Европске уније

Савет министара Европске уније доноси одлуке у Европској унији. Он непосредно изражава интересе држава чланица, јер је свака држава у њему представљена министром, који својим одлукама обавезује владу своје државе.

У Савету се гласа једногласно или квалификованом већином, што се кроз развој европске интеграције наизменично смењивало, одржавајући степен повезаности, тј. кохезије држава чланица.

Савет има Секретаријат, а у његов састав улази и Комитет сталних представника држава чланица познатији као Корепер, који даје мишљење у процесу одлучивања и припрема рад Савета. Седиште Савета је у Бриселу.

Суд правде

Суд правде је главни суд Европске заједнице. Седиште суда је у Луксембургу. Састављен је од 13 судија, за које Уговор каже да морају бити лица чија је независност изван сумње и која испуњавају све услове за избор на највише правосудне функције у својим државама или су истакнути правници признате стручности.

Суд тумачи Уговор, решава спорове између Заједнице и држава чланица, држава чланица међусобно, као и спорове између службеника и Заједнице. Његове су одлуке обавезујуће за државе чланице, а поступак пред њим, поред правних, могу да покрену и физичка лица. Мастрихтским уговором придодат му је Првостепени суд, против чијих пресуда се може улагати жалба Суду правде.

УЛОГА ЕВРОПСКОГ ОМБУДСМАНА

Омбудсмана (посредник) ЕУ именује Европски парламент, после сваког избора Европског парламента и то за период од пет година. Мандат Европског омбудсмана може да се обнови.

Он је овлашћен да прима жалбе правних и физичких лица из држава чланица у вези са лошим радом органа, осим Суда правде и Првостепеног суда у вршењу њихових функција¹⁵. Под правним и физичким лицима подразумевају се сва физичка лица са пребивалиштем на територији ЕУ и правна лица са статутарним седиштем у некој од држава чланица. Омбудсман по пријему жалбе покреће истрагу, а може је покренути и на своју иницијативу. Од покретања истраге су изузете чињенице које су предмет или су биле предмет судског поступка¹⁶.

Европски омбудсман је потпуно независан у раду. Он не може да прима нити да тражи упутства од било којег органа ЕУ. Уколико Омбудсмен утврди лошу управу, неког од органа ЕУ, он о томе обавештава ту институцију, која му у року од три месеца доставља своје мишљење. Омбудсмен затим доставља извештај Европском парламенту и конкретној институцији и обавештава подносиоца жалбе о исходу истраге.

Иначе, сваке године Европски омбудсман подноси извештај Европском парламенту о резултатима својих истрага¹⁷.

ЈЕДИНСТВЕНО ТРЖИШТЕ

Сама идеја европске интеграције, у свим својим фазама, имала је за циљ остваривање свеопште повезаности између држава чланица. Као примарна се показала потреба за успостављањем *заједничког тржишта* (пропагираног још у Римским и Париским уговорима) касније преименованог у *унутрашње тржиште* Јединственим европским актом из 1986. године.

Повезивање држава на економском плану, текло је постепеним укидањем царина, такса, квантитативних ограничења и мера сличних квантитативним рестрикцијама, као и стварањем заједничке царинске тарифе према трећим земљама, а у циљу формирања праве царинске уније. Све ово олакшало је тржишну комуникацију између држава, повећало увоз и извоз, што је утицало на раст животног стандарда и производње, као и на отварање великог броја радних места.

Увидевши све позитивне ефекте економског интегрисања државе су истрајале у својим напорима да створе царинску унију, створивши на тај начин унутрашње тржиште са свим олакшицама за припаднике Заједнице, али са готово непробојним зидом за све земље периферије. Унија постаје неприступачна, добро економски утемељена тврђава, која своја врата према земљама нечланицама отвара само када сматра да је то неопходно и корисно.

¹⁵ Чл.138 Уговора из Мастихта.

¹⁶ Гордана Гасми, Право и основи права ЕУ, стр.189

¹⁷ Ближе о томе у Буквар Европских интеграција, 2007.године.

ЗАЈЕДНИЧКА ПОЛИТИКА

Заједничка политика се успоставља у области трговине, саобраћаја, пољопривреде, индустрије као и односа са земљама нечланицама. Прокламоване су четири основне слободе: слобода кретања лица, робе, капитала и услуга. Државе чланице у својим националним законодавствима постепено укидају сва ограничења која би ометала остваривање ове четири слободе.

Ради се на усклађивању пољопривредних политика чланица, ради уједначавања услова пољопривредне производње, што води формирању заједничке пољопривредне политике, која има циљеве двоструке природе:

1. економске – да се постигне повећање пољопривредне продуктивности и стабилизацију тржишта и
2. социјалне - којима се обезбеђују правичан животни стандард, разумне цене за потрошаче и гарантује снабдевање.

С обзиром на посебан карактер пољопривредне делатности развија се и поље примене заједничке пољопривредне политике, које обухвата пољопривредне производе, пољопривредне активности као и истраживања у области пољопривреде.

Поред овог поља, заједничка политика обухвата и регионалну политику Уније која, због економске и социјалне кохезије као свог основног циља, наводи ЕУ да финансира развој и преуређење европских региона који имају тешкоћа. Регионална политика заузима друго место у буџету Уније и обезбеђује уравнотежен развој у Европи.

Ово поље активности Уније директно је повезано са односом Уније и земаља нечланица. Њихов однос се после Другог светског рата кретао од биполарне фазе поделе света до пада Берлинског зида и распада комунистичког блока, који означава прекретницу у овим хладним и неусклађеним дипломатским односима. Два културолошки и идеолошки различита света морала су да прођу кроз многобројне фазе међусобног усклађивања и прилагођавања, које су у прво време биле реципрочне док су данас једностране, праћене принципом политичког условљавања. Овај процес ни до данас није окончан, већ још увек траје и биће подробно објашњен у оквиру тачке у којој је обрађен.

ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА УНИЈА

Државе чланице имају за циљ либерализацију, тј. уклањање препрека за слободно одвијање трговине. Поред три основна економска начела - слободе трговине, саобраћаја и трансфера новца, Унија у међународним трговинским односима примењује и начела најповлашћеније нације, националног третмана, реципроцитета, транспарентности и сл.

Сагласност о увођењу мера либерализације у међусобне трговинске односе обезбедила је постепени прелазак са билатерализма на мултилатерализам, што је представљало основни циљ Европске платне уније, која је основана 1950. године као општи механизам мултилатералних плаћања између чланица.

Године 1955. потписан је Европски монетарни споразум (ЕМС), као наредни корак ка остваривању монетарно-економске уније, којим су регулисана међусобна дуговања и потраживања чланица у међународним плаћањима, у условима конвертабилности националних валута, који функционише од 1959. године.

Аранжманом названим "европска монетарна змија" ЕМС престаје да функционисе, а 1973. формира се Европски фонд за монетарну сарадњу (енг. European Monetary Cooperation Fund - EMCF).

Сви ови аранжмани и споразуми као резултат имају стварање Европског монетарног система (енг. European Monetary Fund - EMF) 1979. године. Ово представља значајан искорак и заправо реализацију идеја зоне монетарне стабилности и успостављања тесне монетарне координације.

Европски монетарни систем се заснива на фиксним, али прилагодљивим курсевима и њиме је уведена европска валутна јединица еки. Уговором из Мастрихта договорено је да се 1. јануара 2002. године пређе на заједничку монету евро, што је и спроведено у дело.

СПОЉНА ПОЛИТИКА И ОДБРАНА

Паралелно са процесом повезивања, још у најранијим фазама интеграције, државе окупљене око идеје стварања Уније, желеле су да се повежу и око питања заједничке спољне политике и одбране. Било је разних покушаја самосталног наступања Уније у сфери одбрамбене политике али је после неколико неуспелих, политички неодрживих, идеја о самосталним оружаним снагама и одбрамбеној заједници, дошло до формирања и постепеног приступања свих чланица Војно безбедносној организацији северноатлантског уговора (енг. North Atlantic Treaty Organization - NATO).

Што се спољне политике тиче она је природно са јачањем економске и политичке кохезије (чији је и саставни део) постајала све кохерентнија, тако да данас Унија води заједничку спољну политику преко својих органа и заузима ставове који на међународној сцени обавезују све државе. Она обухвата све уговоре, споразуме и помоћ које Унија склапа или пружа другим земљама ван својих граница, као и однос Уније према готово свим дешавањима на светској политичкој сцени.

НАРОД ЕВРОПЕ

Идеја о стварању једног вида заједнице држава каква је Европска унија праћена је и визијом о формирању европског народа, који би у себи асимиловао припаднике свих држава чланица. Колико је ова идеја остварива и природна и данас је питање. Желља држава чланица да се међусобно повежу на економском и политичком плану можда није еквивалент са жељом да се свест о сопственом пореклу и националном идентитету замени апсолутним осећањем припадништва Унији и стварањем европског националног бића.

Сматра се да и поред задовољства грађана држава чланица које налазе у припадништву своје земље Унији, не постоји изграђена свест о припадништву европском народу који замењује њихово национално порекло. Сви они задовољни су чланом 17. Уговора, који прописује да се грађанином Уније сматра свако лице које има држављанство неке од држава чланица, при чему грађанство Уније комплетира, а не замењује национално држављанство.

На основу свог држављанског статуса у Унији они уживају право да се на целокупној територији Уније слободно крећу, бораве и настањују, уз поштовање услова и ограничења која Уговор прописује. Гарантована су им права на слободан избор државе у којој ће се запослити или отворити предузеће, могу се школовати у било којој од држава чланица, започети студије у једној а наставити их и завршити у некој другој или другим државама са истим ефектом признавања дипломе и звања.

Све ово и разне друге одредбе о недискриминацији међу сопственим и страним држављанима, који су у исто време држављани Уније, допринело је свеопштој повезаности и проходности међу чланицама Уније у погледу слободног кретања лица, робе, капитала и услуга, али не и стварању осећања националне припадности Унији.

Истраживања јавног мњења у државама чланицама у погледу става грађана о припадности европском народу донела су различите резултате, али је глобални закључак да још не постоји свест о припадништву искључиво народу Европе и да ће бити потребно још радити на стварању европског националног осећања да би оно превагнуло у односу на осећање припадништва нацији своје државе.

ПРОШИРЕЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Од потписивања Мастрихтског уговора 1992. године Европска унија броји петнаест чланова. Сви успеси Уније, на економском, политичком и монетарном плану, створили су потребу код држава нечланица за прикључењем Унији. Као најјачи трговински партнер у свету, Унија је постала модел којем се тежи. Специфичност њеног унутрашњег тржишта, са свим бенефицијама које пружа чланицама, постала је сан држава са периферије. Оне се труде да се на економском и политичком плану приближе Унији. У том свом настојању нечланице склапају све видове споразума са Унијом, од чисто економских преко политичких, социјалних и културолошких.

Унија од заинтересованих држава захтева испуњење многобројних услова, али не обећава нити даје гаранције о пријему у чланство. Идеја о проширењу се намеће политичким условима у којима Унија егзистира, али собом носи и разне проблеме и опасности са којима би Унија могла да се суочи. Међу различитим проблемима које би проширење могло да донесе истичу се следећи:

- Високе цене приступања нових држава за ЕУ, нарочито везаних за пољопривредну производњу, која би њиховим приступањем била неколико пута увећана, с обзиром на потенцијал пољопривредне производње који карактерише ове земље,
- Проблеми везани за структуралне фондове који чине трећину буџета Уније,
- Губици који би имали произвођача из земаља централне и источне Европе, услед неопходног финансијског трансфера и приступа тржишту,
- Регионална политика Уније,
- Неопходност реформе институција у складу са повећањем броја чланица.

Очекује се издавање финалног документа који ће размотрити реформу институција и остале проблеме везане за проширење.

Унија примењује разноврсне програме подршке земљама источне Европе у виду финансијске и трговинске помоћи. Осмишљено је да се приступање Унији остварује кроз разне етапе.

На састанку Европског савета у Копенхагену 1993. године предвиђено је да су услови које придружене земље централне и источне Европе морају да испуне да би постале чланице ЕУ:

1. Постојање стабилних институција које гарантују демократију, супрематију права, људска права и поштовање мањина,
2. Постојање стабилне тржишне привреде,
3. Постојање способности да се суочи са притиском конкуренције и са снагама на унутрашњем тржишту и
4. Способност да се испуне обавезе које ће проистећи по приступању, укључујући и циљеве економске и монетарне уније.

Са друге стране државе чланице Европске уније морају да уведу низ новина и да се у сопственим пословима прилагоде актуелним приступањима нових држава и проширењу Уније. Преговори који се од 1998. године воде са кандидатима о приступању предвиђају три услова за приступање:

- обезбеђење довољног финансијског оквира који би омогућио Европској унији да прихвати нове чланове,
- стварање новог уговора Европске уније, којим би се европске институције прилагодиле проширеној ЕУ и
- закључење преговора са земљама кандидаткињама.

У свим преговорима између Уније и кандидата присутан је принцип условљавања.

УНИЈА И СВЕТ

С обзиром на јединствен и досада највећи успех у међународном повезивању међу државама, природно је да се Унија појављује као посебан и изузетно значајан чинилац у међународним односима. Сви партнери Уније, било у политичком или неком другом смислу, имају респектабилан однос према њој, и труде се да успоставе, одрже и унапреде своју релацију са њом. Од свог формирања Унија развија снажне односе са Сједињеним Америчким Државама, најпре кроз партнерски однос у НАТО-у. Постоје добри односи и са Русијом, са којом Унија развија и унапређује односе кроз бројне састанке на врху и споразуме о сарадњи.

Између осталог она склапа разне међународне трговинске споразуме, споразуме о заштити животне средине и многе друге тзв. неименоване уговоре.

Европска унија помаже земље у развоју као и земље трећег света кроз разне повластице у међународним трговинским односима. Примењује познати општи систем преференцијала, у којем ЕУ даје повластице у зависности од сопствених интереса. У оквиру корисника преференцијалног положаја издвојене су групе држава:

1. 69 земаља Африке, Кариба и Пацифика;
2. Медитеран Европе и земље Источне Европе;
3. азијске и латиноамеричке земље;
4. најмање развијене земље у развоју и
5. земље централне и источне Европе, које су укључене у општу шему преференцијала од 1990. године.

Из свега реченог следи да је Унија активан чинилац многих догађања у свету, фактор економске и политичке стабилности у много чему, активан трговински партнер, али и гарант успешног развоја земљама којима помаже.

ЕВРОПА У 21. ВЕКУ – У ИШЧЕКИВАЊУ ДОГАЂАЈА КОЈИ СЛЕДЕ

Почетак новог миленијума обележен је у Европи највећим успехом који је икада у историји међународних односа постигнут у међусобном повезивању држава, увођењем заједничке монете евро, која је постала основно средство плаћања у Европи. Овим је економска и монетарна сарадња, грађена дуго година, доказала целом свету свој успех и доживела да идеја о држави држава заживи и у најреалнијем од свих светова - свету економије.

Ускоро се, као што је већ речено, очекује пријем нових држава. Искушење које је пред Унијом није мало, али је нови изазов, који за свој циљ има обједињавање целог европског континента. Пријемом земаља централне и источне Европе, Унија ће превазићи доскорашње политичке и културне међе. У њене редове ће ући читава група земаља чији је друштвени и идеолошки развој био до недавно не само различит, него готово потпуно супротан идеалима уједињене Европе.

Земље које чекају на сигнал о могућности приступања Унији, међу којима је и наша, морају да прођу многобројне процесе прилагођавања и припрема ради што скоријег склапања споразума о асоцијацији и придруживању, као предуслову за пријем у пуноправно чланство.

До тада оне морају да се међусобно регионално повезују, стварајући на тај начин природни амбијент сарадње и кооперације, налик ономе који постоји у Унији. Због тога је за све нас важно да добро познајемо основне појмове који карактеришу Унију, јер јој се најбоље можемо придружити ако је добро познајемо и уколико смо свесни предности будућег приступања.

ЕВРОПСКА ПОЛИЦИЈСКА КАНЦЕЛАРИЈА (ЕВРОПОЛ)

Паралелно са развојем идеја о сарадњи европских држава на економском и политичком плану, оличеној у формирању европских заједница, почела је да се развија и идеја о потреби сарадње националних полиција на европском нивоу. Формирање идеја о слободном протоку лица, робе, услуга и капитала, као и постепено укидање граница у Европи (базирано на Шенгенским и другим европским споразумима) довело је до укидања граница и за међународни криминал, а самим тим и до веће мобилности учинилаца кривичних дела.

Споразум о Европолу ступио је на снагу у свим државама чланицама 1. октобра 1998. године.

Европол представља доминантан вид сарадње националних полицијских служби држава чланица Европске уније, али не и једини. Формиран је са намером да олакшава размену информација и обавља оперативне анализе, ослањајући се на стратешке извештаје. Ова канцеларија, такође, пружа стручну и техничку помоћ у истрагама које спроводе државе чланице. Европол још увек представља специфичан облик међудржавне полицијске сарадње и размене информација, а не наднационалну службу са извршним овлашћењима.

Сарадња чланица ЕУ у борби против организованог криминала и тероризма обавља се и путем Европског полицијског колеџа¹⁸, Европских мировних снага¹⁹, Европске мреже за превенцију криминала, сарадње шефова европских полиција²⁰, прекограничне сарадње полицијских служби и слично.

Циљеви и задаци Европола

Основни циљ Европола је унапређење рада и ефикасности националних служби кривичног гоњења у борби против свих облика организованог криминала²¹ и тероризма.

У најважније задатке Европола спадају:

- Олакшавање размена информација у складу са националним правом државе чланице (између европских официра који су запослени у Европолу, као представници националних служби за унапређење права);
- Обезбеђивање оперативне анализе која представља подршку операцијама које се спроводе у државама чланицама;
- Прикупљање, састављање и аналитичка обрада информација о кривичним делима;
- Одржавање и развој компјутерског информационог система;
- Обезбеђење експертизе и техничке подршке истрагама криминалистичке полиције у државама чланицама.

Европолова национална јединица и официри за везу

Свака држава чланица дужна је да оснује или именује Европолову националну јединицу за обављање свих наведених задатака Европола, који представљају органе држава чланица. Државе чланице су дужне да обезбеде да Европолове националне јединице могу да испуњавају своје задатке и да имају приступ свим подацима који су неопходни за решавање задатака из надлежности Европола.

Неке задатке Европолова национална јединица не мора извршити. То су оне ситуације када може доћи до повреде националних интереса, угрожавања тренутне истраге или сигурности појединца. Ово је случај и са било каквим активностима везаним за националну безбедност државе чланице.

¹⁸ Основан Одлуком Савета министара, 22. децембра 2000. године, са циљем развоја заједничког приступа решавању проблема везаних за борбу против криминала, као и превенцију, кроз стварање мреже сарадње европских тренинг институција за високе официре полиције.

¹⁹ На састанку Европског савета у Феири у јуну 2000. године Европска унија обавезала се да оформи међународне мировне снаге које би чинили цивилни службеници, са задатком да решава кризне ситуације и ради на превенцији сукоба у земљама ван граница ЕУ.

²⁰ Европско удружење шефова полиције одржало је свој први састанак у априлу 2000. године, од када оваква окупљања омогућавају члановима овог удружења да размењују информације из области полицијских питања и праксе на највишем нивоу. Формирање оваквих веза на високом нивоу, између агенција за унапређење права у ЕУ требало би да допринесе спонтанијем односу и ближој сарадњи између националних и локалних полицијских снага у државама чланицама ЕУ, у њиховој борби против криминала.

²¹ Реч је пре свега о борби против: кријумчарења дроге, разбијања имиграционих мрежа, кријумчарења возила, трговини људима, укључујући дечију порнографију, фалсификована новца и других средстава плаћања, прања новца, препродаја радио активних и нуклеарних ствари, итд.

Свака Европолова национална јединица у Европолу има најмање једног официра за везу. Официри за везу заступају интересе земље која их је поставила, сходно закону те земље. Официри за везу, заједно са официрима Европола, аналитичарима и другим експертима, обезбеђују ефикасну, брзу и вишејезичну размену информација између земље чланице и Европола 24 сата дневно.

Информациони систем Европола

Споразумом о Европолу предвиђено је установљавање и развијање компјутеризованог система који омогућава унос, приступ и анализу релевантних података. Споразум представља јасан оквир за заштиту људских права, контролу и безбедност података. Приступ информационом систему имају сви национални бирои, официри за везу, директор и његови заменици и прописно ауторизовани Европолови службеници.

У њему се налазе подаци сакупљени од страна држава чланица који се односе на лица осуђена за неко кривично дело, на лица која су осумњичена, као и на лица за која се сумња да би могла извршити кривично дело, које се налази у надлежности Европола. Само Европолова национална јединица која је унела податке може их модификовати или обрисати. Сви подаци који се чувају у информационом систему се поново прегледају најкасније три године по уносу.

Менаџмент и контрола Европола

Органи Европола су:

1. Управни одбор,
2. директор,
3. Заједничко контролно тело за заштиту података,
4. Заједнички ревизорски одбор,
5. финансијски контролор,
6. Одбор за финансије.

Управни одбор Европола је орган састављен од по једног представника сваке државе чланице. Сваки члан одбора има један глас. У случају одсуства главног представника може га представљати заменик. Управни одбор се састаје најмање два пута годишње. Чланови имају право да у својству саветника поведу експерте из своје земље. Комисија Европске заједнице може присуствовати састанцима Управног одбора у својству посматрача.

Директорат чине: директор Европола и његових пет заменика. Директора поставља Савет министара на основу мишљења Управног одбора, на период од пет година са могућношћу реизбора на још четири године.

Заједничка контролна служба за заштиту података састављена је од по два експерта за заштиту података из сваке државе чланице, који се постављају на период од пет година. Задатак јој је да надгледа састав и употребу свих личних података који се користе у оквиру Европола. Сваки појединац има права да тражи од овог тела да се побрине да начин на који се сакупљају, чувају, обрађују и користе његови лични подаци буде законит и исправан.

Заједнички ревизорски одбор је сачињен од три члана постављена на период од три године од стране ревизорског суда Европских заједница. Он саставља извештај који подноси Савету министара, а затим и директору и финансијским контролорима ради разматрања пред Управним одбором Европола.

Финансијски контролор је одговоран за контролу обавеза и задатака, као и стварања и наплате прихода Европола, а поставља га, једногласно, Управни одбор.

Одбор за финансије, сачињен од једног буџетског представника сваке државе чланице, одговоран је за прикупљање и разматрање свих буџетских и финансијских питања²².

Правни оквир рада Европола

Основни правни акт из којег Европол црпи правни легитимитет је Уговор о европској унији, којим је предвиђено формирање овог тела. Усвајањем споразума о Еурополу, Споразум се сматра непосредним и најважнијим правним основом функционисања Европола. Њиме су прецизно утврђени циљеви, надлежности, структура и остала начела од значаја за рад овог тела.

Друга правна акта од значаја за рад и организацију Европола су прописи који детаљније разрађују опште одредбе из Споразума о Еурополу. Таквима се сматрају:

- Правилник који се примењује на аналитичке податке,
- Правилник о правима и обавезама официра за везу,
- Правилник о поверљивости Европолових информација,
- Финансијски прописи који се примењују на буџет Европола,
- Правилници којима се уређује начин примања информација од стране трећих лица,
- Правилници који уређују пренос личних података између Европола, трећих држава или трећих тела,
- Правилници којима је регулисана спољна сарадња са органима повезаним са ЕУ,
- Правилници којима се утврђују правила о спољним односима са трећим државама и органима ван ЕУ,
- Као и Правилник о доступности Европолових података јавности²³.

Сарадња Европола са другим међународним организацијама

Европол, као међународна организација за полицијску сарадњу, не постоји изоловано од других сличних организација и тела, која се директно или индиректно баве унапређењем и развојем међународних полицијских односа.

Европол има интензивну сарадњу са органима и организацијама како држава чланица тако и трећих држава и универзалних међународних организација. Што се тиче приоритета у тој сарадњи, на нивоу Савета министара правде и унутрашњих послова, одлучено је да директор Европола организује преговоре са државама нечланицама и телима из ових земаља, посебно дајући предност државама кандидатима за чланство у ЕУ, партнерима у сарадњи на основу Шенгенских споразума (Исланду и Норвешкој).

²² Европол је основан у улозима држава чланица у складу са њиховим бруто националним производима. Нпр. буџет за 2009. годину је износио 68,1 милион евра.

²³ Шире: Ж Никач, Транснационална сарадња држава у борби против криминалитета - Интерпол и Европол, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд 2003. година

У пракси постоје различити нивои сарадње Европола и других међународних организација, али се углавном помињу три могућа нивоа сарадње:

1. техничка - или организовање тренинга;
2. стратешка - усмерена на размену искустава везаних са начелне трендове организованог криминала и начине борбе против њих и
3. највиши ниво сарадње - укључивање размене личних података и захтева за испуњавање Европолових стандарда на пољу обезбеђења и заштите података, што може да резултира слањем официра за везу из ових земаља или институција у Европол или обратно, а овакве споразуме мора пре склапања одобрити Савет министара правде и унутрашњих послова.

Када је највећа универзална организација у питању, Европол има развијену сарадњу са Канцеларијом Уједињених нација за борбу против дрога и криминала (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC). Споразумом између Европола и UNODC –а је договорено унапређење сарадње у областима од заједничког интереса, попут сакупљања података и статистичких анализа о кривичним делима недозвољене трговине, правовремене идентификације актуелних и трендова који наилазе, стратешко анализирање поменутих података, као и њихова ефикасна и брза дистрибуција.

Сарадња између Европола и Интерпола²⁴ представља интересантан вид оперативне сарадње две међународне организације за полицијску сарадњу. Интерпол представља Међународну организацију криминалистичке полиције, док Европол подразумева сарадњу полицијских служби држава чланица ЕУ укључујући бројне друге органе за заштиту закона из других земаља. И Интерпол и Европол имају своју улогу у борби против међународног организованог криминала и међу њима нема конкуренције. Међу њима је потписан споразум о сарадњи, који има за циљ унапређење међународне сарадње у области заштите закона.

Споразумом је обухваћена сарадња у областима спречавања свих недозвољених облика трговине (наркотицима, оружјем, људима, органима, краденим возилима), борби против међународног тероризма, компјутерског криминала и фалсификовања новца²⁵.

Европол развија сарадњу и са Сједињеним Америчким Државама због глобалних претњи безбедности у свету, које са собом носи међународни тероризам, против којег се може ефикасно борити једино уз помоћ јаке међународне полицијске сарадње, што подразумева сарадњу европских полицијских органа са органима за обезбеђење закона у Сједињеним Америчким Државама.

Ова сарадња се јавља као одговор изазовима међународног тероризма који је у порасту, а подразумева промовисање ефикаснијег система размене обавештајних података и везаних информација између националних агенција држава чланица са органима за обезбеђење закона из Сједињених Америчких Држава.

²⁴ Интернет, http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/police/wai/doc_police_intro.en.htm

²⁵ Интернет, <http://www.europol.eu.int>

ЛИТЕРАТУРА

1. Ивана Илић, Безбедност 5/02, Европска унија у 10 тачака;
2. Ивана Бодрожић, мр Бобан Симић, Зборник радова наставника ВШУП-а 10, Еуропол као вид сарадње чланица Европске уније у области унутрашњих послова;
3. мр Бобан Симић, Ивана Бодрожић, доц. Др Обрад Стевановић, Зборник радова, Сузбијање криминала и европске интеграције, Полицијска сарадња у Европској унији у оквиру институције Еуропола;
4. Ивана Бодрожић, Зборник радова наставника ВШУП-а 11, Одредбе о правосуђу и унутрашњим пословима у Студији о изводљивости прикључења Србије и Црне Горе Европској унији;
5. мр Бобан Симић, Иана Бодрожић, Перјаник, Развој полицијске сарадње у Европској унији, 2005;
6. Буквар европских интеграција, Канцеларија за придруживање Европској унији, треће проширено издање, Службени гласник, Београд, 2007;
7. Гордана Гасми, Право и основи права ЕУ, универзитет Сингидунум, Београд, 2011;
8. Милутин Јањевић, Европска монетарна унија, „Међународна политика“, СЈП „Службени лист“, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Београд, 1998;
9. Борис Кривокапић, Лексикон међународног права, НИП „Радничка штампа“, Институт за упоредно право, Београд, 1998;
10. Зборник радова, Право Европске уније, Службени гласник, Београд, 1996;
11. Т. С. Hartley, Основи права Европске заједнице, COLPI, Београдски центар за људска права, Београд, 1998;
12. Vajdenfeld, V., Vesels, V. Evropa od A do Š, BPB: Savezna centrala za političko obrazovnje, Fondacija Konrad Adenauer, Bgd. 2003.g;
13. Lopandić, D., Osnivački ugovori Evropske unije, Kancelarija za pridruživanje Srbije i Crne Gore EU, Evropski pokret u Srbiji, Ministarstvo za ekonomske veze sa inostranstvom Republike Srbije, Bgd. 2003.g;
14. Hartley, T. C., Osnovi prava Evropske zajednice, COLPI – Institut za ustavnu i pravnu politiku, Beogradski centar za ljudska prava, Bgd. 1998;
15. European Union and the World, „Europe on the Move“, European Commission, Brisel, 2001.g;
16. The European Union: Still enlarging, „Europe on the Move“, European Commission, Brisel, 2001.g;
17. Milosavljević B., Nauka o policiji, PA, Bgd. 1997.g;
18. Nikač Ž., Transnacionalna saradnja država u borbi protiv kriminaliteta – Interpol i Europol, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Bgd. 2003.g;
19. Nikač Ž., Policija u zajednici, KPA, Bgd. 2007;

Милица Поповић

III Одељак
Основи система радних односа и
радни односи у органима државне управе



ИЗВОРИ РАДНОГ ПРАВА

Извори радног права се деле на:

- а) изворе права у материјалном смислу, који одсликавају друштвене, економске, политичке и остале узроке који утичу на стварање и промену права и
- б) изворе права у формалном смислу, који представљају општа правна акта на основу којих се стварају појединачна правна акта.

Формални извори радног права се деле на:

- а) међународне изворе радног права које чине акта међународних организација, акта регионалних организација и међудржавни споразуми и
- б) домаће изворе радног права у које спадају: Устав, закони, уредбе, правилници и друга подзаконска акта, као и извори који се стварају изван државног апарата у разним струковним организацијама и код самих послодаваца.

Устав као извор права

У хијерархији правних аката, Устав је акт највише правне снаге са којим морају бити у складу правна акта ниже правне снаге. Његове одредбе садрже основне принципе за остваривање и заштиту права из радног односа.

Устав Републике Србије, између осталог јемчи право на рад што подразумева: право на слободан избор рада, доступност радних места свакоме под једнаким условима, поштовање достојанства личности радника, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад, правну заштиту за случај престанка радног односа.

Поред наведеног, Устав јемчи слободу синдикалног удруживања, као и право да се остане изван таквог удружења, запослени имају право на штрајк у складу са законом и колективним уговором, право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду зараде у случају привремене незапослености, право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву и обавези.

Наведена права су неотуђива и њих се нико не може одрећи.

Закони и подзаконска акта као извор радног права

У систему нашег радног законодавства Закон о раду има положај тзв. општег закона и он се у целини примењује у радним срединама које су под његовом јурисдикцијом, а такође се одребе Закона о раду примењују и на запослене у државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, али само у оним питањима која нису регулисана посебним законима.

Конкретно на запослене у органима државне управе примењују се одредбе Закона о државним службеницима, у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе примењује се и Закон о радним односима у државним органима.

На запослене у Министарству унутрашњих послова, као посебан, примењује се Закон о полицији.

У нашој правној регулативи многа питања из области радних односа, регулисана су бројним подзаконским актима која доносе Влада и ресорна министарства. То су правилници, уредбе, одлуке, упутства, наредбе и друго.

Колективни уговори

Колективни уговор се дефинише као „писмени споразум између синдикалне организације (или другог струковног представника радника и послодавца (групе послодавца или њихове организације, којим се уређују услови рада, права и дужности из радног односа“.²⁶

Колективни уговори представљају специфичну врсту уговора која има примену искључиво у регулисању радних односа.

Колективни уговори могу бити: општи²⁷ и посебни.

На запослене у Министарству унутрашњих послова примењују се одредбе Посебног колективног уговора за полицијске службенике који је ступио на снагу 24. 3. 2011. године.

Правилници

У области радног права значајну улогу имају правилници. Правилником о раду, у складу са законом, уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа: 1) ако код послодавца није основан синдикат или ниједан синдикат не испуњава услове репрезентативности или није закључен споразум о удруживању; 2) ако ниједан учесник колективног уговора не покрене иницијативу за почетак преговора ради закључивања колективног уговора; 3) ако учесници колективног уговора не постигну сагласност за његово закључивање у року од 60 дана од дана започињања преговора; 4) ако синдикат, у року од 15 дана од дана достављања позива не прихвати иницијативу послодавца.²⁸

Правилнике о раду доносе управни одбори, а ако нису образовани доносе их директори. Код послодавца који нема својство правног лица правилник о раду доноси послодавац или лице које он овласти (предузетник). У Министарству унутрашњих послова правилник о раду доноси министар.

Правилник о раду престаје да важи када ступи на снагу колективни уговор.

Међусобни однос колективних уговора и других прописа у области радног права

По питању међусобног односа правних аката важи принцип да акт ниже правне снаге не може за раднике прописивати мања права или неповољније услове рада од оних који су утврђени у акту више правне снаге.

Из наведеног принципа произилази да се посебним колективним уговором не могу утврдити мања права и неповољнији услови рада запосленом од права и услова утврђених општим колективним уговором, односно да колективни уговор односно правилник о раду 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.

Ако општи акт (колективни уговор, одн. правилник о раду) и поједине његове одредбе утврђују неповољније услове рада од услова утврђених законом, примењују се одредбе закона, што значи да је закон акт више правне снаге и да сви остали општи акти који регулишу материју радних односа морају бити у складу са законом.

²⁶ Видети више у: Д. Симоновић, 2009. Радно-правна читанка, Прва књига, Службени гласник, Београд, стр. 21

²⁷ Општи колективни уговор (Сл. гласник РС, бр. 50/08), примењује се на послодавце који су у време његовог закључења били чланови Уније послодавца Србије

²⁸ Видети више у: Д. Симоновић, 2009. Радно-правна читанка, Прва књига, Службени гласник, Београд, стр. 23

ОСНОВНА ПРАВИЛА О ДРЖАВНИМ СЛУЖБЕНИЦИМА

Основни појмови

Државни службеник обавља послове из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштва, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (у даљем тексту: државни органи) или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова.²⁹

Намештеник је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у државном органу.³⁰

Послодавац државних службеника и намештеника је Република Србија³¹, а права и дужности послодавца у име Републике Србије врши руководилац државног органа.

Начела деловања државних службеника

Закон о државним службеницима прописује седам начела деловања државних службеника:

1. **Законитост, непристрасност и политичка неутралност** - државни службеник дужан је да поступа у складу са Уставом, законом и другим прописима, према правилима струке, непристрасно и политички неутрално, а у раду не сме да изражава и заступа своја политичка уверења;
2. **Одговорност за рад** - државни службеник одговара за законитост, стручност и делотворност свог рада и нико не сме утицати на њега да нешто чини или не чини супротно прописима;
3. **Забрана повлашћивања и ускраћивања** – 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;
4. **Доступност информација о раду државних службеника** – информације о раду државних службеника доступне су јавности, а државни службеник је дужан да у свом раду и приликом обавештавања јавности обезбеди заштиту података о личности у складу са законом којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја;
5. **Једнака доступност радних места** – при запошљавању у државни орган кандидатама су под једнаким условима доступна сва радна места, а избор кандидата заснива се на стручној оспособљености, знању и вештинама, а води се рачуна и о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом одслика у највећој могућој мери структуру становништва;
6. **Напредовање и стручно усавршавање** – напредовање државног службеника зависи од стручности, резултата рада и потреба државног органа. Државни

²⁹ Закон о државним службеницима чл. 2, ст. 1 (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009)

³⁰ Закон о државним службеницима чл. 2, ст. 3 (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009)

³¹ Закон о државним службеницима чл. 3, ст. 1 (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009)

службеник има право и дужност да се стручно усавршава према потребама државног органа;

7. **Једнаке могућности** – сви државни службеници су једнаки кад се одлучује о напредовању и награђивању и остваривању њихове правне заштите.

Права и дужности државних службеника

Права државних службеника

Државни службеник има право на услове рада који му неће угрозити живот и здравље, техничке и друге потребне услове за рад, као и на адекватну заштиту од претњи, напада или било којих других врста угрожавања безбедности.

Државни службеник има право на плату, накнаде и друга примања, као и право на одморе који помажу репродукцији радне способности³² и одсуства неопходна за савладавање животних питања и ситуација.

Државни службеник има право да буде члан синдиката и професионалног удружења, али исто тако и члан њихових органа управљања.

Државни службеник има право жалбе на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима, а жалба се изјављује у року од осам дана од дана пријема решења.

Поред наведеног битно је истаћи да запослене жене имају право на посебну заштиту за време трудноће и порођаја, као и ради неге детета, а запослени млађи од 18 година живота и запослени инвалиди имају право на посебну заштиту, што је предвиђено одредбама Закона о раду.³³

Дужности државних службеника

Државни службеник је дужан да извршава усмене и писмене налоге претпостављеног, изузев када сматра да су налози супротни прописима, правилима струке или да њихово извршење може да проузрокује штету, што мора саопштити претпостављеном. Такође дужан је да одбије извршење налога ако би оно представљало кажњиво дело и да о томе обавести руководиоца или 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 трајно или привремено премештен.

По писменом налогу претпостављеног, државни службеник је дужан да ради и послове који нису у опису његовог радног места ако за њих испуњава услове, а постоји привремено повећање обима посла или то захтева потреба замене одсутног државног службеника, што може трајати најдуже 30 радних дана.³⁴

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, при чему задржава права која произилазе из његовог радног места.

³² Државни службеник има право на годишњи одмор од најмање 20, а највише 30 радних дана, према критеријумима утврђеним посебним колективним уговором.

³³ Закон о раду чл. 12, ст. 2, 3 и 4 (Службени гласник РС, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009)

³⁴ Обављање ових послова може да траје и дуже од 30 радних дана ако је потребно да државни службеник на положају замени другог, или ако на положају не ради нико.

Руководилац може државног службеника писменим налогом одредити за рад у радној групи у свом или другом државном органу.

Државни службеник или намештеник дужни су да чувају државну, војну, службену и пословну тајну.

Још једна од дужности државних службеника или намештеника је свакако и писмено обавештавање непосредног претпостављеног или руководиоца ако у вези са обављањем послова радног места дође до сазнања о корупцији од стране функционера, државног службеника или намештеника у државном органу у којем ради.

Поштовање радног времена и правила понашања у државном органу такође представља дужност државног службеника.

Поред наведеног, и послодавац и запослени, укључујући и државне службенике дужни су да се придржавају права и обавеза утврђених законом, општим актом и уговором о раду.

Врсте радних места државних службеника

С обзиром на сложеност послова, овлашћења и одговорности, постоје две врсте радних места државних службеника: положаји и извршилачка радна места.

Положај је радно место на коме државни службеник има овлашћења и одговорности везане за вођење и усклађивање рада у државном органу. Положај се стиче постављењем Владе или другог државног органа или тела.

Извршилачка су сва радна места која нису положаји. Ту спадају и радна места руководиоца ужих унутрашњих јединица у државном органу. Сва извршилачка радна места се разврставају по звањима, а врста звања зависи од сложености и одговорности послова, знања и способности, као и услова за рад.

У хијерархији звања врх заузима виши саветник, коме се поверавају најсложенији послови, а затим следе самостални саветник, саветник, млађи саветник, сарадник, млађи сарадник, референт и млађи референт. Као што је наведено, најнижи у хијерархији звања је млађи референт. То звање имају државни службеници који имају завршену средњу школу и завршен приправнички стаж и обављају административне, техничке и друге рутинске послове, примењују једноставне методе рада или поступака и повремено их надзире претпостављени.

Оно што је врло битно нагласити јесте да се подела радних места представљена у овој наставној јединици не примењује на полицијске, царинске и пореске службенике и на државне службенике који раде на безбедносним и обавештајним пословима и у заводима за извршење кривичних санкција. Такође је потребно напоменути да се звања запослених у Министарству унутрашњих послова разликују од звања наведених у овој наставној јединици.

Попуњавање слободних радних места

Када говоримо о попуњавању слободних радних места, неопходно је осврнути се на опште услове за заснивање радног односа, допуштеност и начин попуњавања радних места, питања интерног и јавног конкурса, трајање радног односа, пробни рад.

Услови за запослење³⁵

Као државни службеник може да се запосли пунолетан³⁶ држављанин Републике Србије који има прописану стручну спрему, а поред тога испуњава и остале услове одређене законом, другим прописом и правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном органу. Запослити се може само лице којем раније није престајао радни однос у државном органу због теже повреде дужности из радног односа и уколико није осуђиван на казну затвора од најмање шест месеци.

Радна места, потребан број државних службеника на сваком радном месту и услови за рад на конкретном радном месту прописани су правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у државном органу (у даљем тексту Правилник).

Допуштеност и начин попуњавања радних места

Да би се радно место попунило, неопходно је да су кумулативно испуњена два услова:

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

Што се тиче начина попуњавања радних места, извршилачко радно место попуњава се: премештајем унутар истог државног органа, премештајем по основу споразума о преузимању, премештајем из другог државног органа по спроведеном интерном или јавном конкурсима и заснивањем радног односа, ако је на јавном конкурсима изабран кандидат који није државни службеник.

Положаји се увек попуњавају постављењем.

Интерни и јавни конкурс

Интерни конкурс

Ради попуњавања извршилачког радног места, може се спровести интерни конкурс, али само ако радно место није попуњено премештајем државног службеника унутар истог органа или премештајем по основу споразума о преузимању.³⁷ На интерном конкурсима могу да учествују само државни службеници из органа државне управе и служби Владе. Интерни конкурс спроводи конкурсна комисија коју именује руководилац. Ако интерни конкурс успе, руководилац органа у коме се радно место попуњава доноси решење о премештају државног службеника. Интерни конкурс није успео ако конкурсна комисија утврди да ниједан од кандидата који је учествовао у изборном поступку није испунио прописане услове.

³⁵ Посебни услови за заснивање радног односа у Министарству унутрашњих послова прописани су у чл. 12 Закона о изменама и допунама Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 92/2011)

³⁶ Поређења ради, општи услов за запошљавање који се односи на године живота, јесте 15 година, за сва лица која заснивају радни однос мимо државних органа.

³⁷ Напомене ради, при попуњавању извршилачког радног места предност има премештај државног службеника из истог државног органа, са напредовањем или без њега.

Јавни конкурс

Јавни конкурс оглашава орган државне управе који попуњава радно место у Службеном гласнику Републике Србије и неком од дневних јавних гласила које излази у целој Републици Србији.³⁸ Јавни конкурс спроводи конкурсна комисија коју именује руководиоцац.

Оглас о јавном конкурсy садржи податке о државном органу, радном месту, условима за запослење на радном месту, месту рада, стручној оспособљености, знањима и вештинама које се оцењују у изборном поступку и начину њихове провере, року у коме се подносе пријаве, лично име лица задуженог за давање обавештења о јавном конкурсy, адресу на коју се пријаве подносе, податке о доказима који се прилажу уз пријаву, месту, дану и времену када ће се обавити провера оспособљености, знања и вештина кандидата у изборном поступку.

Конкурсна комисија саставља списак кандидата који испуњавају услове за запослење на радном месту и међу њима спроводи изборни поступак.

Неблаговремене, недопуштене, неразумљиве или непотпуне пријаве и пријаве уз које нису приложени сви потребни докази, конкурсна комисија одбацује закључком, против којег се може поднети жалба жалбеној комисији.

Кандидате који су са најбољим резултатом испунили мерила прописана за избор конкурсна комисија увршћује на листу за избор, коју доставља руководиоцу, а руководиоцац је дужан да изабере кандидата са листе за избор.

Изабрани кандидат ступа на рад у року од осам дана од дана коначности решења о пријему у радни однос и ступањем на рад стиче права и дужности из радног односа у државном органу у који је примљен. Ако не ступи на рад у остављеном року, руководиоцац може да изабере неког другог кандидата са листе за избор.

Кандидат који је учествовао у изборном поступку има право да, под надзором службеног лица државног органа, прегледа сву документацију јавног конкурса.

Јавни конкурс није успео ако конкурсна комисија утврди да ниједан кандидат који је учествовао у изборном поступку није испунио прописана мерила.

Трајање радног односа

Радни однос државног службеника може да се заснива на: неодређено време и одређено време.

По правилу, државни службеник заснива радни однос на неодређено време, који престаје само у законом одређеним случајевима.

Радни однос на одређено време може да се заснује:

- ради замене одсутног државног службеника, до његовог повратка,
- због привремено повећаног обима посла који постојећи број државних службеника не може да изврши,³⁹
- на радним местима у кабинету,⁴⁰
- ради обуке приправника.⁴¹

³⁸ Напомене ради, према чл. 112 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009), конкурс није обавезан за пријем у полицију полицијских службеника.

³⁹ Најдуже на шест месеци.

⁴⁰ Док траје дужност функционера.

⁴¹ 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.⁴²

Пробни рад

За све који први пут заснивају радни однос у државном органу, а нису приправници, нити раде у кабинету, пробни рад је обавезан. 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. Државни службеници на положају не подлежу пробном раду.

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.

Оцењивање и напредовање државних службеника

Оцењивање државних службеника

Основни циљ оцењивања је да се открију и отклоне недостаци у раду државних службеника, да се подстакну на боље резултате рада, као и да се створе услови за правилно одлучивање о напредовању и стручном усавршавању.

Мерила за оцењивање су следећа:

- резултати постигнути у извршавању послова радног места и постављених циљева,
- самосталност,
- стваралачка способност,
- предузимљивост,
- прецизност и савесност,
- сарадња са другим државним службеницима и
- остале способности које захтева радно место.

Државни службеник оцењује се за претходну годину, једном у календарској години, најкасније до краја фебруара текуће године. Не оцењује се државни службеник који руководи државним органом, који је у календарској години радио мање од шест месеци (без обзира на разлог), нити државни службеник који је засновао радни однос на одређено време.

Оцену одређује руководиоца решењем⁴³, а оцене су следеће: „не задовољава“, „задовољава“, „добар“, „истиче се“ и „нарочито се истиче“.⁴⁴

⁴² Изузетак од овог правила везује се за приправнике, радни однос на одређено време може да прерасте у радни однос на неодређено време када положи државни или посебан стручни испит.

⁴³ У Министарству унутрашњих послова, упитник који прописује министар.

⁴⁴ Напомене ради, постоје разлике по питању оцена прописаних чл. 121 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009). Позитивне оцене су „довољан-2“, „добар-3“, „истиче се-4“ и „нарочито се истиче-5“, а негативна оцена је „недовољан-1“.

Државни службеник коме је одређена оцена „не задовољава“ упућује се на ванредно оцењивање, а може бити упућен и на додатно стручно оспособљавање. Уколико државном службенику и на ванредном оцењивању буде одређена оцена „не задовољава“ престаје радни однос даном коначности решења.

Напредовање државних службеника

Државни службеник може да напредује на један од следећих начина:

- премештај на непосредно више извршилачко радно место;
- постављење на положај;
- постављење на виши положај.

Поред наведеног, државни службеник може да напредује и преласком у виши платни разред, без промене радног места, према закону којим се уређују плате у државним органима.

Запослени у Министарству унутрашњих послова уз испуњење законских услова, могу превремено и ванредно стећи звања, што представља један од облика напредовања.⁴⁵

Премештај државних службеника због потребе рада

Због потребе рада, државни службеник може бити трајно или привремено премештен на друго одговарајуће радно место у истом државном органу, или привремено премештен у други државни орган. Ако се државни службеник премешта због потребе рада, за премештај није потребна његова сагласност. Од овог правила постоји изузетак. Наиме, државни службеници на положају не могу бити премештени. Као што се да приметити, један од неопходних услова јесте тај да се државни службеник премешта на одговарајуће радно место, а то је радно место на којем су послови у истом звању као и они на радном месту са кога се државни службеник премешта и за које испуњава све услове.

Разлози за трајни премештај на друго одговарајуће радно место у истом државном органу тичу се организације или рационализације послова или су у питању други оправдани разлози.

Државни службеник се привремено премешта на друго одговарајуће радно место у истом државном органу ради замене одсутног државног службеника или повећаног обима посла и при томе задржава сва права на свом радном месту. Овакав премештај не може трајати дуже од једне године.

Државни службеник се привремено премешта на друго одговарајуће радно место у другом државном органу у ком је дошло до повећања обима посла и при томе остварује сва права из радног односа у државном органу из кога је премештен. Овакав премештај не може трајати дуже од шест месеци. За овакав премештај неопходно је закључење писменог споразума руководиоца државних органа.

⁴⁵ Закон о полицији, чл. 127 (Службени гласник РС, бр. 101/2005, 63/2009).

Стручно оспособљавање и усавршавање

Стручно оспособљавање - приправништво

Појам приправника

Приправник је лице које први пут заснива радни однос у својој струци и оспособљава се за самосталан рад.⁴⁶

Приправнички стаж и оспособљавање приправника

- Приправнички стаж на радним местима са високим образовањем студија другог степена, односно са основним студијама у трајању од најмање четири године, траје једну годину;
- Приправнички стаж на радним местима са високим образовањем студија првог степена, односно са основним студијама у трајању од најмање три године, траје девет месеци;
- Приправнички стаж на радним местима са средњим образовањем траје шест месеци.

Приправници се оспособљавају за самосталан рад према програму који доноси руководилац. Он истовремено одређује и ментора који прати оспособљавање. После окончања приправничког стажа, ментор 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.

Стручни испит

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

Обавезе полагања државног стручног испита ослобођени су државни службеници у судовима, јавним тужилаштвима и Републичком јавном правобранилаштву који су обавезни да полагају правосудни испит, као и 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 стручни испит се полаже до окончања приправничког стажа, односно окончања пробног рада ако је државни службеник на пробном раду.

⁴⁶ Закон о државним службеницима, чл. 103 ст. 1 (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009)

Стручно усавршавање

Према потребама државног органа, државни службеник има право али и дужност да се стручно усавршава, а средства за стручно усавршавање се обезбеђују у буџету Републике Србије. Стручно усавршавање се реализује према 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, а програм посебног стручног усавршавања државних службеника доноси руководилац за сваку годину, према посебним потребама државног органа. Сходно томе, програм стручног усавршавања полицијских службеника доноси министар унутрашњих послова.

Додатно образовање

Државном службенику се може омогућити додатно образовање које је значајно за државни орган о трошку државног органа. За додатно образовање бирају се државни службеници путем интерног конкурса. По окончању додатног образовања државни службеник је дужан да у року од једне године положи државни стручни испит, као и да остане на раду у државном органу најмање двоструко дуже од трајања додатног образовања.

Одговорност државних службеника

Дисциплинска одговорност

Државни службеник је дисциплински одговоран за повреде дужности из радног односа, а повреде дужности могу бити: *лакше* и *теже*.

С обзиром на то да је дисциплинска одговорност полицијских службеника регулисана одредбама Закона о изменама и допунама Закона о полицији, у овом делу осврнућемо се на одредбе чланова 156 до 159 наведеног закона.

Лаке повреде

Лаке повреде службене дужности јесу:

1. неоправдани недолазак на посао у одређено време и одлазак са посла пре истека радног времена, најмање три пута у року од месец дана;
2. непрофесионалан однос према грађанима или запосленима за време рада;
3. несавесно и неуредно чување службених списа и података;
4. неоправдано изостајање са посла до три радна дана у току једне календарске године;
5. неношење или непрописно ношење униформе и оружја;
6. поступање противно налогу или упутству за обављање послова које је изазвало, или могло да изазове, штетне последице мањег значаја.

За лаке повреде дужности може се изрећи опомена или новчана казна у износу од 10 до 20 одсто од месечне плате запосленог, остварене у месецу у ком је решење о утврђеној дисциплинској одговорности постало коначно.

Тешке повреде

Тешке повреде службене дужности јесу:

1. одбијање извршења или неизвршавање законитог службеног наређења старешине издатог током или поводом службеног задатка;
2. самовољно напуштање радног места, позорничког места, места обезбеђења одређених објеката и лица, јединице или места одређеног за приправност;
3. примена овлашћења у сврхе за које није намењено или коришћење статуса полицијског службеника у неслужбене сврхе;
4. издавање или извршавање противправног наређења;
5. непредузимање или недовољно предузимање мера за безбедност лица, имовине и поверених ствари;
6. онемогућавање, ометање или отежавање извршавања службених задатака;
7. понашање супротно Кодексу полицијске етике, које штети угледу службе или нарушава односе међу запосленима;
8. правноснажна осуда на казну затвора мању од шест месеци, или друга кривична санкција за кривично дело које га чини недостојним;
9. непрописно, неправилно или ненаменско коришћење, губљење или оштећење техничке или друге опреме, односно средстава којима је запослени задужен, или их користи у обављању службених задатака, услед намере или грубе непажње;
10. одавање поверљивих података, утврђених законом или другим прописом, неовлашћеним лицима;
11. бављење пословима који су неспојиви са службеном дужношћу;
12. одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање прописаног здравственог прегледа или злоупотреба права одсуствовања у случају болести;
13. одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање стручног оспособљавања, усавршавања или друге обуке на коју се запослени упућује;
14. незаконит, несавестан, немаран рад или пропуштање радње за коју је запослени овлашћен, а који су проузроковали или су могли да проузрокују штету или незаконитост у раду;
15. повреда права запослених;
16. учестало понављање лакших повреда службене дужности у току календарске године;
17. неоправдано изостајање са посла преко три радна дана у току једне календарске године;
18. самоиницијативно иступање полицијских службеника и осталих запослених у јавности и средствима јавног информисања у вези с радом, које је изазвало или би могло да изазове штетне последице већег значаја по углед Министарства;
19. поновљена тешка повреда службене дужности, уколико је запосленом већ изречена дисциплинска мера распоређивање на друго радно место.

За тешке повреде службене дужности може се изрећи једна од следећих дисциплинских мера:

- новчана казна у износу од 20 до 40 одсто од месечне плате запосленог у времену од једног до три месеца;
- распоређивање на друго радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема у трајању од шест месеци до једне године;
- условни престанак радног односа са роком проверавања до годину дана, кумулативно са претходно наведеним мерама;
- престанак радног односа.

Дисциплински поступак

Дисциплински поступак се покреће писменим закључком.

У Министарству унутрашњих послова, дисциплински поступак у првом степену покреће:

- директор полиције, односно руководилац у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака – за полицијске службенике Дирекције полиције и остале запослене у седишту Министарства;
- начелник подручне полицијске управе – за полицијске службенике и остале запослене подручне полицијске управе.

У дисциплинском поступку одржава се усмена расправа, а државни службеник може да се брани на расправи сам или преко заступника.⁴⁷ 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.

Удаљење с рада

Запослени се привремено удаљује с рада кад је против њега одређен притвор, од првог до последњег дана притвора. За то време припада му накнада основне плате у висини од 1/4, одн. 1/3 ако једини издржава породицу, на терет органа који је одредио притвор. Запослени у Министарству може бити привремено удаљен с рада, на образложени предлог руководиоца, када је против њега донето правоснажно решење о спровођењу истраге за кривично дело за које се гони по службеној дужности, или покренут дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности и уколико би његово присуство на раду штетило интересима службе.

Против решења о удаљењу запослени може поднети жалбу Жалбеној комисији Владе, у року од осам дана од дана уручења решења о удаљењу. Поступак по жалби је хитан и решење се мора донети у року од 15 дана.

Полицијском службенику који је удаљен с рада одузима се службена значка, службена легитимација, оружје и друга средства која су му поверена за обављање послова, док привремено удаљење траје.

Застарелост

Покретање дисциплинског поступка за лаке повреде службене дужности застарева протеком шест месеци од извршене повреде, а за тешке повреде протеком једне године од извршене повреде.

Вођење дисциплинског поступка за лаке повреде службене дужности застарева протеком једне године од покретања дисциплинског поступка, а за тешке повреде службене дужности протеком две године од покретања дисциплинског поступка.

Апсолутна застарелост покретања и вођења дисциплинског поступка наступа протеком три године од извршене повреде.

⁴⁷ Државни службеник може доставити и писмену одбрану

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 овласти писмено. Ако државни службеник одбије да надокнади штету, право на накнаду 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.

Република Србија одговара за штету коју полицијски службеник причини трећим лицима, ако се докаже да је полицијски службеник поступао несагласно прописима о начину обављања полицијских послова.

Полицијски службеник одговара за штету коју причини Министарству или трећим лицима, ако се докаже да је поступао несагласно прописима о начину обављања полицијских послова.

Престанак радног односа

Државном службенику радни однос може престати на један од следећих начина:

1. **протеком времена на које је заснован** - радни однос на одређено време престаје протеком времена на које је заснован;
2. **споразумом** – руководилац и државни службеник могу да закључе писмени споразум о престанку радног односа државног службеника уз навођење дана када престаје радни однос;
3. **отказом** – државни службеник може да поднесе писмени отказ најмање 15 дана пре дана који је у писменом отказу означен као дан престанка радног односа, а *руководилац* отказује радни однос државном службенику ако: 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, уколико не задовољи на пробном раду, уколико после престанка разлога за мировање радног односа не ступи на рад у року од 15 дана, уколико не положи државни или посебан стручни испит;
4. **по сили закона** – кад наврши радни век (65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци, ако је нераспореден, а не буде премештен на друго радно место, ако неоправдано изостане с рада најмање три узастопна радна дана, ако не положи државни стручни испит за степен стручне спреме који је стекао додатним образовањем;
5. **на други начин** одређен Законом о државним службеницима или посебним законом.

Поред наведених случајева престанка радног односа по сили закона, полицијском службенику, односно другом запосленом, радни однос у Министарству престаје:

- кад се утврди да су подаци о испуњавању услова за пријем у радни однос лажни или кад престане да испуњава те услове, а не може бити премештен на друго радно место – даном утврђења;
- кад се утврди да је обављао послове или самосталну и сваку другу делатност које су неспојиве са пословима полицијског службеника – даном коначности одлуке;
- кад му надлежни орган утврди право на пензију у складу са законом – даном правоснажности решења;
- кад се утврди да је правоснажном пресудом осуђен на безусловну казну затвора у трајању дужем од шест месеци – даном достављања правоснажне пресуде Министарству.

Права државних службеника при промени уређења државних органа

Промена унутрашњег уређења државног органа

Уколико у државном органу 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 његову сагласност, бити премештен на ниже радно место које одговара његовој стручној спреми, а ако ни такво радно место не постоји постаје нераспоређен. Ако се државни службеник не сагласи с премештајем, руководиоца доноси решење о престанку радног односа.

Промена уређења система државних органа

Ако државни орган буде укинут, а његов делокруг рада 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 даном укидања државног органа.

Док је нераспоређен, државни службеник има право на накнаду плате, а радни однос му престаје ако у року од два месеца не буде премештен у други државни орган.

Одлучивање о правима и дужностима државних службеника

Правило је да о правима и дужностима државних службеника одлучује руководилац решењем. Руководилац може писмено да овласти државног службеника који има стечено високо образовање на студијама другог степена, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године и најмање пет година радног искуства у струци, да уместо њега одлучује о правима и дужностима државних службеника. Овлашћење може бити ограничено по садржини и трајању.

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, иначе се сматра да је жалба одбијена. Против одлуке жалбене комисије може да се покрене управни спор.

Жалбене комисије су у свом раду самосталне и раде у већима од три члана, а имају и своје печате. Председник и чланови жалбене комисије именују се на пет година и могу да буду поново именовани, а за свој рад имају право на накнаду.

Дужност члана жалбене комисије престаје кад протекне време на које је именован, ако поднесе писмену оставку, навршењем радног века или разрешењем.

Члан жалбене комисије ће се разрешити ако несавесно врши своје дужности или ако је осуђен на казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним дужности у жалбеној комисији. Такође се може разрешити и уколико престане да буде државни службеник или му коначним решењем буде изречена дисциплинска казна.

Посебна правила о намештеницима

Намештеник заснива радни однос уговором о раду. О правима и дужностима намештеника одлучује руководилац или државни службеник којег руководилац за то писмено овласти. Намештеник има право на плату, накнаде и друга примања према закону којим се уређују плате у државним органима. Све што је наведено о премештају и распоређивању државних службеника односи се и на намештенике.

Плате државних службеника и намештеника

Плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника уређују се Законом о платама државних службеника и намештеника⁴⁸

Плата државних службеника и намештеника састоји се од основне плате и додатака на плату, а у плату се урачунавају и порези и доприноси који се плаћају из плате. Право на плату се остварује од дана ступања на рад, а ово право престаје даном престанка радног односа.

Основна плата се одређује множењем коефицијента са основицом за обрачун и исплату плата. Основна плата припада државном службенику који ради пуно радно време, а они који не раде пуно радно време имају право на основну плату која је сразмерна

⁴⁸ (Службени гласник РС, бр. 62/2006, 63/2006, 115/2006, 101/2007, 99/2010)

дужини његовог радног времена. Основица је јединствена и утврђује се за сваку буџетску годину Законом о буџету Републике Србије. Коефицијенти за положаје и извршилачка радна места одређују се тако што се сваки положај и извршилачко радно место сврставају у једну од 13 платних група.

Положаји се сврставају у платне групе од I до V, а извршилачка радна места у платне групе од VI до XIII. У свакој платној групи у коју су сврстана извршилачка радна места постоји осам платних разреда. Коефицијент плате се одређује решењем, којим се одређује платна група у којој се налази радно место, број платног разреда и висина коефицијента.

Додаци на основну плату државног службеника

Додаци на основну плату државног службеника су следећи:

- **додатак за време проведено у радном односу** – 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу (минули рад);
- **додатак за рад ноћу (22 сата до 6 сати наредног дана)** – 26%;
- **додатак за рад на дан празника који није радни дан** – 110%;
- **додатак за рад у смени** – 26%;
- **додатак за прековремени рад (по налогу претпостављеног рад дужи од пуног радног времена)** – за сваки сат има право на један и по слободан сат који се морају искористити у току наредног месеца, а уколико државном службенику због природе послова не буде омогућено да их искористи у току наредног месеца, за сваки сат прековременог рада исплатиће се вредност сата основне плате државног службеника увећана за 26%;
- **додатак за додатно оптерећење на раду (ако по писменом налогу претпостављеног државни службеник ради и послове који нису у опису његовог радног места због привременог повећања обима послова или ради и послове одсутног државног службеника** – до 10 радних дана месечно 3% од основне плате, односно 4% основне плате ако замењује руководиоца унутрашње јединице; од 10 до 20 радних дана месечно 6% од основне плате, односно 7% основне плате ако замењује руководиоца унутрашње јединице; 20 и више радних дана месечно 10% од основне плате, односно 12% основне плате ако замењује руководиоца унутрашње јединице;
- **додатак за приправност (дежурство ван радног времена)** – 10%.

Ако су се истовремено стекли услови по више основа, проценат увећане зараде не може бити нижи од збира процената по сваком од основа повећања.

Сви државни службеници, док користе годишњи одмор и плаћено одсуство, имају право на накнаду плате у истом износу као да су радили.

Такође, државни службеници који не раде до 30 дана због болести или повреде ван рада имају право на накнаду плате која износи 65% основне плате за месец у којем су одсуствовали, односно 100% због професионалне болести или повреде на раду.

УПРАВНА ИНСПЕКЦИЈА

Спровођење Закона о државним службеницима надзире министарство надлежно за послове управе преко *управне инспекције*.

Предмет надзора управног инспектора је:

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 везана за радне односе у државним органима.

Управни инспектор дужан је да поступи по свакој представи из своје надлежности и да подносиоца представке обавести о исходу свог поступања. Ако управни инспектор утврди незаконитост или неправилност у спровођењу закона, других прописа и општих аката, предузима мере за које је овлашћен законом којим се уређује управна инспекција.

ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ

Здравствено осигурање је регулисано одредбама Закона о здравственом осигурању.⁴⁹ Наведеним законом уређују се права из обавезног здравственог осигурања запослених и других грађана и организација, финансирање обавезног здравственог осигурања, добровољно здравствено осигурање и друга питања од значаја за систем здравственог осигурања.

У Републици Србији постоји: обавезно и добровољно здравствено осигурање.

Обавезно здравствено осигурање

Обавезним здравственим осигурањем се запосленима и другим грађанима обезбеђују право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде.

Обавезно здравствено осигурање обухвата:

- осигурање за случај болести и повреде ван рада;
- осигурање за случај повреде на раду или професионалне болести.

Постоје следећа права из обавезног здравственог осигурања:

- право на здравствену заштиту;
- право на накнаду зараде за време привремене спречености осигураника за рад;
- право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите.

⁴⁹ („Сл. гласник РС“, бр. 107/2005, 109/2005, 57/2011)

Права из здравственог осигурања се могу остварити само уколико је доспели допринос за здравствено осигурање плаћен.

Својство осигураног лица утврђује матична филијала, а својство престаје даном престанка основа по којем је својство признато. Својство осигураног лица се доказује прописаном исправом о здравственом осигурању.

Добровољно здравствено осигурање

Добровољно здравствено осигурање је осигурање од настанка ризика плаћања учешћа у трошковима здравствене заштите, осигурање грађана који нису обавезно осигурани, као и осигурање на већи обим и стандард и друге врсте права из здравственог осигурања.

Добровољно здравствено осигурање може организовати и спроводити Републички фонд и правна лица која обављају делатност осигурања.

ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ

Пензијско и инвалидско осигурање је регулисано одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању.⁵⁰

Оно може бити обавезно и добровољно.

Обавезно осигурана лица су:

- запослени;
- лица која самостално обављају делатност и
- пољопривредници.

Права из пензијског и инвалидског осигурања обезбеђују се за случај:

1. старости – право на старосну пензију;
2. инвалидности – право на инвалидску пензију;
3. смрти:
 - право на породичну пензију,
 - право на накнаду погребних трошкова;
4. телесног оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу – право на новчану накнаду за телесно оштећење;
5. потребе за помоћи и негом другог лица – право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица.

Права из пензијског и инвалидског осигурања се стичу и остварују на основу пензијског стажа.

⁵⁰ (Службени гласник РС, бр. 34/2003, 64/2004, 84/2004, 85/2005, 101/2005, 63/2006, 5/2009, 107/2009, 101/2010)

Старосна пензија

Осигураник стиче право на старосну пензију:

- кад наврши 65 (мушкарац), односно 60 (жена) година живота и најмање 15 година стажа осигурања;
- кад наврши 40 (мушкарац), односно 38 (жена) година стажа осигурања и најмање 58 године живота;
- кад наврши 45 година стажа осигурања.

Осигуранику коме се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, старосна граница за стицање права на старосну пензију снижава се зависно од степена увећања стажа за по једну годину:

1. за сваких пет година проведених на радном месту, односно на послу на којем се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 14 месеци;
2. за сваке четири године проведене на радном месту, односно послу на којем се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 15 месеци;
3. за сваке три године проведене на радном месту, односно на послу на којем се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 16 месеци;
4. за сваку годину и шест месеци проведених на радном месту, односно послу на коме се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 18 месеци.

Старосна граница може се снижавати највише до 55 године живота, одн. до 50 године живота за осигуранике који раде на пословима из тачке 4.

Инвалидска пензија

Инвалидност постоји кад код осигураника настане потпуни губитак радне способности, а кад код професионалног војног лица кад настане потпуни губитак способности за професионалну војну службу због промена у здравственом стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу, повредом ван рада или болешћу, ако се последице не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом.

Осигураник код којег настане потпуни губитак радне способности стиче право на инвалидску пензију:

- ако је инвалидност проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу;
- 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.

Осигураник код којег је инвалидност проузрокована болешћу или повредом ван рада, настала пре навршене 30. године живота стиче право на инвалидску пензију:

- кад је инвалидност настала до навршене 20. године живота – ако има годину дана стажа осигурања;
- кад је инвалидност настала до навршене 25. године живота – ако до настанка инвалидности има најмање две године стажа осигурања;
- кад је инвалидност настала до навршене 30. године живота – ако до настанка инвалидности има најмање три године стажа осигурања.

Породична пензија

Право на породичну пензију могу остварити чланови породице:

- умрлог осигураника који је навршио најмање пет година стажа осигурања или је испунио услове за старосну или инвалидску пензију или
- умрлог корисника старосне или инвалидске пензије.

Потребно је нагласити да, уколико је смрт осигураника настала као последица повреде на раду или професионалне болести, чланови његове породице стичу право на породичну пензију без обзира на дужину пензијског стажа тог лица.

Члановима породице умрлог осигураника, односно корисника старосне или инвалидске пензије, сматрају се:

- брачни друг;
- деца (рођена у браку или ван брака или усвојена, пасторчад коју је осигураник, односно корисник пензије, издржавао), унучад, браћа и сестре и друга деца без родитеља, односно деца која имају једног или оба родитеља који су потпуно неспособни за рад, а коју је осигураник (корисник пензије) издржавао;
- родитељи - отац и мајка, очух и маћеха и усвојиоци које је осигураник, односно корисник пензије, издржавао.

Право на породичну пензију може остварити и брачни друг из разведеног брака ако му је судском пресудом утврђено право на издржавање.

ЛИТЕРАТУРА

1. Драгољуб Симоновић, Радно - правна читанка, прва књига, Службени гласник, Београд, 2009.
2. Драгољуб Симоновић, Радно - правна читанка, друга књига, Службени гласник, Београд, 2009.
3. Закон о државним службеницима чл. 3, ст. 1 (Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009).
4. Закон о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/05, 63/09-одлука УС и 92/11).
5. Закон о раду (Службени гласник РС, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009).
6. Законом о платама државних службеника и намештеника (Службени гласник РС, бр. 62/2006, 63/2006, 115/2006, 101/2007, 99/2010).
7. Закон о здравственом осигурању (Службени гласник РС, бр. 107/2005, 109/2005, 57/2011).
8. Закон о пензијском и инвалидском осигурању (Службени гласник РС, бр. 34/2003, 64/2004, 84/2004, 85/2005, 101/2005, 63/2006, 5/2009, 107/2009, 101/2010).
9. Општи колективни уговор (Службени гласник РС, бр. 50/08).

*Немања Радовић
Душан Станковић
Миодраг Ђујић*

*IV Одељак
Организација и надлежност
Министарства унутрашњих послова и
полицијска овлашћења*



НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА, ДУЖНОСТИ И ОВЛАШЋЕЊА

Министарство унутрашњих послова обавља послове државне управе који се односе на:

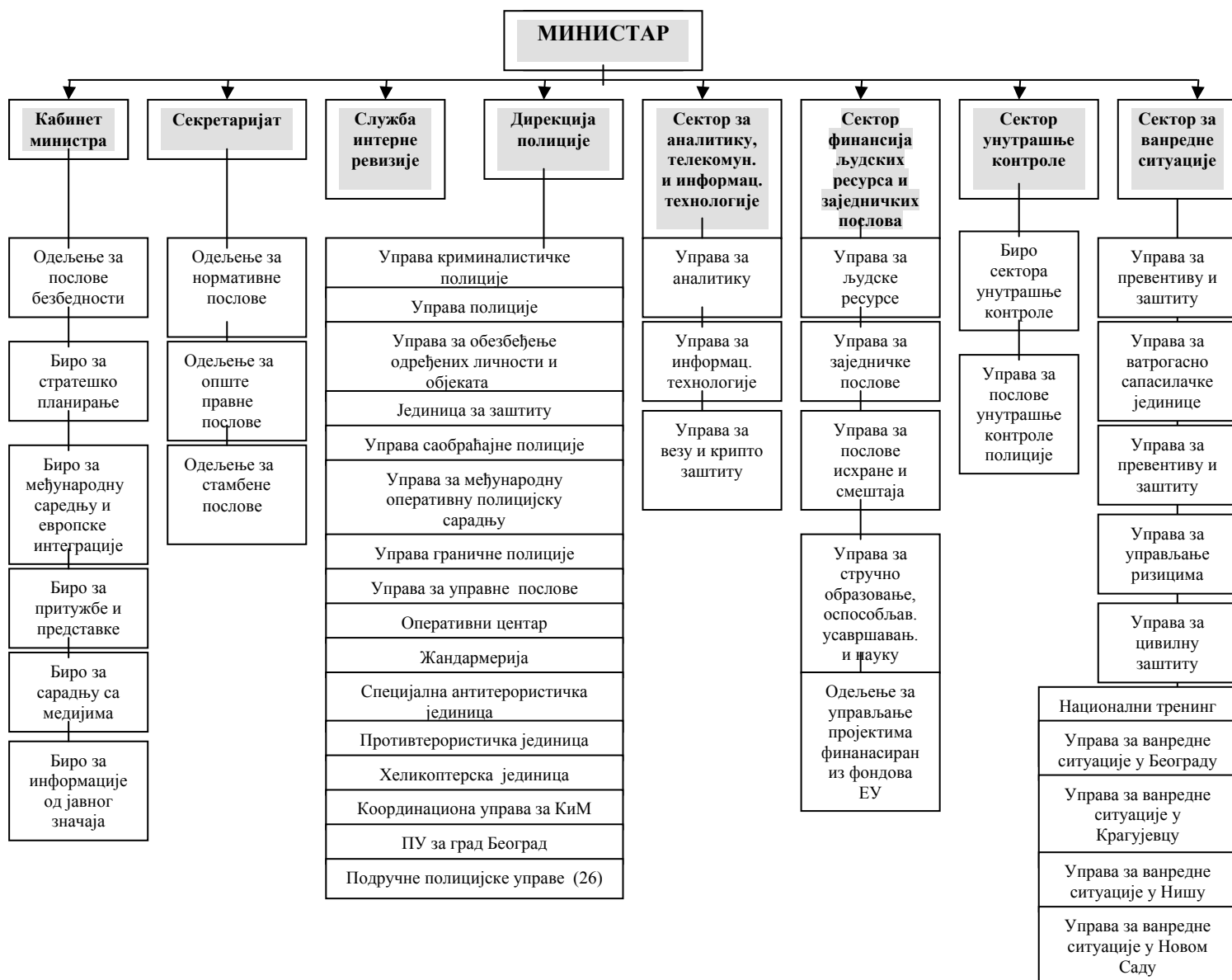
- заштиту живота, личне и имовинске безбедности грађана;
- спречавање и откривање кривичних дела, проналажење и хватање учинилаца кривичних дела и њихово привођење надлежним органима;
- одржавање јавног реда и мира;
- пружање помоћи у случају опасности;
- склоништа;
- обезбеђивање зборова и других окупљања грађана;
- обезбеђивање одређених личности и објеката, укључујући и страна дипломатска и конзуларна представништва на територији Републике Србије;
- безбедност, регулисање и контролу саобраћаја на путевима;
- безбедност државне границе и контролу преласка границе, као и кретања и боравак у граничном појасу;
- боравак странаца;
- промет и превоз оружја, муниције, експлозивних и одређених других опасних материја;
- испитивање ручног ватреног оружја, направа и муниције;
- стварање услова за приступ и реализацију пројеката из делокруга тог министарства који се финансирају из средстава претприступних фондова ЕУ, донација и других облика развојне помоћи;
- заштиту од пожара;
- противградну заштиту;
- држављанство;
- јединствени матични број грађана;
- пребивалиште и боравиште грађана;
- личне карте;
- путне исправе;
- међународну помоћ и друге облике међународне сарадње у области унутрашњих послова, укључујући и реадмисију;
- илегалне миграције;
- азил;
- обучавање кадрова;
- управно решавање у другостепеном поступку по основу прописа о избеглицама, као и друге послове одређене законом.⁵¹

Унутрашњи послови обављају се на начин којим се сваком човеку и грађанину обезбеђује једнака заштита и остваривање његових Уставом утврђених слобода и права. Полиција обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности, у складу са законом.

У Министарству се, поред полицијских послова, обављају и други законом утврђени послови. За обављање полицијских и других унутрашњих послова, образује се Дирекција полиције, а за обављање послова којима се стварају услови за рад полиције, образују се сектори.

⁵¹ Члан 5 Закона о Министарствима (Службени гласник РС, бр. 16/2011).

Организација Министарства унутрашњих послова Републике Србије⁵² конципирана је на следећи начин:



⁵² Организација Министарства унутрашњих послова – Информатор о раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије (сачињен 1.3.2012. године)

ДИРЕКЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ

Полицију чини заокружена област рада Министарства унутрашњих послова за коју се образује Дирекција полиције.

У саставу Дирекције полиције су организационе јединице у седишту, полицијска управа за град Београд и подручне полицијске управе и полицијске станице.

За обављање полицијских послова у седишту Дирекције полиције образују се управе и специјалне јединице полиције, у седишту полицијске управе за град Београд образују се управе и полицијске станице у општинама, у седишту подручне полицијске управе образују се одељења и ван седишта – полицијске станице у општинама.

За рад организационих јединица којима руководе и за свој рад одговорни су:

1. директору полиције - начелници управа и команданти специјалних јединица полиције у седишту Дирекције полиције, начелник полицијске управе за град Београд и начелници подручних полицијских управа;

2. начелнику полицијске управе за град Београд - начелници управа у њеном седишту и командири полицијских станица у општинама;

3. начелнику подручне полицијске управе - начелници одељења у њеном седишту и командири полицијских станица у општинама.

Дирекцијом полиције руководи директор полиције.

Управама у седишту и подручним полицијским управама руководе начелници управа, а полицијским станицама - начелници полицијских станица. Специјалним јединицама полиције руководе и командују команданти.⁵³

Послови Дирекције полиције на територији Републике су да:

1. прати и анализира стање безбедности, а нарочито појаве које погодују настајању и развоју криминалитета;

2. усклађује, усмерава и контролише рад подручних полицијских управа;

3. непосредно учествује у обављању одређених сложенијих послова из делокруга подручних полицијских управа;

4. обезбеђује спровођење међународних уговора о полицијској сарадњи и других међународних аката за које је надлежна;

5. организује и спроводи криминалистичка вештачења;

6. ствара потребне услове за одржавање и подизање оспособљености и спремности полиције за деловање у ванредним условима;

7. у полицијским пословима доприноси безбедносно-полицијској и наставнонаучној активности.

Директора полиције поставља Влада на пет година, на предлог министра, по спроведеном конкурсном поступку и на начин предвиђен прописима о радним односима који важе за Министарство.⁵⁴

⁵³ Члан 20 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

⁵⁴ Члан 21 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

Послови подручне полицијске управе су да:

1. на подручју општине у којој је њено седиште непосредно обавља полицијске и друге послове и остварује локалну сарадњу;
2. на подручју за које је образована прати и анализира стање безбедности, координира и контролише рад полицијских станица и обезбеђује остваривање локалне сарадње и одговорности;
3. учествује по потреби у обављању послова из делокруга полицијских станица;
4. предузима мере обезбеђења одређених лица и објеката;
5. обавља друге послове утврђене посебним прописима и другим актима.

Министар, по прибављеном мишљењу директора полиције, именује и разрешава полицијског службеника - начелника подручне полицијске управе.⁵⁵

На територији Републике Србије на којој је месно надлежно министарство образује се, са седиштем и за територију града Београда - Полицијска управа за град Београд.

На територији Републике Србије на којој је месно надлежно министарство образују се и подручне полицијске управе, са седиштима у: Бору, Ваљеву, Врању, Зајечару, Зрењанину, Јагодину, Кикинди, Крагујевцу, Краљеву, Крушевцу, Лесковцу, Нишу, Новом Пазару, Новом Саду, Панчеву, Пироту, Пожаревцу, Прокупљу, Пријепљу, Смедереву, Сомбору, Сремској Митровици, Суботици, Ужицу, Чачку и Шапцу.

За Аутономну Покрајину Косово и Метохија образује се, у седишту Дирекције полиције, Координациона управа за Косово и Метохију.

У општинама које нису у седишту подручних полицијских управа, образују се полицијске станице. Изузетно, у општинама се могу образовати и полицијске испоставе.⁵⁶

На територији општине у којој је седиште ППУ, за обављање полицијских послова из надлежности униформисаног састава полиције, образују се полицијске испоставе, осим за град Београд где се образују полицијске станице.

Послови полицијске станице су да непосредно обавља полицијске и друге послове и остварује локалну сарадњу на подручју за које је образована у саставу подручне полицијске управе.⁵⁷

Директор полиције, по овлашћењу министра и прибављеном мишљењу начелника подручне полицијске управе, именује и разрешава полицијског службеника-начелника полицијске станице.

Начелник ППУ именује и разрешава полицијског службеника - командира полицијске испоставе.

⁵⁵ Члан 24 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

⁵⁶ Члан 7 Уредбе о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова (Службени гласник РС, бр. 8/2006, 14/2009)

⁵⁷ Члан 25 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

Овлашћена службена лица и радници на посебним и одређеним дужностима⁵⁸

Полицијске послове обављају полицијски службеници.

Полицијски службеници у Министарству унутрашњих послова јесу:

1. униформисани и неуниформисани запослени који примењују полицијска овлашћења (у даљем тексту: овлашћена службена лица);
2. запослени на посебним или одређеним дужностима чији су послови у непосредној вези са полицијским пословима и обухватају послове противпожарне заштите, издавања оружја, посебне регистрације и издавање дозвола, издавања и евиденције поверљивих идентификационих докумената, кривичних евиденција и других посебних евиденција, као и друге послове који имају безбедносни и поверљиви карактер и које министар унутрашњих послова може овластити да обављају одређене полицијске послове.

Униформисани запослени у Министарству унутрашњих послова су овлашћена службена лица са посебним дужностима и овлашћењима, која полицијске послове обављају у прописаној униформи са одређеним ознакама. Униформисана овлашћена службена лица поседују службену легитимацију и значку униформисаних припадника полиције која служи за идентификацију полицијских службеника пред лицима према којима предузима службене радње у униформи. Униформисани припадници полиције одређене службене послове могу обављати и у цивилном оделу.⁵⁹

Неуниформисани запослени у Министарству унутрашњих послова су овлашћена службена лица, која у обављању полицијских послова имају посебне дужности и овлашћења предвиђена Законом о полицији, Закоником о кривичном поступку, Законом о прекршајима и другим прописима. Неуниформисана овлашћена службена лица обављају полицијске послове у цивилном оделу, а ради доказивања својства овлашћеног службеног лица имају прописану службену легитимацију, која служи за идентификацију полицијских службеника пред лицима према којима предузима службене радње.

Запослени на посебним или одређеним дужностима су полицијски службеници чији су послови у непосредној вези са полицијским пословима и обухватају послове противпожарне заштите, издавања оружја, посебне регистрације и издавање дозвола, издавања и евиденције поверљивих идентификационих докумената, кривичних евиденција и других посебних евиденција, као и друге послове који имају безбедносни и поверљиви карактер. Ови запослени могу, по овлашћењу министра, да обављају одређене полицијске послове, а могу и да носе оружје ако је то одређено у службеној легитимацији.

Поред полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова могу радити и други запослени који су, у погледу дужности, овлашћења, природе послова и услова рада, у основи у истом положају као и запослени у другим органима државне управе, тј. као други државни службеници. Са незнатним изузецима, који нужно произилазе из саме чињенице да су запослени у МУП-у, за ове раднике важи „општи“, а не „посебан правни режим“ који важи за полицијске службенике.⁶⁰ Другим речима, ови запослени немају посебне дужности и овлашћења, односно немају службена и статусна обележја полицијских службеника. То су најчешће запослени на административним, персоналним, техничким и другим логистичким пословима.⁶¹

Радна места полицијских службеника утврђује министар, актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству.

⁵⁸ Члан 4 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

⁵⁹ Правилник о униформи и ознакама, члан 86 (Службени гласник РС, број 40/2002)

⁶⁰ С. Милетић, Полицијско право, 2003, Београд, стр. 135.

⁶¹ О. Стевановић, *op. cit.*, стр. 77.

ПОМОЋНА ПОЛИЦИЈА⁶²

Услови за образовање помоћне полиције

Министарство унутрашњих послова може образовати помоћну полицију за обављање полицијских задатака у случајевима када треба надокнадити ангажовање великог броја полицијских службеника у следећим случајевима:

1. обављање задатака високог безбедносног ризика;
2. у природним и другим несрећама;
3. обезбеђивање државне границе;
4. за време ванредног или ратног стања и
5. у другим случајевима кад је теже угрожена унутрашња безбедност.

Кандидати за помоћну полицију могу бити лица која испуњавају све опште и посебне услове предвиђене за заснивање радног односа полицијских службеника. Министарство са заинтересованим кандидатом за добровољну службу у помоћној полицији закључује уговор. Уговор о добровољној служби у помоћној полицији може се закључити са кандидатом за помоћног полицајца који успешно заврши основно оспособљавање за извршавање полицијских задатака, као и са пензионисаним полицијским службеником до 60 година живота. Уговор о добровољној служби у помоћној полицији закључује се за период од најмање пет година.

О ангажовању помоћне полиције за обављање полицијских задатака одлучује министар, на предлог директора полиције.

Разлози за престанак уговора о добровољној служби у помоћној полицији су:

1. накнадно сазнање о неиспуњавању услова, односно престанак испуњености услова за службу у помоћној полицији;
2. престанак потребе полиције за ангажовањем помоћног полицајца услед промена акта о уређењу помоћне полиције;
3. други оправдани разлози, предвиђени општим правилима грађанског права и уговором, као и разлози за престанак и отказ уговора.

Права, обавезе и дужности помоћних полицајаца

Припадници помоћне полиције оспособљавају се и усавршавају за обављање полицијских задатака. Основно оспособљавање траје најмање три месеца. За време основног оспособљавања кандидати не могу самостално примењивати полицијска овлашћења, а након обављеног оспособљавања помоћни полицајац може примењивати сва полицијска овлашћења за време ангажовања на обављању полицијских задатака.

Помоћни полицајци имају једнака права и дужности као и полицијски службеници.

Помоћни полицајци обављају задатке на начин прописан за полицијске службенике, а у истој календарској години могу да буду ангажовани за период до месец дана.

За време ангажовања у помоћној полицији, послодавац помоћном полицајцу не сме да откаже уговор о раду.

⁶² Члан 191 и 192 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и Уредба о служби у помоћној полицији и правима и дужностима помоћних полицајаца (Службени гласник РС, бр. 27/2006, 109/2009)

ПОЛИЦИЈСКА ОВЛАШЋЕЊА

Упозорење и наређење⁶³

Услови за примену упозорења

Овлашћено службено лице упозориће лице које својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње може да доведе у опасност своју безбедност, безбедност другог лица или безбедност имовине, да наруши јавни ред или да угрози безбедност саобраћаја на путевима, или кад се основано очекује да би то лице могло да учини или да изазове друго лице да учини кривично дело или прекршај.

Полицијски службеници упозорења дају усмено, писано или коришћењем примених средстава, а могу да их дају и преко средстава јавног информисања.

Упозорења морају да буду јасна, кратка и недвосмислено изражена, уз навођење понашања, околности и појава које угрожавају животе људи, безбедност и имовину или представљају неспоредну опасност, односно могу да изазову друге штетне последице.

Услови за примену наређења

Наређење се може применити само у односу на понашања, односно делатности и чињења од којих непосредно зависи успешно обављање полицијских задатака.

Наређења се примењују ради:

1. отклањања опасности по живот и личну безбедност људи;
2. отклањања опасности по имовину;
3. спречавања извршавања кривичних дела и прекршаја, хватања њихових учинилаца и проналажења и обезбеђења трагова тих дела који могу послужити као доказ;
4. одржавања јавног реда или успостављања нарушеног јавног реда;
5. безбедности саобраћаја на путевима;
6. запречавања приступа или задржавања на простору или објекту где то није дозвољено;
7. спречавања и отклањања последица у случају опште опасности проузроковане елементарним непогодама, епидемијама или других облика угрожавања опште безбедности;
8. спречавања угрожавања безбедности људи и имовине у другим случајевима утврђеним законом.

Полицијски службеник издавањем наређења обавезује лице на одређено понашање, деловање или пропуштање одређене радње у случајевима утврђеним Законом о полицији.

Полицијски службеник пре издавања наређења упозорава лице да ће у случају непоступања по наређењу, односно одбијања поступања по наређењу, употребити законом предвиђено средство принуде.

Полицијски службеник може наредити само оно понашање, деловање или пропуштање одређене радње од које директно зависи обављање полицијског посла, и то само за време које је неопходно за обављање тог посла.

⁶³ Члан 39 – 41 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 2 – 5 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006)

Наређења се по правилу издају непосредно и усмено, а по потреби и писано или преко средстава јавног информисања. Наређења се издају и уз употребу телекомуникационих средстава, светлосних или звучних знакова, сигнаlima или на други погодан начин. Наређења морају бити законита, разумљива и кратка.

Полицијски службеници издају наређења појединцима, као и државним и другим органима, привредним друштвима, предузетницима, организацијама и групама, тако што наређење издају одговорном лицу, односно запосленом који је присутан.

Наређењем се одређује шта ко мора да учини или од које чинидбе мора да се уздржи и какве мере ће бити предузете према ономе ко се не буде понашао по наређењу.

Ако лице коме је полицијски службеник наредио предузимање или пропуштање одређених радњи или делатности из неоправданих разлога не поступи по наређењу полицијског службеника и због тога законите обавезе није могуће извршити, полицијски службеник може према том лицу да употреби средства принуде.

Провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета⁶⁴

Услови за проверу идентитета лица

Провера идентитета лица примениће се према лицу:

1. које треба ухватити, довести, задржати или упутити надлежном државном органу;
2. од којег прети опасност која захтева полицијско поступање;
3. над којим се обавља преглед или претресање или се предузимају друге законом прописане мере и радње;
4. које се затекне у туђем стану, објекту и другим просторијама или у превозном средству које се прегледа и претреса, ако је провера идентитета потребна;
5. које се затекне на простору или објекту у којем је привремено ограничена слобода кретања, ако је провера идентитета потребна;
6. које пријављује извршење кривичног дела или прекршаја или учиниоце тих дела, односно пружа обавештења од интереса за рад полиције;
7. које својим понашањем изазива сумњу да је учинилац кривичног дела или прекршаја или да га намерава учинити или по свом физичком изгледу личи на лице за којим се трага;
8. које се затекне на месту извршења кривичног дела или прекршаја;
9. које се налази на месту на којем је, из безбедносних разлога, неопходно утврдити идентитет свих лица или претежног броја лица и
10. на оправдан захтев службених лица органа државне управе, правних или физичких лица.

Под оправданим захтевом службених лица органа државне управе, правних или физичких лица, сматра се захтев из којег је видљиво да су службеним лицима такви подаци неопходни за законито поступање или да је физичким лицима повређено неко право. О основаности захтева за проверу идентитета и достављање података службеним лицима државних органа и другим субјектима са јавним овлашћењима, одлучује полицијски службеник. На основан захтев другог лица полицијски службеник може да проверава идентитет одређеног лица ако је очигледно да остваривање права подносиоца захтева или другог лица зависи од провере идентитета одређеног лица.

⁶⁴ Члан 42 – 45 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 6 – 11 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006)

Овлашћено службено лице дужно је да упозна лице са разлогом провере његовог идентитета, односно полицијски службеник је дужан да образложи разлоге проверавања идентитета ако лице то захтева.

Начин провере идентитета лица

Полицијски службеник проверава идентитет лица увидом у личну карту, возачку дозволу, путну или другу јавну исправу са фотографијом, издату од стране надлежног државног органа.

Провера идентитета лица које није дужно да има јавну исправу, може да се реализује и увидом у другу исправу са фотографијом.

Изузетно, идентитет лица које нема код себе јавну исправу може да се провери и на основу изјаве лица чији је идентитет проверен, а ако се проверава идентитет лица чије је пребивалиште у близини, провера се може обавити и у стану тог лица.

Приликом провере идентитета лица полицијски службеник мора да буде спреман да спречи евентуални напад или бекство лица чији се идентитет проверава.

Странац доказује свој идентитет страном путном исправом, путном исправом за странца, путним листом којим се дозвољава улазак у земљу, личном картом за странца или другом јавном исправом са фотографијом, на основу које је могуће проверити његов идентитет.

Полицијски службеник је дужан да, након провере идентитета лица, сачини извештај о провери идентитета лица.

Утврђивање идентитета лица

Утврђивање идентитета лица обавља се у случајевима кад се идентитет не може утврдити провером, кад постоји сумња у веродостојност исправа или изјава или на захтев суда, јавног тужиоца или другог надлежног органа. Утврђује се и идентитет непознатог леша.

Утврђивањем идентитета лица утврђују се правна, стварна и телесна својства по којима се лице разликује од других лица.

Идентитет се утврђује коришћењем података из евиденција, применом метода и употребом средстава криминалистичке тактике и технике, медицинским или другим одговарајућим поступцима, и то:

1. провером података о статусу лица увидом у јавне исправе, матичне књиге рођених, венчаних и умрлих и у друге службене евиденције;
2. узимањем отисака папиларних линија и упоређивањем са постојећим отисцима;
3. фотографисањем и упоређивањем фотографије са ранијим фотографијама;
4. изјавом лица која могу извршити препознавање - непосредно или показивањем фотографија одеће, обуће и других предмета који могу послужити за утврђивање идентитета;
5. помоћу личног описа;
6. помоћу ДНК анализе и
7. другим расположивим методима, као што су графолошко вештачење, анализа гласа, зубна формула и друге.

У циљу утврђивања идентитета лица, полиција је овлашћена да јавно објави фоторобот, цртеж, снимак или опис лица.

Кад идентитет није могуће утврдити на други начин, полиција је овлашћена да објави фотографију лица које о себи не може дати податке, односно фотографију непознатог леша.

Узимање отисака папиларних линија и упоређивање са постојећим отисцима, ДНК анализа, графолошко вештачење, анализа гласа, зубна формула и друге сличне расположиве методе и поступци, могу се примењивати приликом утврђивања идентитета лица за које постоје основи сумње да је извршило кривично дело или прекршај, искључиво на основу пристанка овог лица. Пре давања пристанка на потпис полицијски службеник је дужан да образложи разлоге примене овлашћења утврђивања идентитета лицу које даје пристанак.

Методи и поступци примењени приликом утврђивања идентитета лица, као и подаци о лицу које је утврдило идентитет лица, назначиће се у извештају о спроведеном поступку утврђивања идентитета лица.

Идентификација предмета

Идентификација предмета примењује се када је у поступку потребно да се утврде и провере обележја и својства предмета, као и однос између лица или догађаја и предмета. Дакле, идентификација предмета обавља се када постоји сумња у вези са предметом која захтева одговарајућу проверу.

Идентификацијом предмета утврђују се и проверавају обележја и својства предмета по којима се он разликује од других истоврсних предмета (по облику, величини, боји, тежини, квалитету, фабричкој ознаци и другом, као и по односу између лица или догађаја и предмета).

Од лица које учествује у поступку идентификације предмета полицијски службеник захтеваће да опише предмет и наведе обележја и својства према којима се тај предмет разликује од других предмета.

Позивање

Позивање представља овлашћење овлашћеног службеног лица које се састоји у позивању лица за које се основано претпоставља да располаже обавештењима неопходним за обављање полицијских послова.

Услови и начин позивања на разговор⁶⁵

Лице може бити позвано на разговор уколико се основано претпоставља да располаже обавештењима неопходним за обављање следећих полицијских послова:

1. безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права;
2. безбедносна заштита имовине;
3. спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата (у даљем тексту: кривична дела и прекршаји), други видови борбе против криминала и отклањање његових организованих и других облика;
4. откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима.

⁶⁵ Члан 46 – 48 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 12 – 15 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006)

Лице које је полицијски службеник овлашћен да позове у складу са одредбама Закона о полицији позива се писаним позивом.

Писани позив обавезно садржи следеће податке:

- назив, место и адресу организационе јединице Министарства;
- број и датум позива;
- име и презиме, датум рођења, име родитеља и адреса лица које се позива;
- датум, време и место на које се лице позива;
- разлог позивања лица;
- службени печат и потпис.

Кад је то пре упућивања позива познато, позив се, поред српског, сачињава и на другом језику и писму у службеној употреби којим се лице служи. Ако ово није било познато, на захтев лица које се одазвало позиву садржај позива саопштиће му се на том језику.

Писани позив упућује се поштом или га лично доставља полицијски службеник. Полицијски службеник који лично доставља писани позив уручује га лицу на адреси становања или на другом месту на коме лице затекне. Полицијски службеник дужан је да пре уручивања позива провери идентитет лица коме уручује позив.

Полицијски службеник ће, приликом упућивања позива на адреси становања лицу уручити позив на вратима стана и затражити да лице потпише потврду о пријему позива. Изузетно, ако је позван да уђе у стан, полицијски службеник може да уручи позив и у стану.

Ако прималац не зна да пише или није у стању да потпише или ако очигледно избегава да прими позив, полицијски службеник ће о томе без одлагања да сачини службену забелешку и да назначи дан и час њеног сачињавања.

Лице које одбије да пружи обавештење, не сме се поново позивати из истог разлога.

Након што је лицу достављен позив саставља се потврда - доставница.

Лице које је правилно писмено позвано и у писаном позиву упозорено на могућност принудног довођења, али се без оправданог разлога не одазове позиву, може бити доведено, у складу са одредбама Закона о полицији.

Лице које се налази у стану може се позивати у времену од 6 до 22 часа.

Изузетно, ако постоји опасност од одлагања, лице од којег се тражи обавештење овлашћено службено лице може да позове ван предвиђеног времена.

Посебни случајеви позивања

Овлашћено службено лице овлашћено је, изузетно, да лице позове усмено или одговарајућим телекомуникационим средством, при чему је дужно да саопшти разлог позивања, а уз сагласност лица може и да превезе лице до службених просторија. Лица се изузетно могу позивати и путем средстава јавног обавештавања када је то неопходно због опасности од одлагања, безбедности поступања или када се позив упућује већем броју лица. О упућеном позиву на овај начин полицијски службеник сачињава службену забелешку, а лицу које се одазвало позиву, на његов захтев, издаје о томе писану потврду.

Малолетно лице позива се писаним позивом преко родитеља или старатеља. Лице за које полицијски службеник утврди да је пунолетно лице коме је одузета пословна способност, позива се преко старатеља. Ако полицијски службеник утврди да би

позивање у овом случају било у супротности са правима и интересима позваног лица, позваће га преко надлежног центра за социјални рад.

Довођење⁶⁶

Довођење на основу писаног налога

Лице може бити доведено на основу писане наредбе коју изда суд, односно налога по закључку о привођењу донетог у управном поступку (у даљем тексту налог).

Лица се могу довести у просторије Министарства, другог надлежног органа државне управе или до места одређеног налогом.

Овлашћено службено лице, лицу које треба довести, уручује налог пре довођења, осим уколико се основано сумња да ће лице које треба довести пружити отпор. У том случају овлашћено службено лице ће уручити налог после довођења.

Лице може бити доведено у време од 6.00 до 22.00 часа. Изузетно, кад је довођење неопходно ради предузимања полицијских послова који не трпе одлагање, лице се може довести и ван утврђеног времена.

Довођење може бити предузето најраније шест часова пре одређеног рока за довођење, ако се мора обавити на подручју полицијске управе на којем је лице затечено. Кад се довођење мора обавити ван подручја полицијске управе на којем је лице затечено, довођење може трајати најдуже 24 часа.

Довођење без писаног налога

Без писаног налога може се довести лице:

1. чији идентитет треба утврдити;
2. за којим је расписана потерница;
3. које треба задржати на основу Закона о полицији.

Поред услова за довођење без писаног налога, предвиђених чл. 50 Закона о полицији, овлашћени полицијски службеници, у складу са Законом о прекршајима, могу и без наредбе судије привести лице затечено у вршењу прекршаја:

- ако се идентитет тог лица не може утврдити или постоји потреба за провером идентитета;
- ако нема пребивалиште или боравиште;
- ако одласком у иностранство може избећи одговорност за прекршај и
- ако се довођењем спречава у настављању извршења прекршаја.

Начин примене овлашћења довођења

Налог за довођење обављају најмање два полицијска службеника.

Пре поступања по налогу за довођење проверава се да ли у полицијским евиденцијама постоје подаци који би могли да укажу на могућност бекства, отпора или напада на полицијског службеника, од стране лица које треба довести. Уколико ове околности постоје, довођење се може обавити само на основу претходног утврђеног плана, који доноси непосредно надређени полицијски службеник.

⁶⁶ Члан 49-52 Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 16-27 Правилника о полицијским овлашћењима („Службени гласник РС“, бр. 54/2006)

Полицијски службеник провериће идентитет лица које треба да доведе, уручиће лицу налог за довођење и позвати га да пође са њим.

Приликом уручења налога за довођење полицијски службеник упозориће лице да ће употребити средства принуде ако оно буде пружало отпор или ако покуша да побегне. Ако лице и поред упозорења одбије да пође или пружа отпор приликом довођења, полицијски службеник ће га довести принудно.

Полицијски службеник везаће лице које пружа отпор приликом довођења, односно које покуша да побегне, нападне полицијског службеника или друго лице, покуша самоповређивање или се оправдано претпоставља да ће то учинити. Овом лицу полицијски службеник није дужан да претходно уручи налог за довођење и да га позове да пође са њим.

Полицијски службеник прегледа лице које доводи ради проналажења и одузимања предмета погодних за напад или самоповређивање.

Довођење се, по правилу, обавља службеним возилом. Ако се лице доводи средством јавног саобраћаја, смешта се кад је то могуће издвојено од осталих путника.

Начин смештаја полицијских службеника и лица која доводе у ваздухоплову или пловилу, одређује се у сарадњи са заповедником ваздухоплова или пловила.

Полицијски службеник, у односу на час почетка довођења, мора да узме у обзир све околности које би могле да утичу на успешно довођење, при чему од почетка довођења до предаје лица надлежном органу, односно службеном лицу, не сме да протекне више од шест часова, односно 24 часа кад се довођење обавља ван подручја полицијске управе.

Кад утврди да се лице које треба довести сакрива или на други начин избегава довођење, полицијски службеник о томе обавештава орган који је одредио довођење.

Ако се лице које треба довести сакрива у закључаном стану или другачије обезбеђеном простору, у тај стан и простор се може принудно ући у складу са законом.

Права лица које се доводи

Полицијски службеник дужан је да лице које доводи упозна са разлозима довођења, о праву на обавештавање породице или других лица, о праву на браниоца, али је дужан и да лице упозори да ово право не обавезује полицијског службеника на одлагање довођења.

Ако је лицу које се доводи по потерници или ради задржавања неопходна медицинска помоћ, полицијски службеник ће обезбедити да му помоћ буде пружена.

Лица према којима се не примењују одредбе о довођењу

Одредбе о довођењу не примењују се према лицу чије је кретање знатно отежано због болести, изнемоглости, телесне повреде или трудноће, као ни према лицу за које се оправдано претпоставља да би му се довођењем битно погоршало здравствено стање.

Одредбе о довођењу не примењују се према лицу које обавља такве послове који се не смеју прекидати, јер би била угрожена безбедност људи или проузрокована знатна материјална штета. Довођење у овом случају одложиће се за онолико времена колико је потребно да се предузму мере за несметан даљи рад, односно за спречавање настанка материјалне штете, односно све док се лицу које треба довести не обезбеди одговарајућа замена.

Кад треба довести лице које некога негује или се стара о деци или другим лицима, полицијски службеник пре довођења обавештава надлежни орган старатељства или другу службу, ако није у могућности да се неко од ближњих или комшија постара за то лице.

На одговарајући начин полицијски службеник поступа и у другим случајевима кад утврди да је потребно предузети одређене мере ради безбедности људи или спречавања штете која би могла настати због довођења.

О довођењу лица без писаног налога и о постојању разлога да се одредбе о довођењу не примене, одлучује непосредни старешина овлашћеног службеног лица које обавља довођење. Уколико се за разлоге, да се одредбе о довођењу не примене, сазнало тек на лицу места о томе одлучује овлашћено службено лице које обавља довођење. У том случају овлашћено службено лице је дужно да без одлагања обавести свог надлежног старешину.

О постојању разлога да се одредбе о довођењу не примене обавештава се орган који је одредио довођење.

Ако полицијски службеник пре довођења, односно у току довођења, утврди да међу лицима која треба довести има и лица са дипломатским имунитетом, довођење лица са дипломатским имунитетом се неће обавити. Полицијски службеник је дужан да о томе обавести орган који је одредио довођење, уз образложење зашто довођење није обавио.

Лице које има конзуларни имунитет, полицијски службеник може да доведе само на основу наредбе суда.

Довођење малолетника полицијски службеници обављају у цивилном оделу (без униформе) и службеним возилима без ознака полиције, изузев кад се стекну услови за довођење без писаног налога, које могу обавити и униформисани полицијски службеници.

Полицијски службеник је дужан да, након примењеног овлашћења довођења, непосредном старешини поднесе писмени извештај о извршеном довођењу лица.

Кад полицијски службеник суду или другом државном органу доведе лице без писаног налога, поднеће надлежном службеном лицу обавештење о довођењу, писмено или усмено на записник. Истовремено, полицијски службеник затражиће писану потврду о времену предаје доведеног лица.

Задржавање лица и привремено ограничење кретања⁶⁷

Услови за задржавање

Ако другим законом није друкчије одређено, овлашћено службено лице задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред, уколико га није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити. Задржавање може да траје најдуже 24 часа.

Лице које су изручили страни органи безбедности и које је потребно предати надлежном органу може да буде задржано најдуже 48 часова.

Задржавање се одређује решењем које мора бити донето и уручено лицу у року од 6 часова од привођења у службене просторије.

⁶⁷ Члан 53 – 58 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 28 – 41 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

Решење о задржавању доноси:

1. директор полиције или лице које он овласти;
2. начелник подручне полицијске управе или лице које он овласти.

Задржано лице има, док траје задржавање, право на жалбу против решења о задржавању. Полицијски службеник мора да омогући задржаном лицу остваривање права на жалбу. О жалби надлежни суд мора да одлучи у року од 48 часова. Жалба не задржава извршење решења о задржавању.

Начин примене овлашћења задржавање лица

Полицијски службеници задржавају лице у службеним просторијама полиције за задржавање или у за то одређеним просторијама надлежних органа правосуђа. Ако је лице задржано у просторијама органа правосуђа, мора бити физички одвојено од притворених лица и лица која су на издржавању казне.

Изузетно, полицијски службеници лице могу задржати и у другим службеним просторијама полиције или у посебно прилагођеном простору возила, али не дуже него што је потребно да се лице превезе или да се обаве други задаци полиције.

Полицијски службеник који је одредио задржавање дужан је, на захтев задржаног лица, да о задржавању обавести његове најближе.

На захтев задржаног лица о задржавању се обавештава и његов послодавац, као и надлежни орган старатељства ако је потребно обезбедити заштиту или старање о детету или другим лицима о којима се стара задржано лице.

Ако је задржано лице странац, о томе треба обавестити министарство надлежно за спољне послове.

Ако је задржано војно лице о томе треба, у складу са законом, одмах обавестити војну полицију.

Време задржавања се рачуна од тренутка кад је лице доведено. Задржавање се прекида кад престану разлози због којих је одређено, односно одлуком надлежног суда.

О задржавању полицијски службеник мора да састави службени записник из кога се могу видети:

1. лични подаци задржаног лица;
2. време почетка и завршетка задржавања;
3. разлог довођења и задржавања;
4. упознавање лица са разлозима довођења и задржавања и са његовим правима;
5. остварена права задржаног лица и обавештавање надлежних институција (час, начин, назив);
6. довођење задржаног лица надлежном органу;
7. видне телесне повреде или други знакови које је могуће уочити, а због којих би задржаном лицу била потребна здравствена помоћ;
8. ако је задржаном лицу била пружена здравствена или прва помоћ (ко, кад и зашто);
9. опасни предмети задржани због безбедности задржаног лица;
10. престанак задржавања.

Службени записник потписује полицијски службеник који је лице задржао и задржано лице.

Полицијски службеник мора задржаном лицу да одузме предмете који су погодни за напад, бекство или самоповређивање.

Податке о одузетим предметима полицијски службеник уноси у потврду о одузимању или у службени записник који задржано лице потписује. По престанку задржавања задржани предмети се враћају лицу, изузев ако постоје законити разлози за њихово одузимање.

Ако се у истом простору за задржавање задржава више лица, могу се задржавати само лица истог пола.

Полицијски службеник одговара за безбедност задржаног лица док задржавање траје.

Болесно или повређено лице коме је очигледно потребна лекарска помоћ или лице које показује знакове тежег тровања алкохолом или којим другим средством не може се задржавати у просторијама за задржавање. Овим лицима мора полицијски службеник који је одговоран за задржавање да обезбеди превоз у здравствену установу где ће им бити пружена лекарска помоћ.

Када задржано лице само захтева лекарску помоћ полицијски службеник ће потребну лекарску помоћ омогућити у просторијама за задржавање или обезбедити превоз до најближе здравствене установе.

Лицу које је задржано више од 12 часова обезбеђује се исхрана, и то три obroка дневно (доручак, ручак, вечера). Овом лицу потребно је обезбедити и кретање, изузев ако безбедносни разлози то не дозвољавају. Задржано лице има право на осмочасовни непрекидни одмор у току 24 часа.

Ако је лице доведено у простор за задржавање у мокрој одећи или на други начин за његово здравље неподесној одећи, мора за време задржавања да му се обезбеди одговарајућа одећа.

Додатна јемства у случају задржавања

О задржавању по одредбама овог закона или у примени Закона о контроли државне границе или Закона о безбедности саобраћаја на путевима, лице мора бити на свом матерњем језику или језику који разуме обавештено да је задржано и о разлозима за задржавање и поучено да није обавезно ништа да изјави, да има право на одговарајућу правну помоћ адвоката кога слободно изабере и да ће се на његов захтев о задржавању обавестити његови најближи.

Ако је лице странац, мора на његовом матерњем језику или на језику који разуме да буде поучено и о томе да ће на његов захтев о задржавању бити обавештено дипломатско-конзуларно представништво државе чији је држављанин.

Овлашћено службено лице мора да одложи сва даља поступања до доласка адвоката, и то најдуже за два часа од како је лицу пружена могућност да обавести адвоката. Овлашћено службено лице може да задржи лице или да изврши другу радњу предвиђену законом чије би одлагање онемогућило или отежало обављање задатка.

Услови за привремено ограничење слободе кретања

Лицу се, у складу са законом, може привремено ограничити слобода кретања на одређеном простору или објекту ради:

1. спречавања извршења кривичних дела или прекршаја;
2. проналажења и хватања учинилаца кривичних дела или прекршаја;
3. проналажења и хватања лица за којима се трага;
4. проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ да је учињено кривично дело или прекршај.

Привремено ограничење слободе кретања не може трајати дуже од остварења циља ради којег је овлашћење примењено. За ограничење дуже од 8 часова потребно је одобрење надлежног окружног суда.

Посебни услови за ограничење слободе кретања

Овлашћено службено лице овлашћено је да привремено ограничи слободу кретања и задржавања на одређеном простору или објекту и у случајевима угрожавања безбедности изазване елементарним непогодама или епидемијама и у другим случајевима угрожавања безбедности лица и имовине (безбедносни преглед док такво угрожавање траје).

Ради остваривања ових циљева, овлашћено службено лице је овлашћено да спроведе удаљавање лица, евакуацију.

Криминалистичко-тактичке радње

Криминалистичко-тактичке радње привременог ограничења слободе кретања су блокада, рација, заседа, потера и преглед одређених објеката и простора.

Одлуку о привременом ограничењу слободе кретања на одређеном простору или објекту доноси начелник подручне полицијске управе или лице које он за то овласти. Изузетно, одлуку о примени ових мера, кад треба обезбедити заштиту одређених штићених лица, доноси руководилац унутрашње организационе јединице у седишту Министарства, надлежне за обезбеђење одређених личности.

На основу донетог плана блокаде, одлуку о спровођењу блокаде доноси руководилац организационе јединице надлежне за послове униформисане полиције, а по његовом овлашћењу - друго лице из ове организационе јединице или шеф смене организационе јединице надлежне за послове сталног дежурства.

Планом рације и заседе обавезно се предвиђају циљеви, време спровођења, број полицијских службеника, непосредно надлежни руководилац, мере, радње и начин на који ће сваки од њих током реализације да поступа, наоружање и опрема, начин и средства комуникације и могућност укључивања додатних снага и средстава. Поред ових података планом рације предвиђају се објекти и простори у којима ће рација бити спроведена, а планом заседе место спровођења заседе.

Планови рације и заседе, по правилу, доносе се у писаном облику.

Непосредно надлежни руководилац дужан је са обавезним садржајем плана усмено да упозна полицијске службенике приликом упућивања у рацију, односно заседе, као и у случајевима да се из разлога хитности са спровођењем рације, односно заседе започиње пре доношења писаног плана.

Полицијски службеник који је започео потеру дужан је да о томе без одлагања обавести организациону јединицу надлежну за послове сталног дежурства.

Преглед одређених објеката и простора организује се у превентивне и безбедносне сврхе.

Преглед одређених објеката и простора обавља се на основу наредбе начелника подручне полицијске управе или лица које он за то овласти. Изузетно, полицијски службеник врши преглед и по сопственој иницијативи.

Полицијски службеник који обавља преглед по сопственој иницијативи дужан је да о томе обавести организациону јединицу надлежну за послове сталног дежурства.

Преглед просторија, објеката и документације и противтерористички преглед⁶⁸

Овлашћено службено лице је овлашћено да уђе у пословни простор и обави његов преглед и преглед документације ради:

1. проналаска учинилаца кривичних дела или прекршаја;
2. поступања по дојави о присутности експлозивне направе или друге опасности.

Овлашћена службена лица могу обављати и превентивни противтерористички преглед просторија, објеката, средстава, направа и других предмета ради заштите безбедности људи и имовине у саобраћају, на јавним скуповима и на другим местима.

Противтерористички преглед обухвата противдиверзиони, хемијско-бактериолошко-радиолошки и друге прегледе.

Ако се очекује да би у просторијама, објектима или средствима, или другим местима могло доћи до угрожавања безбедности људи и имовине сумњивим направама или предметима, као и кад до тог угрожавања дође, овлашћена службена лица могу да испразне простор, објекте, средства, односно места, и спрече приступ до њих и да их непосредно или уз употребу техничких средстава прегледају. У овом случају овлашћена службена лица могу обављати и безбедносни преглед.

Приликом вршења противтерористичког прегледа овлашћена службена лица могу од надлежног инспекцијског органа да захтевају да обави и инспекцијски надзор.

После уласка у пословни простор, а пре почетка прегледа полицијски службеник је дужан да се јави одговорном лицу и саопшти разлоге поступања, као и да у присуству одговорног лица приступи прегледу пословног простора, односно прегледу или увиду у пословну документацију.

Зауостављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава⁶⁹

Услови за зауостављање и прегледање

Овлашћено службено лице је овлашћено да зауостави и прегледа лице, предмете које лице носи са собом и саобраћајно средство, када је то неопходно, ради проналаска предмета подобних за напад или самоповређивање.

Приликом зауостављања, а пре него што приступи прегледу овлашћено службено лице, саопштава лицу да ли је зауостављено ради прегледа због превентивне контроле, да ли због његовог или туђег прекршаја или кривичног дела или из другог безбедносног разлога.

Прегледом лица сматра се и увид у садржај одеће и обуће.

Прегледом саобраћајног средства сматра се преглед свих отворених и затворених простора саобраћајног средства и предмета који се превозе.

⁶⁸ Члан 63 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 42 – 48 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

⁶⁹ Члан 64 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 49 – 52 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

Преглед предмета које лице носи са собом обухвата преглед предмета који су код лица или у његовој непосредној близини или предмета лица по чијем се налогу у његовој пратњи они превозе.

Преглед лица мора обављати лице истог пола, изузев када је неопходан хитан преглед лица ради одузимања оружја или предмета подобних за напад или самоповређивање.

Приликом прегледа предмета или саобраћајног средства овлашћено службено лице је овлашћено да принудно отвори затворено саобраћајно средство или предмет који лице носи са собом.

Полицијски службеник ће при принудном отварању затвореног предмета, односно саобраћајног средства, настојати да проузрокује што мању штету, а после отварања, у случају настанка штете, дужан је да предузме мере да се настала оштећења фиксирају фотографијом или на други погодан начин.

Ако постоје основи сумње да лице код себе, у саобраћајном средству или у предмету који носи са собом има предмете који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку, овлашћено службено лице је овлашћено да задржи лице до прибављања налога за претрес од надлежног суда. Полицијски службеник престаће са задржавањем лица које је потребно претрести, уколико се у року од 6 часова не прибави налог за претрес.

Ако полицијски службеник приликом прегледа нађе предмете који се могу одузети по Кривичном законнику или предмете који могу бити корисни за кривични или прекршајни поступак, полицијски службеник, по обављеном прегледу, наставља поступак по одредбама ЗКП-а или Закона о прекршајима.

Начин заустављања и прегледања

Овлашћено службено лице преглед може да обави визуелно, додиром, увидом у садржај, коришћењем техничких средстава (огледала, детектора и слично или коришћењем службеног пса).

Преглед лица полицијски службеник обавља тако што рукама додирује површину његовог одела. Може да прегледа ствари и превозна средства која су у непосредној близини или под надзором лица које прегледа.

Пре прегледа предмета, односно саобраћајног средства, полицијски службеник позваће лице да омогући увид у садржај предмета, односно саобраћајног средства које ће прегледати. Ако лице одбије да омогући увид, полицијски службеник ће сам проверити садржај предмета, односно саобраћајног средства које прегледа.

Полицијски службеник ће, по правилу, лице над којим обавља преглед издвојити од других лица и пре почетка прегледа упознати га са разлозима обављања прегледа. На овај начин неће поступити приликом примене овог овлашћења на јавним скуповима, односно ако би тиме довео у питање сам преглед или обављање службеног задатка.

Полицијски службеник је дужан да, након примењеног овлашћења заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава, поднесе одговарајући извештај непосредном старешини.

Обезбеђење места догађаја⁷⁰

Кад овлашћено службено лице сазна за извршење кривичног дела, прекршаја или другог догађаја поводом којег је потребно непосредним опажањем утврдити или разјаснити чињенице, овлашћено је да обезбеди место догађаја до доласка службеног лица одговарајућег органа, да прегледа место догађаја ради проналажења или обезбеђења трагова и предмета који могу послужити као доказ, проналаску учиниоца, као и прикупљању обавештења у вези са кривичним делом, прекршајем или догађајем.

Овлашћено службено лице је овлашћено да до окончања прегледа, а најдуже 6 часова, задржи лице за које процени да може да пружи обавештења важна за разјашњавање догађаја или за предузимање спасилачких активности, ако је вероватно да се обавештења не би могла касније прикупити или се не би могло обезбедити присуство лица које може предузети спасилачке активности.

Ради заштите жртава кривичног дела, оштећених због прекршаја или другог догађаја и у циљу заштите интереса поступка, овлашћено службено лице је овлашћено да забрани снимање места догађаја.

Полицијски службеник је дужан да ради обезбеђења места догађаја:

1. привремено ограничи слободу кретања и то видно обележи;
2. издаје упозорења и наређења;
3. прегледа простор, просторије, објекте и документацију;
4. прегледа лица, предмете и саобраћајна средства;
5. проверава и утврђује идентитет затечених лица и предмета;
6. привремено одузме предмете, обезбеди трагове и предмете од значаја за разјашњавање догађаја;
7. предузима мере за заштиту жртава кривичних дела и других лица;
8. задржи лице под условима из Закона о полицији;
9. забрани снимање места догађаја под условима из Закона о полицији.

По доласку на место догађаја полицијски службеник је дужан да предузме мере и радње ради отклањања опасности по живот и здравље људи или имовине и ради пружања помоћи одређеним лицима ако их има.

Приликом прегледа места догађаја полицијски службеник поступа на начин којим обезбеђује од уништења евентуалне трагове и онемогућава промену затеченог стања. Обавештења о догађају прикупиће од лица затечених на месту догађаја.

Полицијски службеник известиће надлежног руководиоца о затеченом стању и о чињеницама на месту догађаја. По доласку истражног судије или полицијског службеника који обавља увиђај, или другог лица овлашћеног за даље предузимање потребних мера и радњи, полицијски службеник поднеће усмени извештај о затеченом стању и чињеницама на месту догађаја, о предузетим радњама и променама на месту догађаја.

Полицијски службеник који је обезбеђивао место догађаја дужан је да поднесе писани извештај који садржи податке из става 1 овог члана, као и податке о лицима која су затечена или су била присутна на месту догађаја. Овај извештај саставни је део увиђајне документације.

⁷⁰ Члан 65 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 53 – 55 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

Јавно расписивање награде⁷¹

Полиција је овлашћена да јавно распише награду за дато обавештење ради:

1. откривања и хватања лица које је учинило теже кривично дело;
2. проналажења несталог лица;
3. разрешавања других случајева када су обавештења неопходна у обављању полицијских послова.

Расписивање награде може се објавити у средствима јавног обавештавања или на други погодан начин.

Нема право на награду лице које је дало обавештење за које је расписана награда, ако полиција већ располаже тим обавештењем.

Право на награду немају ни припадници полиције ни чланови њихових породица.

Полиграфско тестирање⁷²

Овлашћено службено лице може на захтев или уз пристанак лица од којег тражи обавештења да примени над њим полиграфско испитивање пошто га упозна са радом уређаја и лице за то да писану сагласност.

Овлашћено службено лице ће прекинути примену полиграфског испитивања ако лице од којег се траже обавештења, после давања писане сагласности, изјави да ту сагласност повлачи.

Полиграфском тестирању не може да се подвргне:

1. лице које је под утицајем алкохола или под утицајем опојних дрога или других психоактивних супстанци;
2. лице које има озбиљна срчана обољења или респираторне сметње;
3. лице у стресном стању;
4. лице које узима лекове за смирење;
5. лице које показује видљиве знакове психичке поремећености или болести;
6. лице које осећа интензиван физички бол;
7. трудница и породиља.

⁷¹ Члан 68 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 56 – 57 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

⁷² Члан 70 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 58 – 60 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

Трагање за лицима и предметима⁷³

Полиција је овлашћена да спроводи мере трагања за лицима и предметима. Трагање се расписује потерницом, објавом и расписом о трагању. Потерница се расписује у складу са посебним законом.

Објава се расписује ради:

1. утврђивања пребивалишта или боравишта лица, у складу са посебним законом;
2. утврђивања идентитета лица које није у стању да пружи личне податке или утврђивања идентитета леша за који се не могу утврдити подаци;
3. проналаска предмета у вези са кривичним делом или прекршајем, у складу са посебним прописима, или предметима који су пронађени или нестали;
4. одузимања предмета или исправа на основу одлуке суда или органа управе.

Распис о трагању се расписује:

1. за несталим лицем;
2. за лицем за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело за које се гони по службеној дужности;
3. за лицем које може дати обавештења о кривичном делу или учиниоцу;
4. на захтев надлежног органа, односно установе, који је поднет у складу са посебним законом;
5. на захтев родитеља, односно старатеља лица одбеглог од куће и у другим случајевима, у складу са посебним прописима.

Полицијски службеник ће пријаву о нестанку лица или предмета примити на записник. Дужан је да одмах предузме потребне мере у циљу проналаска лица или предмета за којима се трага. О предузетим мерама сачиниће забелешку која се, заједно са записником о пријему пријаве, улаже у списе предмета. Полиција ће о предузетим мерама обавестити подносиоце пријаве, у року од 30 дана од дана пријема пријаве.

Полиција расписује објаву и распис о трагању на информационом систему и објављивањем у регистру.

Полицијски службеници, приликом преузимања службе, упознају се са расписаним објавама и расписима о трагању, а по потреби, пре упућивања на задатак даће им се на увид и фотографије лица за којима се трага.

Објаве и расписи о трагању, који су расписани у складу са посебним законом, остају на снази док орган који је тражио њихово расписивање не повуче налог.

Министарство у седишту устројава евиденцију објава и расписа о трагању. У евиденцију објава и расписа о трагању уносе се све важеће објаве и расписи о трагању за лицима, према азбучном реду. Ова евиденција садржи презиме (за жене и девојачко презиме) и име лица, фотографију, односно фото-робот, име једног од родитеља, датум рођења, број акта и назив органа који га је издао, као и мере које је потребно предузети.

Евиденција објава за предметима садржи идентификационе податке о предметима.

⁷³ Члан 72 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 61 – 63 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

Заштита жртава кривичних дела и других лица⁷⁴

Заштита у случају опасности од учиниоца кривичног дела или других лица

Ако постоје оправдани разлози и док за то постоје, полиција ће предузимањем одговарајућих мера заштитити жртву и друго лице које је дало или може дати податке важне за кривични поступак или лице које је са наведеним лицима у вези, ако им прети опасност од учиниоца кривичног дела или других лица.

Заштита поверљивих података о идентитету

Полиција штити поверљиве податке чије би откривање изложило опасности физички интегритет лица.

При подношењу писаног извештаја о садржају обавештења, за чије је прикупљање полиција овлашћена у складу са законом, овлашћено службено лице може ускратити податак о идентитету лица од којег је добило обавештење ако процењује да би откривањем идентитета изложило лице озбиљној опасности по живот, здравље, физички интегритет или би тиме угрозило слободу и имовину лица.

Подаци о идентитету лица које је дало обавештење сматрају се поверљивим и њима се рукује у складу са законом.

Врсте мера и поступак заштите жртава кривичних дела и других лица

Полиција штити предузимањем одговарајућих мера жртву кривичног дела и друго лице које је дало или може дати податке важне за кривични поступак или лице које је са наведеним лицима у вези, а у складу са Законом о полицији. У круг ових лица не спадају лица обухваћена програмом заштите учесника у кривичном поступку, која се штите у складу са посебним законом.

Наведеним лицима полиција обезбеђује заштиту по посебном програму, којим утврђује врсте мера и поступак заштите за свако лице понаособ. Под овим мерама подразумева се физичко-техничка заштита лица и имовине из искључиве надлежности полиције.

⁷⁴ Члан 73 – 74 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и члан 64 Правилника о полицијским овлашћењима (Службени гласник РС, бр. 54/2006).

НАЧИНИ УПОТРЕБЕ ПОЈЕДИНИХ СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ⁷⁵

Врсте средстава принуде

На основу Закона о полицији прописане су врсте средстава принуде и услови за употребу средстава принуде и то су:

1. физичка снага;
2. службена палица;
3. средства за везивање;
4. специјална возила;
5. службени пси;
6. службени коњи;
7. средства за запречавање;
8. уређаји за избацивање млазева воде;
9. хемијска средства;
10. посебне врсте оружја и експлозивних средстава;
11. ватрено оружје.

Овлашћено службено лице ће употребити средства принуде само ако се на други начин не може обавити задатак и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија.

Овлашћено службено лице ће увек употребити најблаже средство принуде које јамчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак обавља без непотребних штетних последица.

Овлашћено службено лице ће, пре употребе средстава принуде, на то упозорити лице према коме средство намерава да употреби, ако је то у датој ситуацији могуће и неће довести у питање службену радњу.

Овлашћена службена лица, приликом употребе средстава принуде, дужна су да чувају људске животе, да проузрокују што мање повреда и материјалне штете, као и да осигурају да се помоћ повређеном или угроженом лицу што пре пружи и да његови најближи о томе што пре буду обавештени.

Употреба средстава принуде према групи лица

Овлашћено службено лице је овлашћено да изда наређење групи лица да се разиђе ако се група противправно окупила, противправно се понаша и тако може да изазове насиље.

Ако се група не разиђе, могу да се употребе само следећа средства принуде:

1. физичка снага;
2. службена палица;
3. специјална возила;
4. службени пси;
5. службени коњи;
6. уређаји за избацивање млазева воде;
7. хемијска средства.

Наведена средства принуде могу се употребити само по наређењу начелника подручне полицијске управе, односно полицијског службеника кога начелник власти.

⁷⁵ Члан 84 – 109 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011) и Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде (Службени гласник РС, бр. 19/2007).

Извештавање, контрола и одговорност у вези са употребом средстава принуде

О свакој употреби средстава принуде овлашћено службено лице подноси извештај надређеном полицијском службенику у писаном облику што је пре могуће, а најкасније 24 часа од употребе средстава принуде.

Извештај садржи податке о средству принуде и против кога је употребљено, разлoзима и основу употребе и о другим чињеницама и околностима од значаја за оцену оправданости и правилности употребе средства принуде.

Оправданост и правилност употребе средства принуде оцењује овлашћено службено лице које је за то овлашћено од стране министра.

Кад су средства принуде употребљена у границама законом утврђених овлашћења, искључена је одговорност овлашћеног службеног лица које их је употребило.

Средства принуде које полицијски службеници предузимају у складу са полицијским пословима, као и са задацима полиције, најчешће се манифестују применом:

1. физичке снаге;
2. службене палице;
3. средстава за везивање;
4. ватреног оружја.

Физичка снага

Физичка снага представља употребу различитих захвата борилачких вештина или њима сличних поступака на телу другог лица, којима је циљ одбијање напада или савлађивање отпора лица, уз nanoшење најмањих штетних последица.

Дакле, полицијски службеник има право да употреби физичку снагу ради савлађивања отпора лица које ремети јавни ред, које треба довести, задржати или ухватити, као и ради одбијања напада од себе или напада на друго лице, на објекат или на простор који обезбеђује.

Полицијски службеник је дужан да престане са употребом физичке снаге кад престане отпор, односно напад.

Нападом се сматра свака радња предузета да се нападнута особа повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објекат или простор око објекта у који је улаз забрањен или да се овлашћено службено лице омете или спречи у обављању службене радње.

Отпором се сматра свако супротстављање законитим службеним мерама и радњама које се може учинити оглушивањем или заузимањем клечећег, седећег, лежећег или сличног положаја (пасивни отпор), или заклањањем или држањем за лице или предмет, отимањем, стављањем у изглед да ће се лице напасти, или предузимањем сличне радње (активни отпор).

Службена палица

Службена палица представља средство принуде које се може употребити ако су блажи начини употребе физичке снаге неуспешни или не јамче успех.

Ударци службеном палицом не наносе се у пределу главе, врата, кичменог стуба, грудног коша, трбушног зида, гениталија и зглобова, осим као крајња мера.

Према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и женама чија је трудноћа видљива, службена палица може се упо-

требити само ако неко од тих лица ватреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот лица. Поред ових ограничења, полицијски службеник, по правилу, службену палицу неће употребити према лицу које пружа пасивни отпор, изузев ако се такав отпор не може савладати на други начин.

Средства за везивање

Средства за везивање могу се употребити ради:

1. спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на овлашћено службено лице;
2. спречавања бекства лица;
3. онемогућавања самоповређивања или повређивања другог лица.

Употребом средстава за везивање сматра се везивање, по правилу руку, испред или иза леђа.

Средствима за везивање сматрају се службене лисице, пластичне затеге и друга за то намењена средства.

Према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и женама чија је трудноћа видљива, средства за везивање могу се употребити само ако неко од тих лица ватреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот лица.

Полицијски службеник употребљава средства за везивање ради ограничавања покретљивости тела, нарочито руку и ногу, али на такав начин да средство за везивање не наноси непотребне телесне повреде везаном лицу.

Полицијски службеник не сме једним средством за везивање истовремено да веже два лица различитог пола.

Ватрено оружје

Услови за употребу ватреног оружја

При обављању службеног задатка овлашћено службено лице може употребити ватрено оружје само ако употребом других средстава принуде не може постићи резултат у обављању задатка и кад је апсолутно нужно да се:

1. заштити живот људи;
2. спречи бекство лица затеченог у извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот;
3. спречи бекство лица законито лишеног слободе или лица за које је издат налог за лишавање слободе због извршења кривичног дела из тачке 2 овог члана, а у случају непосредне опасности по живот;
4. од себе одбије непосредни напад којим се угрожава његов живот;
5. одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот.

Употребом ватреног оружја, у смислу заштите живота људи сматра се употреба ватреног оружја за заштиту живота једног или више лица, које је друго или више других лица напало, а постоји непосредна опасност по живот нападнутог или нападнутих.

Употребом ватреног оружја, у смислу спречавања бекства лица затеченог у извршењу кривичног дела, сматра се употреба ватреног оружја у време или непосредно

после извршења кривичног дела ради спречавања бекства лица затеченог на месту или у непосредној близини где је предузело радње извршења кривичног дела или где су наступиле последице кривичног дела, односно спречавања бекства лица код којег су предмети којима је извршило кривично дело или предмети настали извршењем кривичног дела.

Употребом ватреног оружја, у смислу спречавања бекства лица законито лишеног слободе или лица за које је издат такав налог, сматра се употреба ватреног оружја ради спречавања бекства лица за које је у налогу за лишавање слободе, односно у налогу за довођење изричито наведено да ће овлашћено службено лице употребити ватрено оружје ради спречавања бекства тог лица. Пре поступања по налогу за лишавање слободе, односно за довођење лица, овлашћено службено лице упозориће то лице да ће употребити ватрено оружје ако покуша бекство.

Употребом ватреног оружја ради одбијања од себе непосредног напада, којим се угрожава живот овлашћеног службеног лица, сматра се употреба ватреног оружја ради одбијања напада ватреним оружјем, опасним оруђем или другим предметом којим се може угрозити живот, напада од стране два или више лица, или напада на месту и у време када се не може очекивати помоћ.

Нападом ватреним оружјем на овлашћено службено лице сматра се и само потезање ватреног оружја или покушај да се оно потегне.

Потезањем ватреног оружја сматра се покрет ватреним оружјем ради његовог доношења или стављања у положај за употребу, а покушајем потезања сматра се покрет учињен према ватреном оружју.

Употребом ватреног оружја, у смислу одбијања напада на објекат или лице које се обезбеђује, сматра се употреба ватреног оружја ради одбијања непосредног напада и за време трајања непосредног напада на објекат или лице које се обезбеђује. Непосредним нападом на објекат који се обезбеђује сматра се свака радња усмерена на оштећење тог објекта или његових делова или на онемогућавање функционисања објекта оштећењем или уништењем уређаја на објекту или на други начин. Непосредним нападом на лице које се обезбеђује сматра се сваки напад ватреним оружјем, опасним оруђем или другим предметом којим се може угрозити живот тог лица, или напад од стране два или више лица.

Начин употребе ватреног оружја

Кад околности указују на постојање услова за закониту употребу ватреног оружја, полицијски службеник ватрено оружје припрема за употребу стављањем метка у цев пре него што изда упозорење. Полицијски службеник се поставља у положај који му је у датим околностима најбезбеднији, чиме омогућава сигурну употребу ватреног оружја и усмерава оружје према лицу према којем намерава да га употреби.

После датог усменог упозорења ("Стој, полиција, пуцаћу!"), кад то околности допуштају, полицијски службеник пуцањем у ваздух упозорава лице о намери да употреби ватрено оружје као средство принуде.

За време док је оружје спремно за употребу, полицијски службеник не сме да га усмерава према другим лицима, а по престанку околности за употребу дужан је да, без одлагања, оружје укочи и доведе га у безбедан положај.

Не сматра се употребом ватреног оружја кад полицијски службеник пуца у ваздух ради дозивања помоћи, давања упозорења или сигнализације, као ни било какво превентивно коришћење ватреног оружја без пуцања.

Кад су испуњени услови за употребу ватреног оружја према лицу које бежи према другој групи људи, полицијски службеник неће употребити оружје ако употребом оружја може бити доведен у опасност живот неког из групе.

Кад лице према коме се сме употребити ватрено оружје бежи према државној граници, полицијски службеник може да употреби ватрено оружје само тако да хитац не прелети државну границу.

Пре него што овлашћено службено лице употреби ватрено оружје, мора, кад околности то допуштају, лице према коме ће употребити ватрено оружје, упозорити повиком: "Стој, полиција, пуцаћу!" и упозоравајућим пуцњем.

Посебно ограничење употребе ватреног оружја

Употреба ватреног оружја није дозвољена кад доводи у опасност живот других лица, осим ако је употреба ватреног оружја једино средство за обављање задатака. Употреба ватреног оружја није дозвољена против малолетника, осим у случају када је то једини начин за одбрану од непосредног напада или опасности.

Употреба ватреног оружја у гоњењу пловног објекта

Кад је неопходно да заустави пловни објекат који гони на унутрашњем пловном путу, полиција може према том пловном објекту да употреби ватрено оружје да би га онемогућила у бекству, зауставила и спровела надлежном органу само ако то није постигла употребом других тренутно расположивих средстава.

Друга средства могу бити вербално упозорење и хици застрашивања испаљени изнад пловног објекта, под условом да то не представља опасност за друге.

Кад се, као крајње средство, на пловни објекат испаљују хици, полиција то чини тако да штити животе лица на објекту и у линији ватре. Ватрено оружје неће се употребити ако то угрожава нечији живот или ако то није неопходно да би се сачува или заштити нечији живот.

Употреба ватреног оружја према животињама

Ватрено оружје може се употребити против животиња само кад од њих прети непосредна опасност од напада на живот и тело лица или опасност од угрожавања живота или здравља људи (заразне болести и слично).

Оружје се може употребити и према болесним и тешко повређеним животињама, када ветеринар или друго лице не може предузети одговарајућу меру.

НАЧИНИ ОБАВЉАЊА ПОЈЕДИНИХ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА

Појам полицијских послова

Полиција као орган државне управе обавља законом утврђене послове државне управе који се односе на безбедност државе и њених грађана. Те послове полиција обавља у име и за рачун државе, јер су то послови државне власти чије обављање је држава поверила полицији. Законом о полицији предвиђено је да полиција обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности, у складу са законом.

Укупност обављања свих полицијских послова и примењивања свих полицијских овлашћења из надлежности и делокруга полиције представља јединствену делатност полиције.⁷⁶ Послови полиције су динамичка компонента полицијске делатности, јер за њих важи принцип континуитета, тј. непрекидности, за разлику од примене овлашћења, код које постоји дисконтинуитет, односно повременост.⁷⁷

Врсте полицијских послова⁷⁸

Полицијски послови, у смислу Закона о полицији, јесу:

1. безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права;
2. безбедносна заштита имовине;
3. спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата, други видови борбе против криминала и отклањање његових организованих и других облика;
4. откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима;
5. одржавање јавног реда, пружање помоћи у случају опасности и пружање друге безбедносне помоћи онима којима је она неопходна;
6. регулисање, контрола, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима;
7. обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора;
8. заштита државне границе;
9. обављање задатака утврђених прописима о странцима;
10. обављање других задатака утврђених законом и подзаконским актом донетим на основу овлашћења из закона.

Министар прописује начин обављања полицијских послова и даје упутства и обавезне инструкције за њихово обављање.

⁷⁶ С. Милетић, *op. cit.*, стр. 163.

⁷⁷ Д. Субошић, *Организација и послови полиције*, 2010, Београд, стр. 95-97.

⁷⁸ Члан 10 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011).

Циљ, начин, начела и стандарди обављања полицијских послова⁷⁹

Полицијски послови обављају се са циљем и на начин да се сваком обезбеди једнака заштита безбедности, права и слобода, да се примени закон и подржи владавина права. Обављање полицијских послова заснива се на начелима професионализма, сарадње, законитости у раду и сразмерности у примени полицијских овлашћења, као и на принципу супсидијарности, односно рада са најмањим штетним последицама.

При обављању полицијских послова, полиција се придржава међународних стандарда полицијског поступања, а нарочито захтева утврђених међународним актима који се односе на:

- дужност служења људима;
- поштовање законитости и сузбијање незаконитости;
- остваривање људских права;
- недискриминацију при извршавању полицијских задатака;
- ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде;
- забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака;
- пружање помоћи настрадалим лицима;
- обавезу заштите поверљивих података;
- обавезу одбијања незаконитих наређења и отпор подмићивању, корупцији.

Полицијски службеник у обављању својих послова служи заједници и штити сва лица од незаконитих деловања, обавезан је да увек поступа професионално, одговорно и хумано и да поштује људско достојанство, углед и част сваког лица и друга његова права и слободе.

Полицијске послове на безбедносном сектору обављају полицијски службеници полицијске станице/полицијске испоставе и саобраћајне полицијске испоставе кроз:

- позорничку делатност,
- патролну делатност,
- оперативну делатност,
- контролу и регулисање саобраћаја
- и друге делатности.

Заштита безбедности грађана

Безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, подршка владавини права, као и безбедносна заштита имовине „могу се сматрати непосредном заштитом безбедности грађана, односно остваривањем те безбедности у ужем смислу“.⁸⁰ Ови послови су сврстани у делокруг полиције, у складу са Уставним и законским решењима која се односе на слободе и права грађана с једне стране, и дужности државе, тј. њених органа с друге стране. Па тако према Закону о министарствима, Министарство унутрашњих послова обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на: заштиту живота, личне и имовинске безбедности грађана.

⁷⁹ Члан 11 – 12 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011).

⁸⁰ Милетић С., *op. cit.*, стр. 259.

Дакле, заштита безбедности грађана, као најважнији полицијски посао, обухвата:

- заштиту живота,
- физичког и психичког интегритета човека,
- његове приватности и личних права,
- достојанства,
- слободе и безбедности личности,
- безбедносну заштиту имовине и друга Уставом зајемчена права и слободе.

Овај полицијски посао представља уједно дужност свих полицијских службеника да „у свако доба предузимају неопходне радње ради заштите живота и личне безбедности људи и имовине“⁸¹, „односно без обзира на то да ли се налазе на службеној дужности и да ли им је то стављено у задатак“.⁸²

Спречавање и сузбијање криминалитета

Спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата, други видови борбе против криминала и отклањање његових организованих и других облика, откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима, представљају такође веома важне полицијске послове који се могу сврстати у другу „основну групу полицијских послова, а то је спречавање и сузбијање криминалитета“.⁸³

Спречавање и сузбијање криминалитета, тј. предделиктно и постделиктно поступање полиције, прожимају целокупну делатност полиције, односно ове послове у начелу обављају сви полицијски службеници, али с друге стране ови послови су у полицијској пракси на неки начин издвојени од осталих полицијских послова због потребног прилагођавања организације полиције појединим врстама и облицима криминалитета. Из тог разлога „ове послове обавља више врста организационих јединица полиције и сви полицијски службеници“,⁸⁴ односно ове послове у првом реду обављају полицијски службеници специјализованих организационих јединица задужених за спречавање и сузбијање криминалитета, али у обављању ових послова обавезно учествују и полицијски службеници других организационих јединица.

Одржавање јавног реда

Појам јавног реда и мира дефинисан је Законом о јавном реду и миру према коме јавни ред и мир јесте усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђивања једнаких услова за остваривање права грађана на личну и имовинску сигурност, мир и спокојство, приватни живот, слободу кретања, очување јавног морала и људског достојанства и права малолетника на заштиту.

Под појмом одржавање јавног реда подразумева се спречавање угрожавања јавног реда (превентивно деловање) и сузбијање ремећења, односно успостављање јавног реда који је нарушен (репресивно деловање).

⁸¹ Ова дужност произилази из члана 13 Закона о полицији (Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011)

⁸² С. Милетић, *op. cit.*, стр. 259.

⁸³ *Ibid.*, стр. 163-165.

⁸⁴ *Ibid.*

Из наведеног се јасно може закључити да одржавање јавног реда спада у групу основних полицијских послова, које би требали да обављају сви полицијски службеници, али у полицијској пракси овај посао обављају првенствено униформисани полицијски службеници опште надлежности.

Остваривање безбедности саобраћаја на путевима

Полицијски посао, који се односи на регулисање, контролу, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима, може се обухватити ширим појмом остваривање безбедности саобраћаја на путевима. У безбедности саобраћаја полиција има јасно дефинисану функцију, одређену законима и другим прописима. Сврха полицијског рада је заштита организованог функционисања друмског саобраћаја и заштита грађана и материјалних вредности у процесу превозења.

Овај полицијски посао првенствено обављају униформисани полицијски службеници саобраћајне полиције, али у његовом обављању могу учествовати и други полицијски службеници. Остваривање безбедности саобраћаја на путевима се првенствено омогућава регулисањем и контролом саобраћаја.

Регулисање саобраћаја обухвата поступање којим се постиже несметано и безбедно одвијање, односно боља и сигурнија проточност саобраћаја на одређеном подручју, а према процењеној потреби. Саобраћаја се регулише преваходно светлосном сигнализацијом, саобраћајним знацима и ознакама на коловозу. Регулисање саобраћаја, које обављају полицијски службеници, састоји се у издавању наређења о начину на који учесници у саобраћају морају поступати и понашати се на одређеном месту на путу или делу пута.

Контрола, као и регулисање саобраћаја на путевима, обухвата организовано, планирано и усмерено обављање послова ради остваривања безбедности саобраћаја у складу са законом. Заснива се на сталном праћењу стања безбедности саобраћаја. Обухвата контролу возача и других учесника у саобраћају, контролу возила, превоза лица и терета и контролу сигнализације и стања путева. У складу са тим, полицијски службеници контролишу саобраћај ради:

- утврђивања да ли се учесници у саобраћају придржавају прописа о саобраћају на путевима;
- спречавање кривичних дела и прекршаја у саобраћају;
- предузимања прописаних мера против учинилаца кривичних дела и прекршаја;
- обезбеђења несметаног и безбедног саобраћаја на путевима.⁸⁵

Обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора

Окупљањем грађана, у смислу Закона о окупљању грађана, сматра се сазивање и одржавање збора или другог скупа на простору за то примереном (у даљем тексту јавни скуп). За одржавање јавног реда на јавном скупу одговоран је сазивач.

Послове заштите личне и имовинске сигурности учесника јавног скупа и других грађана, одржавање јавног реда и мира, безбедности саобраћаја и друге послове који се односе на обезбеђивање јавног скупа, обавља Министарство унутрашњих послова.

⁸⁵ Ibid , стр. 288-297.

Пре, у току и после јавног скупа предузимају се мере и радње које имају за циљ спречавање извршења прекршаја и кривичних дела. Такве мере су:

- преглед одређених објеката и простора где се очекује извршење кривичних дела и прекршаја;
- преглед и контрола превозних средстава, путника и пртљага, ради спречавања уношења експлозива, пиротехничких средстава и других опасних материја;
- привремено одузимање предмета и забрана држања и уношења одређених ствари на простору и у објектима где се обавља обезбеђење;
- појачана контрола ношења и држања оружја;
- појачана контрола кретања лица и провере идентитета, нарочито скитница и сумњивих лица;
- појачан надзор и контрола над лицима за која се основано сумња да ће извршити кривична дела, са акцентом на терористичке акте, посебно на местима где се таква лица чешће задржавају;
- појачана контрола места и објеката где се очекују повреде јавног реда и мира;
- појачана контрола саобраћаја на јавним путевима;
- пружање помоћи другим учесницима у обезбеђењу у циљу спровођења мера из њихове надлежности.

Један од послова из законом утврђеног делокруга полиције јесте и обезбеђивање одређених личности и објеката. Овим обезбеђивањем сматра се скуп службених мера и радњи које полиција предузима ради остваривања личне безбедности одређених личности и безбедносне заштите одређених објеката⁸⁶. Заштита одређених лица и објеката подразумева адекватне радње и мере надлежних државних органа и служби безбедности, у циљу непосредне заштите и спречавања угрожавања безбедности оних личности за које је то одређено законским и подзаконским актима, као и безбедносне заштите објеката у којима те личности бораве и раде.⁸⁷

У складу са уставним, законским и подзаконским решењима, личности, односно објекте који се морају обезбеђивати, одређују Скупштина, председник Републике и Влада. Само начин обезбеђивања, као професионално питање, спада у надлежност полиције.

Заштита државне границе

Начин обављања послова заштите државне границе прописује министар надлежан за унутрашње послове. При обављању послова заштите државне границе полицијски службеник граничне полиције примењује полицијска овлашћења, као и мере и радње утврђене законом и то:

1. обавља увид у путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе;
2. утврђује идентитет лица и обавља проверу у прописаним евиденцијама;
3. ако постоји сумња у идентитет, односно у веродостојност путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе, узима отиске прстију и дланова лица и друге биометријске податке;
4. проверава да ли лице испуњава услове за улазак, односно излазак из Републике Србије;

⁸⁶ Ibid, стр. 285-288.

⁸⁷ Пајковић Д., Обезбеђење одређених личности и објеката, 2003, Београд, стр. 4

5. оверава прелазак државне границе, односно уноси у путну или другу исправу, прописану за прелазак државне границе, податке о уласку и изласку, као и податке о забрани уласка у земљу, податке о уношењу и преношењу ватреног оружја и муниције и друге релевантне податке;
6. проверава сврху путовања лица;
7. ако и на други начин није могуће обавити контролу лица, прегледа и претреса лица;
8. задржава лице у времену које је неопходно за обављање контроле и обезбеђује правилно, несметано и брзо одвијање контроле;
9. захтева од лица која прелазе државну границу на увид ствари и предмете које носи са собом или у превозном средству и обавља њихов преглед;
10. обавља унутрашњи и спољни преглед превозног средства и проверу кроз прописане евиденције, у случају када постоји сумња да лице које прелази државну границу у превозном средству превози скривена лица, односно предмете и ствари чије је уношење или изношење из Републике Србије забрањено или су под посебним режимом, ради утврђивања идентитета тих лица, спречавања незаконитог преласка државне границе и проналаска предмета и ствари;
11. у случају да је потребан претрес свих делова превозног средства, раставља превозно средство;
12. поставља и користи техничка средства, користи службене псе и поставља препреке којима се онемогућава незаконито прелажење државне границе.

Под обезбеђењем државне границе подразумева се систем мера и поступака који се предузимају у граничном подручју ради очувања неповредивости државне границе и заштите суверенитета и територијалног интегритета државе. Обезбеђење државне границе обухвата скуп мера, радњи и овлашћења који се предузимају уз државну границу, на делу државне границе између граничних прелаза и на граничним прелазима после радног времена, у циљу спречавања недозвољеног прелажења државне границе и заштите њене неповредивости.

Послове заштите државне границе на прописани начин, непосредно обавља гранична полиција Министарства унутрашњих послова, као специјализована линија рада. Гранична полиција обезбеђује државну границу и контролише кретање и боравак лица уз државну границу у близини граничне линије и на дубини територије или комбиновано ван насељених места и граничних прелаза ради спречавања неовлашћеног прелажења границе и повреде граничне линије, кријумчарења и других кривичних дела, а на рекама и ради недозвољене пловидбе, недозвољеног риболова и других законом забрањених радњи. Осим Граничне полиције у систем обезбеђења укључене су и друге линије рада МУП Р Србије, свака у свом делу надлежности, уз обавезу усклађивања деловања и остваривања потребног нивоа сарадње и заједничког рада.

ЛИТЕРАТУРА

1. С. Милетић, Полицијско право, Београд, 2003. године;
2. О. Стевановић, Руковођење у полицији, Београд, 2003. године;
3. Д.Субошић, Организација и послови полиције, Београд, 2010. године;
4. Пајковић Д., Обезбеђење одређених личности и објеката, Београд, 2003. године;
5. Устав Републике Србије, РС бр. 37 од 8.11.2006. године;
6. Закон о министарствима, Службени гласник РС, бр. 16/2011;
7. Закон о полицији, Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 92/2011. Види: Одлуку УС РС, ИУ бр. 68/2006 - 63/2009-52;
8. Закон о прекршајима, Службени гласник РС, бр. 101/2005 и 116/2008;
9. Закон о заштити државне границе, Службени гласник РС, бр. 97/2008;
10. Закон о окупљању грађана, Службени гласник РС, бр. 29/2001, 101/2005;
11. Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова, Службени гласник РС, бр. 8/2006, 14/2009;
12. Уредба о служби у помоћној полицији и правима и дужностима помоћних полицајаца, Службени гласник РС, бр. 27/2006, 109/2009;
13. Правилник о полицијским овлашћењима, Службени гласник РС, бр. 54/2006;
14. Правилник о начину обављања полицијских послова, Службени гласник РС, бр. 27/2007;
15. Правилник о униформи и ознакама, Службени гласник РС, број 40/2002;
16. Информатор о раду Министарства унутрашњих послова Републике Србије, Београд, март 2012. године.

Весна Ковачевић

V Одељак
Канцеларијско пословање



ОПШТА И ОСНОВНА ПИТАЊА КАНЦЕЛАРИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА

Појам канцеларијског пословања

Канцеларијско пословање (или биротехника, од француске речи *bureau*, што значи канцеларија и грчке речи *tehne*, вештина) подразумева пријем и обраду података и вештину пословне кореспонденције. Оно представља скуп метода и правила која треба поштовати да би се канцеларијски послови најбоље обавили.

Канцеларијско пословање обухвата:⁸⁸

- примање, прегледање, распоређивање, евидентирање, достављање у рад и отпремање поште;
- административно-техничко обрађивање аката;
- архивирање и чување архивираних предмета;
- одстрањивање безвредног регистратурског материјала и предају архивске грађе надлежном архиву и
- праћење ефикасности и ажурности рада органа државне управе и других организација које воде управни поступак.

Значај и улога канцеларијског пословања

Задатак канцеларијског пословања је да се најбрже и најекономичније обезбеди правилно кретање и евидентирање аката службене документације органа државне управе и органа који обављају поверене послове државне управе. Овако се обезбеђује и њихова службена комуникација с другим органима, организацијама или грађанима.

Органи државне управе, територијалне аутономије, локалне самоуправе, јавна предузећа и друге организације не би могли обављати своје основне послове без канцеларијских послова, јер оно обезбеђује ефикасно и уредно пословање органа државне управе.

Канцеларијско пословање мора бити уредно, тачно, једноставно, прегледно, експедитивно, економично и рационално. Да би се избегле грешке потребно је придржавати се правила пословне кореспонденције и канцеларијског пословања у органима унутрашњих послова.

Прописи којима је регулисано канцеларијско пословање и њихова примена

Уредбом о канцеларијском пословању органа државне управе (Службени гласник РС, бр. 80/92) уређује се канцеларијско пословање министарстава и посебних организација односно органа државне управе.

Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе детаљније се утврђују правила канцеларијског пословања.

Уредбом о електронском канцеларијском пословању органа државне управе (Службени гласник РС, бр. 40/2010) уређује се поступање са електронским документима у канцеларијском пословању органа државне управе.

Уредбом о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања утврђују се категорије регистратурског материјала који је настао у раду органа и рокови за чување тог материјала.

⁸⁸ Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, (Службени гласник РС, бр. 80/92)

Законом о оверавању потписа, рукописа и преписа уређује се оверавање потписа или рукописа и потврђивање њихове аутентичности, односно оверавање преписа и потврђивање истоветности преписа са његовом изворном исправом.

Законом о републичким административним таксама уређују се републичке административне таксе.

Основни појмови у канцеларијском пословању⁸⁹

1. **Подносак** – сваки захтев, 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.
2. **Акт** – сваки писани састав којим се покреће, допуњује, мења, прекида или завршава нека службена делатност органа управе.
3. **Прилог** – писани састав или физички предмет који се прилаже уз акт (графикон, табела, документ, цртеж и слично ради допуњавања, објашњења или доказивања садржине акта).
4. **Предмет** – скуп свих поднесака, аката и прилога који се односе на исто питање или задатак.
5. **Досије** – скуп више предмета који се односе на исту материју или на исто правно или физичко лице.
6. **Фасцикл** – скуп више предмета или досијеа који се после завршеног поступка чувају сређени у истом омоту.
7. **Роковник** – је место у писарници где се држе предмети у којима поступак није окончан, док се на њима не ради.
8. **Регистратурски материјал** – чине предмети, акти, електронски, фотографски, фонографски материјал, записи, документи, књиге, датотеке, микрофилмови примљени и настали у раду органа државне управе.
9. **Архивска грађа** – сав изворни и репродуковани материјал (писани, цртани, штампани, фотографски, филмовани, фонографски од значаја за историју, културу и остале друштвене потребе).
10. **Пријемна канцеларија** - организациона јединица у којој се обављају следећи послови: информисање и пружање стручне помоћи странкама за састављање поднесака, непосредни пријем поднесака од странака, основно обавештавање странака о стању решавања њихових захтева и других поднесака, као и решавању одређених предмета.
11. **Писарница** – организациона јединица у којој се обављају следећи послови: примање поднесака од странака, пријем, отварање, прегледање, распоређивање поште, евидентирање и здруживање аката, достављање аката, отпремање поште, развођење аката и њихово архивирање.
12. **Архива** – саставни део писарнице где се чувају предмети по којима је поступак завршен, евиденције о предметима и остали материјал до предаје надлежном архиву или до њиховог уништења.
13. **Архивски депо** – је посебна канцеларија у коју се пребацују, заједно са картицама из пасивне датотеке, решени предмети по истеку текуће календарске године.

⁸⁹ Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, (Службени гласник РС, бр. 80/92)

14. **Прописи и друга општа акта** - су нацрти, предлози и усвојени текстови Устава, закона, уредби, одлука, закључака, правилника, упутстава, планова, декларација, резолуција, препорука, тумачења, наредби, статута, као и предлози за њихово доношење.
15. **Аналитички материјал** – су анализе, студије, елаборати и извештаји који садрже опште закључке о питањима из делокруга органа државне управе.
16. **Решење** – решења, закључци, дозволе, мишљења, сагласности и друга акта управних предмета.

У канцеларијском пословању предмети се деле на управне и остале предмете. Управни предмети су они у којима се води управни поступак у којем се решава о правима, обавезама и правним интересима грађана, правних лица и других странака.

Електронско канцеларијско пословање⁹⁰ обезбеђује да се у информационом систему обављају послови канцеларијског пословања, односно да се у том систему поступа са поднесцима, актима и прилозима у електронском облику. Основна евиденција о актима и предметима, попис аката и интерна доставна књига у електронском канцеларијском пословању воде се у информационом систему. Поднесци, акти и прилози примљени сачињени у облику електронског документа чувају се у информационом систему.

ПРИМАЊЕ ПОШТЕ⁹¹

Појам поште

Под појмом **пошта** подразумевају се: писма, поднесци, акта, вредносна писма, телеграми, пакети, штампане ствари које органи управе шаљу или примају од других лица.

Поступак са поштом регулисан је Уредбом о канцеларијском пословању органа државне управе (Службени гласник РС бр. 80/92).

Примање поште

Примање поште обухвата:

- непосредно примање поднесака,
- издавање потврде 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 и
- пријемни штамбиљ.

⁹⁰ Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе, (Службени гласник РС, бр. 40/2010)

⁹¹ Видети више у: Е. Шарковић, М. Стегеншек, М. Грујић, 1993, Биротехника II за економску школу, 2. и 3. разред комерцијални техничар, 3. и 4. разред економски техничар, друго издање, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр. 192-207.

Сва пошта се по правилу прима у пријемној канцеларији која је саставни део писарнице. У току радног времена пошту прима овлашћено лице, а по истеку радног времена, дежурни радник који је наредног дана предаје писарници ради даљег поступка, уколико у самом органу државне управе није другачије одлучено.

Пошту могу примати физичка или правна лица, и то непосредно или посредно преко ПТТ службе.

Непосредно примање поднесака

Поднесци се непосредно примају у пријемној канцеларији или одређеном месту у писарници органа државне управе, односно на другом месту које одреди руководиоца у органу државне управе.

Ако акт (поднесак) приликом непосредне предаје садржи неки формални недостатак (није потписан, није оверен печатом, нема прилога наведених у тексту поднеска, нема адресе пошиљаоца), радник одређен за пријем поште указаће странци на недостатке и објасниће како да се они отклоне. Ако странка и поред тога захтева да се акт прими, радник је у обавези да и такав акт прими, али ће на њему сачинити службену забелешку о упозорењу на уочене недостатке.

Потврда о пријему

Овлашћени радник писарнице који прима поднесак у обавези је да на усмени захтев странке изда **потврду о пријему**. Потврда се издаје на отиску пријемног штамбила и она садржи датум предаје поднеска, назив органа у чијем је саставу писарница, број под којим се евидентира поднесак, прилоге (уколико постоје) и евентуалну вредност таксе. Потврду потписује радник који је примио поднесак.

За поднеске по којима се решава у управном поступку, обавезно се издаје потврда о пријему поднеска⁹² која садржи:

- датум пријема поднеска,
- законски рок у којем је орган надлежан за решавање дужан да донесе одлуку,
- правно средство које странка може употребити ако јој није у прописаном року достављена одлука по захтеву,
- име органа којем се предаје наведено правно средство, висина таксе и
- име органа којем се изјављује правно средство, као и оног органа код кога се правно средство може изјавити усмено на записник.

Потврду о пријему поднеска по коме се решава у управном поступку потписује службено лице које је примило поднесак и оверава печатом органа државне управе.

Примање поште од другог органа државне управе

Ова пошта се најчешће доставља преко курира, а пријем поше се потврђује стављањем датума и потписа овлашћеног лица у доставну књигу, на доставницу, на повратницу или на копију акта који се прима. Печат се не ставља једино у доставну књигу. На коверти се уписују датум и време пријема акта.

⁹² Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе (Службени гласник РС, бр. 80/92)

Пријем поште преко поштанске службе

Пријем поште преко поштанске службе и подизање поште из поштанског прегратка обавља се по прописима поштанске службе. Приликом пријема, односно подизања поште из поштанског прегратка, радник писарнице не сме подићи **оштећену пошиљку**. У том случају радник писарнице мора захтевати од одговорног радника поште да се стање и садржина пошиљке комисијски утврде. По потреби радник писарнице предаће пошти поднесак у вези са накнадом штете и тек након тога преузима пошиљку са записником о комисијском налазу.

Отварање и прегледање обичне и препоручене поште

Обичну и препоручену пошту, примљену у затвореним ковертама, отвара овлашћени радник писарнице, а пошту доспелу ван радног времена прима дежурни радник.

Приспеле пошиљке које су **адресиране на друге органе, организације или лица**, писарница не отвара већ их 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 или извођењем радова не отварају се, већ се само на коверат ставља датум, сат и минут пријема. Ове пошиљке отвара одређена комисија, уколико 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 ова пошиљка представља службени акт упућен органу државне управе, прималац је дужан да одмах, а најкасније у року од 24 сата по пријему, достави акт писарници ради завођења.

Приликом отварања коверата треба пазити да се не оштети њихова садржина или да се прилози разних аката не помешају. 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) или када се из поднеска не може утврдити место одакле је послат акт или име подносиоца, а ови подаци су означени на самој коверти.

Ако су коверте или омоти пакета и других пошиљака примљени оштећени, а постоји сумња о неовлашћеном отварању, пре отварања треба о томе сачинити комисијски записник, а остале недостатке и неправилности утврђене приликом отварања пошиљке треба констатовати кратком забелешком која се уписује непосредно уз отисак пријемног штамбиља.

Отварање пошиљке која представља државну, војну или службену тајну

Овакве пошиљке су увек означене на видном месту и уколико имају ознаку државне, војне или службене тајне, а радник писарнице нема овлашћење да их отвара, предаје их надлежном руководиоцу.

Поступак са актима који подлежу таксирању

Радник који прима пошту дужан је да води рачуна о томе која акта и радње код органа државне управе подлежу таксирању и колика је предвиђена висина таксе и дужан је да поступи по важећим прописима о административним таксама. Уколико је акт или поднесак ослобођен плаћања таксе, радник писарнице ће то записати и навести одговарајући пропис 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 штампилца на сваки примљени акт који се после уписује у основну евиденцију.

Отисак пријемног штампилца ставља се, по правилу, у горњи десни угао прве стране акта. Ако ту нема довољно места, отисак пријемног штампилца треба ставити на празно место прве стране, водећи рачуна да текст акта остане потпуно читљив. Ако на првој страни нема довољно места, отисак пријемног штампилца треба ставити на полеђину акта у горњем левом углу. Ако су стране акта у целини попуњене текстом, отисак пријемног штампилца треба ставити на лист чисте хартије који се затим прилаже уз акт.

РАСПОРЕЂИВАЊЕ ПОШТЕ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРЕДМЕТА ПО МАТЕРИЈИ⁹³

Разврставање предмета

Разврставање предмета (аката) обавља 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.

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.

⁹³ Видети више у: Уредби о канцеларијском пословању органа државне управе, (Службени гласник РС, бр. 80/92), Е. Шарковић, М. Стегеншек, М. Грујић, 1993, Биротехника II за економску школу, 2. и 3. разред комерцијални техничар, 3. и 4. разред економски техничар, друго издање, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, стр. 192-207, Уредби о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања, (Службени гласник РС, број 44/93) и Упутству о начину вођења и коришћења архивске књиге, (Службени гласник РС, број 47/81)

У оквиру наведене поделе даље се рашчлањавајују главне групе 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.

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, осим ако у самој организационој јединици није другачије утврђено одлуком руководиоца те јединице.

Након распоређивања, предмети (акта) се предају у одговарајуће основне евиденције.

Врсте евиденција о предметима

У канцеларијском пословању прописом су утврђене основне и помоћне евиденције.

За сваки орган државне управе води се основна евиденција о актима и предметима и то по систему:

- картотеке,
- скраћеног деловодника или
- путем аутоматске обраде података.

Основна евиденција о свим актима и предметима обавезно садржи: класификациони знак из јединствене класификације аката и предмета по материји, основне податке о пошиљаоцу и примаоцу и податке из којих може да се утврди где се предмет (акт) налази у току његове обраде све до архивирања.

Основна евиденција о предметима и актима управног поступка поред ових елемената садржи и податке о:

- року решавања,
- исходу решавања,
- уложеним правним средствима и одлуци о њима и
- да ли је решење извршено.

О актима и предметима могу се водити и помоћне евиденције и то у оквиру:

1. **пописа аката** – 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 обимнијем 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 борацкој-инвалидској заштити или пензијском и инвалидском осигурању).

Основне евиденције о актима и предметима, картотека предмета

Картотека предмета се састоји од три врсте картона:

- преградних картона,
- бројчаних картона и
- картица.

Картони се држе у одвојеним кутијама, у зависности од тога да ли се односе на решене или нерешене предмете, па тако имамо активну и пасивну картотеку.

Преградни картони служе за раздвајање картица различитих класификационих знакова и на њима се исписују класификациони знаци из јединствене класификације предмета по материји.

Бројчани картони 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 хиљада. За сваки класификациони знак употребљава се посебан бројчани картон. У горњем десном углу бројчаног картона уписује се класификациони знак кроз годину.

Означавање под којим редним бројем је евидентиран предмет обавља 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.

Врсте картица

Картице служе за вођење евиденције о предметима и оне су штампане на јединственом обрасцу.

Врсте картица за вођење евиденција:

- о вануправним предметима – беле боје,
- о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом захтева странке – беле боје са црвеним рубом,
- о првостепеним управним предметима у којима се поступак покреће по службеној дужности – беле боје са жутим рубом,
- о другостепеним управним предметима у којима се поступак покреће поводом жалбе – беле боје са плавим рубом,
- о предметима другостепеног управног поступка у којима се поступак покреће по службеној дужности – беле боје са љубичастим рубом,
- о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код првостепеног органа – беле боје са испрекиданим црвеним рубом и
- о управним предметима поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа – беле боје са испрекиданим плавим рубом.

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:

- у горњем левом углу изнад линије – класификациони знак и редни број из бројчаног картона, а испод линије уписује се година;
- 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), а испод линије уписује се кратка садржина предмета;
- у десном горњем углу изнад линије уписује се место (адреса пошиљаоца, а у предметима у којима је одређено да се води досије, испод адресе уписује се и број досијеа.

Уписи у вертикалним колонама картице

1. Подаци у првој колони односе се на место где се предмет налази:
 - арапски двоцифрени бројеви од 01 па надаље означавају унутрашњу организациону јединицу,
 - слово „Р“ значи да је предмет у року,
 - ознака „Изв“ значи да је предмет решен изворно и сви списи предмета упућени органу управе,
 - ознака „а/а“ значи да је предмет у архиви,
 - ознака „2 год“ „10 год“ „трајно“, означава рок чувања архивираног 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 две картице. У том случају предмет носи број под којим је последњи пут евидентиран.

Скраћени деловодник

Руководилац организационе јединице државне управе може решењем да утврди да ће се у наредној години основна евиденција о предметима и актима водити путем скраћеног деловодника.

Скраћени деловодник води се на јединственом обрасцу формата А-4 и у њему се акта евидентирају по хронолошком реду пријема. Поред основног броја (по хронолошком реду пријема) акт добија и класификациони знак из јединствене класификације предмета по материји.

Упис у скраћени деловодник:

- у прву колону уписује се изнад црте редни број предмета, а испод црте класификациони знак предмета по материји;
- у другу колону уписује се кратка садржина предмета;
- у трећу колону, у простор изнад црте, уписују се подаци о месту где се предмет налази;
- у четврту колону (примедба) уписују се подаци који ближе објашњавају уписе из колона 2 и 3, и повезују упис (нови број деловодника). У овој колони, за управне предмете, уносе се подаци о начину решавања и о роковима у којима су завршени.

За сваку врсту предмета води се посебан деловодник (вануправни, првостепени управни предмети покренути по захтеву странке, првостепени управни предмети покренути по службеној дужности).

Деловодник се закључује на крају године (31. децембра) службеном белешком, оверава се печатом и потписује је радник који води деловодник написаном испод последњег броја који показује колико је предмета заведено у тој години.

Вођење евиденције путем аутоматске обраде података

Евиденција се води у облику картотеке, путем терминала. У датотеку се уносе подаци о страници, врсти и садржини предмета, а редни бројеви се аутоматски додељују.

Обележавање предмета по врсти:

1. Ц – „црвени предмет“ – првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по захтеву странке;
2. Ж – „жути предмет“ – првостепени управни предмети у којима се поступак покреће по службеној дужности;
3. П – „плави предмет“ – другостепени управни предмети у којима другостепени орган покреће поступак по жалби, захтеву или предлогу;

4. Л – „љубичасти предмет“ – другостепени управни предмети у којима је поступак покренут по службеној дужности;
5. И – „испрекидани црвени предмет“ – управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код првостепеног органа;
6. Ц – „испрекидани плави предмет“ – управни предмети поводом употребе ванредних правних средстава уложених код другостепеног органа;
7. О – „бели предмети“ – вануправни предмети.

Датотека се претражује и ажурира преко терминала. На крају радног дана штампа се садржина свих евидентираних предмета за тај дан и одлаже у посебан досије који служи као паралелна евиденција.

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. Аутоматски се сви подаци преносе у датотеку као почетно стање предмета за решавање у наредној календарској години. Пренети предмети из ранијих година решавају се увек под новим бројем, али се наводи веза са бројем из ранијих година.

Ако дође до евентуалног квара терминала, наставиће се са пријемом поднесака и издаће се потврда о пријему поднеска свакој странци, а по наставку рада терминала, накнадно ће се урадити евиденција и странци доставити нова потврда о пријему поднесака.

Помоћне евиденције, 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 примају у већем обиму, а по којима се на исти начин води поступак.

За ову врсту аката треба 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 је посебним прописом за поједине области утврђена садржина посебне евиденције, та се евиденција користи уместо прописаног обрасца пописа аката.

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 га 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.

Вођење евиденције по досијеима

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, али због специфичности одређене врсте предмета, може се водити у органу државне управе. У том случају, у писарници се води евиденција о устројеним врстама досијеа.

За сваку врсту досијеа треба саставити посебан списак. Списак досијеа садржи редни број, назив, односно лично име лица и рубрику за примедбе.

Досијеи се ређају у одговарајуће полице по бројевима из матичне евиденције. Кад се досије изда неке на реверс, реверс односно копију дописа којим је досије послат треба држати на месту на коме се налазио тај досије, а у списку досијеа у рубрици за примедбе треба то уписати. У случају смрти особе о којој се води досије, или ако из неког другог разлога престане потреба за вођењем досијеа, досије треба из активних досијеа преместити међу пасивне и уписати то у рубрици за примедбе.

Ако се у оквиру досијеа налазе управна акта, сва документација која се односи на исти управни предмет држи се у посебном, по боји одговарајућем омоту.

Сваки досије мора садржати списак управних предмета по датуму настанка предмета. Ту се уписују и одговарајуће ознаке са омота списа о начину и роковима решавања предмета.

Евидентирање аката који су одређени као државна, војна или службена тајна

Ова акта евидентирају се у посебне евиденције, а за сваку врсту тајне уводи се посебна евиденција, односно посебан скраћени деловодник. Након евидентирања ових аката у пријемни штамбиљ се испод броја предмета уписује **државна, војна или службена тајна**.

Поступак са нерешеним предметима истеком године, презавођење предмета

Сви нерешени управни предмети покренути по захтеву странке истеком године достављају се писарници ради презавођења.

Радник писарнице који је обрађивао ове предмете дужан је да уз све нерешене предмете руководиоцу органа достави образложење о разлозима због којих поједини предмети нису решени.

Здруживање аката

За сваки примљени акт радник писарнице је дужан да провери да ли 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 уради здруживање новопримљеног акта са предметом у вези са којим је примљен. 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. Ако је у питању архивирани предмет, он се узима из архиве и здружује са актом којим се наставља поступак. Архивирана картица такође се узима из пасивне и враћа у активну картотеку.

Омот списка

У посебан омот списка улаже се, по евидентирању у основној евиденцији, сваки акт којим почиње нови предмет или досије. На омот списка се у горњем левом углу ставља отисак пријемног штамбиља и уписује ознака органа управе, организационе јединице, класификациони знак, број и година, кратак садржај предмета и списак прилога, док омоти списка за предмете у управном поступку испод кратке садржине предмета имају одговарајући број.

Омоти списка морају бити одговарајуће боје. За управне предмете користе се омоти беле боје са одговарајућом бојом руба, а за вануправне предмете омоти беле боје. Сваки пут кад је предмет враћен на поновни поступак радник писарнице мора да уложи предмет у старом омоту у нови одговарајући омот списка.

Достављање аката у рад

Акта и предмети се достављају у рад преко интерне доставне књиге. Пре него што се доставе у рад организационим јединицама, предмети се морају ставити у омот списка.

Руководилац писарнице одређује за које ће се организационе јединице водити интерне доставне књиге.

Достављање рачуна у рад рачуноводственој служби обавља се преко књиге рачуна, а пријем рачуна својим потписом потврђује рачунополагач. Пошта упућена на личност доставља се преко књиге примљене поште на личност. Службени листови, часописи и друге публикације достављају се преко картона за доставну службених листа и часописа.

Роковник

Предмети у којима поступак није завршен држе се у роковнику писарнице кад се на њима ништа не ради. Руководилац одређује колико дана радник који стручно обрађује предмете сме држати код себе предмет у коме поступак није окончан, односно после колико дана га може предати у роковник писарнице.

Ако је одређена обавеза писарнице да предмете држи у роковнику до приспећа свих одговора, радник који стручно обрађује предмете дужан је да на то упозори писарницу стављањем забелешке на унутрашњој страни омота списка. Ако је дан истека рока означеног на спољној страни омота списка недеља или државни празник, предмет треба доставити у рад један радни дан раније.

Роковник се састоји од фасцикли (преграда) у које се стављају предмети према датуму рока из текућег месеца, сложени по класификационим знаковима и бројевима из основне евиденције предмета.

Развођење аката

У картотеци или скраћеном деловоднику акта и предмети се разводе на следећи начин:

1. „**a/a**“ – са ознаком рока чувања предмета, ако је рад на предмету потпуно завршен и треба га ставити у архиву (на пример: „a/a – 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. „**P**“ – значи рок и датум до којег се очекује да се по тражењу поступи или кад предмет треба поново узети у рад (на пример: P– 21. 3. 2012);
3. ако се акт уступа унутрашњој организационој јединици истог дана, треба означити унутрашњу организациону јединицу којој се акт уступа;
4. ако се разводи акт који је изворно решен треба ставити ознаку „**ИЗВ**“, а затим датум и назив органа државне управе којем 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 ако је:

1. захтев решен у року од месец дана – ознака 1;
2. захтев решен у року од два месеца – ознака 2;
3. захтев решен по истеку два месеца – ознака 3;
4. захтев одбачен – ознака 4;
5. захтев одбијен – ознака 5;
6. захтев усвојен – ознака 6;
7. поступак обустављен – ознака 7;
8. жалба одбачена – ознака 8;
9. првостепена одлука замењена – ознака 9;
10. донет закључак о дозволи извршења – ознака 10;
11. извршено решење – ознака 11;
12. 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 ако је:

1. предмет решен у року од месец дана – ознака 1;
2. предмет решен у року од два месеца – ознака 2;
3. предмет решен по истеку два месеца – ознака 3;
4. поступак обустављен – ознака 4;
5. жалба одбачена – ознака 5;
6. првостепена одлука замењена – ознака 6;
7. донет закључак о дозволи извршења – ознака 7;
8. извршено решење – ознака 8;
9. извршење спроведено принудним путем – ознака 9.

Ако је реч о **развијању управних предмета поводом уложених ванредних правних лекова код првостепеног органа државне управе**, на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви. Ако је:

1. одбачен предлог за обнову поступка – ознака 1;
2. одбијен предлог за обнову поступка – ознака 2;
3. усвојен предлог за обнову поступка – ознака 3;
4. потврђено првостепено решење у обнови поступка – ознака 4;
5. замењено првостепено решење у обнови поступка – ознака 5;
6. замењено решење у вези са управним спором – ознака 6;
7. поништено решење у вези са управним спором – ознака 7;
8. укинута решење по захтеву странке – ознака 8;
9. измењено решење по захтеву странке – ознака 9;
10. укинута решење уз пристанак странке – ознака 10;
11. измењено решење уз пристанак странке – ознака 11;
12. оглашено ништавним решење по захтеву странке – ознака 12;
13. оглашено ништавним решење по службеној дужности – ознака 13.

Ако је реч о **развијању предмета другостепеног управног поступка покренутог поводом жалбе** на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви. Ако је:

1. предмет решен у року – ознака 1;
2. предмет решен по истеку законског рока – ознака 2;
3. жалба одбачена – ознака 3;
4. жалба одбијена – ознака 4;
5. првостепено решење замењено – ознака 5;
6. првостепено решење оглашено ништавним – ознака 6;
7. првостепено решење поништено због повреде правила поступка – ознака 7;
8. првостепено решење поништено због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања – ознака 8;
9. првостепено решење поништено због погрешне примене материјалног права – ознака 9.

Ако је реч о **развијању предмета другостепеног управног поступка који се покреће по службеној дужности** на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви. Ако је:

1. предмет решен у року – ознака 1;
2. предмет решен по истеку законског рока – ознака 2;
3. на првостепено решење дата сагласност – ознака 3;
4. првостепено решење укинута – ознака 4;
5. првостепено решење измењено – ознака 5;
6. првостепено решење поништено због повреде материјалног права – ознака 6;
7. првостепено решење поништено због непотпуно или погрешно утврђеног чињеничног стања или због повреде правила поступка – ознака 7.

Ако је реч о **развијању управних предмета поводом употребе ванредних правних лекова уложених код другостепеног органа** на картици се, поред последње колоне са десне стране, заокружују одговарајући бројеви, и то ако је:

1. одбачен предлог за обнову поступка – ознака 1;
2. одбијен предлог за обнову поступка – ознака 2;
3. усвојен предлог за обнову поступка – ознака 3;
4. потврђено решење у обнови поступка – ознака 4;
5. замењено решење у обнови поступка – ознака 5;
6. укинута решење по захтеву странке – ознака 6;
7. измењено решење по захтеву странке – ознака 7;
8. укинута решење уз пристанак странке - ознака 8
9. измењено решење уз пристанак странке – ознака 9;
10. измењено решење у вези са управним спором – ознака 10;
11. поништено решење у вези са управним спором – ознака 11;
12. решење оглашено ништавим по захтеву странке – ознака 12;
13. решење оглашено ништавим по службеној дужности – ознака 13;
14. решење укинута по праву надзора – ознака 14;
15. решење поништено по праву надзора – ознака 15;
16. решење ванредно укинута – ознака 16.

Бројчани картони се на крају године закључују подвлачењем црвеном оловком последњег предмета примљеног у текућој години.

Отпремање поште

Пошта се отпрема преко поштанске службе или преко курира, а сам поступак отпремања обавља се у писарници. Сви предмети који су преузети у току радног дана, до поднева се морају отпремити истог тог дана. Предмети примљени после закључивања отпремних књига, ако нису хитни, отпремиће се наредног радног дана.

Коверат у коме се отпремају акти треба да садржи у горњем левом углу прве стране тачан назив и ближу адресу пошиљаоца и ознаку свих аката који се налазе у коверту. Назив примаоца пошиљке исписује се крупним и читким рукописом, мада је најбоље да буде одштампан. Адреса примаоца исписује се поштујући поштанске прописе.

Предмети и други акти у управном поступку, као и акти који су одређени као **војна и службена тајна** отпремају се препоручено, односно у затвореним ковертима или преко доставне књиге за место, ако се достављају преко курира. Коверат који садржи акт означен као војну или државну тајну се печати на тај начин што се акт представљања у коверат заштићује комадом чистог папира, а затим се на полеђини коверта, по средини, утисне метални жиг преко растопљеног воска. Приликом печатења коверата у којима су акта одређена 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.

Тим редом се и уписује у одговарајућу књигу експедоване поште.

Евиденција о отпреми пошиљке преко поштанске службе је потребна ради прудања утрошеног новца за поштанске трошкове.

Архивирање и чување предмета

Завршени (архивирани) предмети и други регистратурски материјали чувају се у архиви у одговарајућим регистратурским јединицама (фасциклама, кутијама, регистраторима). Просторија архива би требало да буде сува и добро осветљена, а материјал заштићен од влаге и директног утицаја сунца.

На регистратурским јединицама уписују се подаци:

- назив органа у чијем је раду настао регистратурски материјал;
- година настанка материјала и класификациона ознака,
- број предмета,
- редни број под којим је регистратурска јединица уписана у архивску књигу и
- ознака о року чувања предмета.

Акта и предмети одређени као државна, војна или службена тајна чувају се издвојено у челичним касама чиме се обезбеђује њихова тајност.

Архивска књига

Архивска књига је општи инвентарски преглед целокупног архивског материјала ранијих година. Завршени предмети и други регистратурски материјал чувају се у архиви према редним бројевима из архивске књиге. Сав регистратурски материјал заједно са основним евиденцијама уписује се у архивску књигу по годинама и класификационим знацима. Архивска књига се не закључује на крају године, већ се води у непрекидном низу бројева.

Архивска књига садржи следеће рубрике:

- редни број,
- датум уписа,
- годину односно раздобље настанка,
- класификациону ознаку,
- садржај,
- количину регистратурског материјала.
- просторију и полицу и
- рок чувања,
- а у последњу рубрику може да се упише и напомена.

Сви предмети и акта за које је листама категорија регистратурског материјала утврђено да представљају архивску грађу добијају ознаку – „архивска грађа“.

Сви предмети који се стављају у архиву морају имати уређен спољни и унутрашњи омот списка. Решени предмети се одлажу у архиву писарнице, а картице ових предмета – у пасивну картотеку 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.

Предмети из архиве издају се само уз реверс и може се држати у органу државне управе највише 60 дана. Реверс се одлаже на место узетог предмета, а по повратку предмета реверс се поништава.

Електронска архива

То је део информационог система, у оквиру којег се чувају поднесци, акта и прилози у изворном облику, тако да је осигурано дуготрајно чување електронске архивске грађе, њено одржавање, пребацивање на нове носаче у прописаним форматима све до предаје електронске архивске грађе надлежном архиву, у складу са прописима којима се уређује архивска грађа и у складу са утврђеним роковима чувања.

Безвредни регистратурски материјал излучује се сваке године уз знање надлежног архива, пред одговарајућом комисијом која води записник и копију записника доставља надлежном историјском архиву.

ПОСЛОВИ У НЕПОСРЕДНОЈ ВЕЗИ СА КАНЦЕЛАРИЈСКИМ ПОСЛОВАЊЕМ

Службени акт⁹⁴

Службени акт је сваки писани састав којим се покреће, допуњује, мења, прекида или завршава нека службена делатност органа управе.

Службени акт може бити –
по пореклу:

- сопствени и
- примљени,

по садржини:

- обичан,
- поверљив и
- строго поверљив.

Делови службеног акта су:

1. заглавље – назив пошиљаоца (адресанта)
број
датум
место пошиљаоца (адресанта)
2. назив примаоца (адресата)
3. адреса примаоца
4. предмет (кратка ознака садржаја)
5. веза (одговор на претходно примљен допис)
6. садржај (текст са уводним, главним и закључним деловима)
7. прилог (бројчано и речима)
8. функција, име и презиме овлашћеног лица
9. начин отпреме (тј. доставе обично, хитно, врло хитно, куриром)
10. службени печат.

⁹⁴ Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, (Службени гласник РС, бр. 80/92)

С обзиром на то да су форма и садржина службене преписке услов успешне службене комуникације, дописи и друга акта, којима се писмено комуницира сачињавају се у складу са:

1. стандардима за поједине врсте службених аката,
2. стандардима за поједине форме обликовања аката и
3. правилима службе.

У писаној комуникацији у МУП-у користе се блок (америчка) и степенаста (француска) форма обликовања аката.

Блок или америчка форма је обликовање текста у којем се сви редови куцају од почетка маргине, без увлачења. Нови пасуси се издвајају двоструким проредом док је између редова уобичајен проред. За куцање у овој форми користимо обострано поравнање. Текст изгледа као да је у блоковима, па се зато ова форма назива блокформа, а пошто је настала у Америци у првој половини 20. века, назива се још и америчка. Оно што је карактеристично за блок-форму обликовања аката је начин обликовања пасуса у садржају. Пошто се сви редови куцају од почетка реда без увлачења, двоструки размак између редова означава нови пасус.

Степенаста, француска или зупчаста форма је обликовање текста у коме се сваки нови пасус издваја увлачењем реда. У овој форми наслови и поднаслови су центрирани, а адреса примаоца куца се са десне стране. Настала је у Француској, па одатле и назив француска, а због свог изгледа зове се још и степенаста или зупчаста.

Обнављање (реконструкција) предмета

Поступак обнављања се покреће ако се поједини предмети или делови списка појединог предмета изгубе или су уништени. Решење о обнови предмета доноси руководилац у чијој је надлежности поступање по предмету пошто прикупи потребне извештаје и информације. Радник задужен за обраду предмета дужан је да сачини извештај о несталим, оштећеним или уништеном предмету. Предмет се обнавља на основу преписа или фотокопија несталих, оштећених или уништених списка. По потреби, за обнављање предмета могу се користити и службене евиденције.

Печати и штамбиљи⁹⁵

Законом о државном печату Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 101/07) уређују се употреба и изглед државног печата Републике Србије.

Законом о печату државних и других органа (Службени гласник РС, бр. 101/2007) уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у обављању 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 опште са другим органима, правним лицима и грађанима.

⁹⁵ Закон о печату државних и других органа, (Службени гласник РС, бр.101/07)

Печат државних и других органа садржи:

- назив и грб Републике Србије,
- назив (име) и седиште државног и другог органа или имаоца јавног овлашћења,
- текст печата исписан је српском ћирилицом,
- у зависности од територије може бити исписан језицима 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 мм. Пречник печата који се исписује на српском језику ћириличним писмом и на језику и писму припадника националних мањина износи од 40 мм до 60 мм. 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 руководиоца, односно овлашћено тело или орган. Може постојати и један печат мањег пречника који не може бити мањи од 20 мм нити већи од 28 мм. Садржина печата мањег пречника иста је и исписана је на исти начин као и садржина већег печата.

Печат се чува и њиме се рукује у службеним просторијама, а изузетно се може користити и ван службених просторија. Руководилац, 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.

Печат који је постао неодговарајући због истрошености, оштећења или промене уређења државних и других органа, 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, руководиоца 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.

Печате израђује печаторезница коју је овластило Министарство унутрашњих послова.

Жиг је печат урезан у металу. Његов садржај није рељефан већ је утиснут. Жиг служи за печатење утискивањем у печатни восак затворених службених пошиљки 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 и за израду краћих списа, за стављање краћих клаузула, ознака или упозорења.

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.

Радне просторије

На зградама у којима су смештени органи државне управе истичу се назив органа, грб и застава републике Србије.

На улазу у службену просторију требало би да буду истакнута имена радника, њихова функција и звање.

Писарница треба да је смештена близу улаза у зграду и пожељно је 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 ту раде.

Пријем странака одвија се у одређено време у оквиру радног времена. Странке могу да примају само они радници које су за то овластили руководиоци органа државне управе. Странке се примају по унапред утврђеном реду да би се избегло сувишно чекање.

Употреба телефона

О сваком примљеном и датом 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 папиру који се касније прилаже уз предмет.

Ова 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.

Надзор примене прописа у канцеларијском пословању

Надзор примене прописа о канцеларијском пословању обавља управна инспекција. Послове из надлежности управне инспекције обавља управни инспектор.

Оверавање потписа, рукописа и преписа⁹⁶

Оверавање потписа или рукописа је потврђивање њихове аутентичности, док је оверавање преписа потврђивање истоветности преписа са његовом оригиналом. Фотокопије докумената имају карактер преписа.

Оверавање се обавља у службеним просторијама суда, односно органа управе.

Оверавање потписа, рукописа и преписа уводи се у уписник за оверавање, а садржина уписника прописана је 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 службе-

⁹⁶ Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа, (Службени гласник РС, бр. 39/93)

ним лицем својеручно потпише исправу или да призна за свој потпис који се већ налази на исправи. Исто тако се утврђује и истинитост отиска прста.

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 важећом легитимацијом.

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 неке исправе, препис мора бити тако сачињен да се из њега јасно види који су делови исправе остали непреписани. Ако службено лице које оверава препис не разуме језик на којем је исправа написана, одредиће да упоређивање преписа са изворном исправом, или са преписом изворне исправе, обави судски тумач.

Административне таксе⁹⁷

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 обављању поверених послова и организација које имају јавна овлашћења плаћају се таксе по одредбама Закона о републичким административним таксама, у износима прописаним Тарифом републичких административних такси, која је саставни део закона.

Такса се плаћа, по правилу, у тренутку настанка обавезе. Таксу плаћа подносилац захтева, односно поднеска којим се поступак покреће. Ако за прописану таксу постоји више обвезника, њихова обавеза је солидарна. Такса се плаћа, по правилу, пре уручења решења или исправе, односно пре саопштења о извршењу радње по поднетом захтеву, односно поднеску.

У пракси се износ таксе прописане тарифом најчешће плаћа у новцу на прописаној уплатници у пошти или овлашћеним банкама, а обвезник прилаже уплатницу из које се види износ таксе, прималац и сврха уплате.

Ослобађени су плаћања таксе:

- институције Републике Србије;
- органи и организације Републике,
- аутономне покрајине,
- локалне самоуправе,
- организације обавезног социјалног осигурања,
- Црвени крст Србије и
- дипломатско-конзуларна представништва стране државе.

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;

⁹⁷ Закон о републичким административним таксама (Службени гласник РС, бр. 43/03, 51/03, 53/04, 42/05, 61/05, 101/05, 42/06, 47/07, 54/08, 5/09 и 54/09)

- 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.

ЛИТАРАТУРА

1. Елизабета Шарковић, Милена Стегеншек, Мирослава Грујић, Биротехника II за економску школу, 2. и 3. разред комерцијални техничар, 3. и 4. разред економски техничар, друго издање, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, Завод за школство, Подгорица, 1993. године
2. Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, Службени гласник РС бр. 80/92
3. Уредба о електронском канцеларијском пословању органа државне управе, Службени гласник РС, бр. 40/2010
4. Уредба о категоријама регистратурског материјала с роковима чувања, Службени гласник РС, број 44/93
5. Упутство о начину вођења и коришћења архивске књиге, Службени гласник РС, број 47/81
6. Закон о државној управи, Службени гласник РС, бр. 79/05 и 101/07
7. Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа, Службени гласник РС, број 39/93
8. Закон о републичким административним таксама, Службени гласник РС, бр. 43/03, 51/03, 53/04, 42/05, 61/05, 101/05, 42/06, 47/07, 54/08, 5/09 и 54/09
9. Закон о печату државних и других органа, Службени гласник РС, број 101/07