

# ПЛАН ИЗЛАГАЊА НАСТАВНЕ ЈЕДИНИЦЕ ИЗ ПРЕДМЕТА ШКОЛСКО ПРАВО И АДМИНИСТРАЦИЈА НА УЧИТЕЉСКОМ ФАКУЛТЕТУ У ЛЕПОСАВИЋУ

ЗА ДАН 30. АПРИЛ 2020. (ЧЕТВРТАК)

## I Теоријски појам управе

1) Управа у теоријском смислу се изводи из глагола управљати односно именице управљање. Ово управљање има свој технички аспект и тада говоримо о управљању стварима док са друштвеног аспекта управљање се односи на владање људима у друштвеном односно државном животу и односима. Свакако да је за нас важнији овај друштвени аспект управљања (или како се то модерније каже) односно администрирања које подразумева мноштво питања и проблема везаних за начин организације управљања, субјекте и бројне организационе облике управе као и њену садржину односно њене функције.

2. У модерном смислу и тумачењу државе управа се схата као једна од функција државне власти и она је последица теорије о подели државних власти или функција која је настала са развојем модерне капиталистичке државе.

Захваљујући модерним буржоаским теоретичарима, пре свега Локу и Монтескијеу развијено је учење о подели власти по коме се свака државна власт дели на своје три главне функције: законодавну, извршно-управну и судску које се међусобно ограничавају и спречавају свемоћ једне власти. То је велика тековина политичке културе грађанског друштва које је овом доктрином спречило постојање искључиве односно ауторитарне власти оличене у једном свом носиоцу.

## II Дефиниција односно одређење управе као државне функције

Управна функција или краће управа се одређује у органском и функционалном смислу.

1. Органски појам управе подразумева скуп органа и организација које врше управну функцију или делатност. У питању су различити органи и организације који спадају како у целину државних органа тако и целину недржавних субјекта који се као имаоци управних јавних овлашћења појављују као вршиоци управне функције и делатности.

У склопу државног апарата управну делатност врше пре свега органи државне управе али и неки други органи у оквиру других државних целина и то би били државни неуправни органи који своје функције обављају у саставу скупштине, судова, служби председника државе и владе као и разне управне организације. Поред државних субјекта, као вршиоци управне функције данас се све више појављују и недржавни субјекти у које спадају: јавна

предузећа, установе, локална самоуправа, месне заједнице удружења грађани, разни фондови и др.

2. У функционалном смислу управа се одређује као једна од функција државне власти и она се дефинише како у материјалном тако и формалном смислу. У материјалном смислу се гледа садржина управне делатности а у формалном смислу се управа одређује с обзиром на начин и поступак свог вршења, своје субјекте и врсту аката које доноси.

У материјалном смислу, са становишта своје садржине управа се одређује у традиционалном смислу као једна од функција државне власти и која се одликује ауторитарним поступањем и пре свега, вршењем репресије од стране државних органа. Ово класично одређење управе и њено поистовећивање са ауторитарним вршењем власти данас све више уступа место једном новом и савременијем тумачењу управе у материјално-функционалном смислу. Наиме данас се управа све мање своди на репресивно, ауторитативно вршење власти а све се више поистовећује и схвата као јавна служба. Наиме, заслугом пре свега Француске правне мисли управа се више не схвата као атрибут државе и суверене државне власти него се она схвата као скуп јавних служби којима се задовољавају одређене јавне потреба у области здравства, образовања, саобраћаја, телекомуникација, електропривреде, шумарства и др. Због тога управа се све мање своди на државну управу и државне субјекте који је врши а све се више шири и обухвата спектар и осталих недржавних субјекта који је врше па се тако поред државне управе појављује и недржавна управа и њени субјекти.

У овом ширем смислу управа као и државна и недржавна активност подразумева спектар послова који садржински улазе у појам управне делатности. То више није само вршење власти односно ауторитарно поступање него и неауторитарно поступање и вршење разних стручних и других послова којима се задовољавају јавне друштвене потребе. У том комплексном материјалном смислу управа подразумева:

- примену закона, других прописа и општих аката скупштине, владе, председника државе;
- решавање у управним стварима
- вршење управног надзора
- припремање закона, других прописа и општих аката;
- обављање стручних и других послова предвиђених законом

### III Јавна управа и јавне службе

1. Собзиром да управне послове не обављају само државни него и разни недржавни органи данас се све више оперише са термином јавна управа. Јавна управа обухвата државну и

недржавну управу односно управну делатност коју државни органи управе обављају као своју основну делатност као и управну делатност коју други субјекти као имаоци јавних овлашћења обављају као споредну делатност. Дакле, у оквиру јавне управе поред државних органа управе постоје и они други недржавни субјекти којима је у оквиру њихових послова поверено и вршење управних овлашћења. Дакле недржавни субјекти не врше управну делатност као своју основну делатност, већ им је нека друга делатност основна али је уз њу придодато и ово вршење управних јавних овлашћења. Они то раде у име и за рачун државе и као имаоци јавних овлашћења поступају на исти начин као и државни органи управе. Ова јавна управна овлашћења се састоје у доношењу општих правних аката којима се уређују односи од јавног интереса, у доношењу појединачних управних аката о правима, обавезама и интересима грађана и правних лица, у вршењу управног надзора и др.

2. Јавне службе представљају синоним за све установе, предузећа и друге организације које обављају послове ради задовољавања потреба и интереса грађана. Ту се ради о таквим општекорисним делатностима које треба трајно, ефикасно и у интересу свих грађана обављати на најправичнији начин па би могло да се каже да јавне службе уствари подразумевају пружање бројних и разноврсних јавних услуга. Те јавне услуге су везане како за сектор привредног живота тако и за сектор друштвеног живота и делатности.

3. У области привреде односно за вршење послова привредног карактера образују се јавна предузећа као посебан облик јавне службе. Таква јавна предузећа би била она у области саобраћаја, електропривреде, нафтне индустрије, телекомуникација, путева водопривреде и др. а у области друштвених делатности се формирају јавне установе. Оне дакле пружају јавне услуге у области, здравства, социјалне заштите, културе и др. сфера друштвеног живота чиме задовољавају потребе грађана без обзира колико је таква делатност у економском смислу профитабилна или исплатива.