

гр Ђуро Гатарих, *УПРАВНО ПРАВО, ПОСЕБНИ ДИО*, друго измењено и допуњено издање, „Савремена администрација“, Београд, 1988, стр. 779 + XXVIII

Протекло је десет година од првог издања књиге *Управно право — посебни дио* („Народне Новине“, Загреб, 1978), чији је аутор др Ђуро Гатарих, редовни професор Правног факултета у Загребу. За то време је дошло до многобројних промена одговарајућих прописа, што је проузроковало потребу значајних измена и допуна у књизи. Чињеница је да је професор Гатарих у другом издању анализирао још нека подручја управе која у првом издању нису била обухваћена (нпр, управни послови у области народне одбране), али остаје питање зашто није приказана значајна област друштвених прихода (порези, доприноси и друго).

Књига *Управно право — посебни дио* садржи: *Увод* (стр. 3 — 35); први део — *Државна управа Шј. управне ране* (стр. 39 — 626); други део — *Органи који обављају послове од интереса за друштвено-политичку заједницу Шј. управне услове* (стр. 629 — 641); трећи део — *Организације удруженог рада и радне заједнице које на темељу јавног овлашћења обављају управне послове* (стр. 645 — 660); четврти део — *Службене службе скупштина друштвено-политичких заједница* (стр. 663 — 685); пети део — *Службене дохођке и расподела према раду у радним заједницама органа управе* (стр. 689 — 735) и шести део *Унапређивање организације и рада управе* (стр. 739 — 760). На крају књиге је регистар имена и појмова, као и литература са правним и самоуправним изворима.

У *Уводу* књиге аутор даје појам „управног права — посебни дио“, користећи при томе теоријску комбинацију позитивног и негативног одређења. У том смислу, оно представља „скуп правних прописа којим се уређују организација, функције, међусобни односи и односи према другим органима, организацијама и грађанима, те посебни поступци и методе рада у оквиру појединих грана управе и друштвених дјелатности односно других организација које у вршењу јавних овлашћења обављају управне послове, а који не спадају у неку другу грану права“.

Код одређивања предмета посебног дела управног права, професор Гатарих наглашава компоненту његове променљивости. Она је последица сталне трансформације организације и послова органа управе у вези са деатизацијом, јачањем самоуправних друштвених односа и других промена у друштву.

Ради потпунијег схватања појма и предмета посебног дела управног права, писац даје у најкраћим цртама његов настанак и развој, као и однос према другим гранама права тј. научним дисциплинама, при чему је од посебног значаја однос општег и посебног дела управног права. Наиме, као што и сам аутор истиче (стр. 4), у теорији је карактеристично прихватање поделе система управног права на општи и посебни део, али док се општи део детаљно обрађује, систематска обрада посебног дела је ретка и непотпуна. Код разматрања овог односа (општег и посебног дела), професор Гатарих указује на практичне покушаје поделе и обраде појединих аутора (професора Сладовића, професора Стјепановића, професора Поповића), а истовремено даје и могући тј. потребни критеријум разликовања ових делова. Тако он истиче да се у општем делу обично разматрају правне норме којима се регулишу положај, организација, основне функције, правила поступка и остало што је заједничко за све, или за већину органа управе — док се остала питања која су карактеристична за поједине управне гране, области и службе обрађују (или би их требало обрађивати) у посебном делу управног права.

Поред овога, писац у уводном излагању књиге дотиче још нека питања која се тичу организационих облика вршења управе, плуралитета циљева и интереса у њој, потребе сталног прилагођавања и усклађивања организације и функција управе. Указује, такође, на различите методе класификације послова и задатака управе. Уз то, истиче и непостојање јединственог субординираног вертикалног управног система због специфичног федеративног уређења Југославије, услед чега произлазе и одговарајући међусобни односи органа државне управе.

Такође, у уводном делу професор Гатарих врши поделу управног система на четири управна сектора које дефинише као „глобални скуп управних послова који по свом садржа-

ју, друштвеном значају, овлашћењима потребним за њихово извршење и методама радне засебну целину у оквиру управног система“. При овој подели он је настојао да изнађе нову, специфичну комбинацију критеријума и метода класификације, која би требало да одговори потребама садашњости. Том приликом он наводи следеће критеријуме: „а) врсте и карактеристике послова и њихови значај; б) врсте и карактеристике органа и организација који те послове треба да извршавају и разврставање послова по њиховим носиоцима; ц) достигнути ступањ развоја социјалистичких самоуправних односа у појединим областима друштвеног живота; д) постојање других државних органа и организација са сличним функцијама у појединим областима“. После ове поделе управног система аутор врши даљу класификацију управних сектора: на управне гране и стручне области (у зависности од тога да ли је реч о сектору државне управе или није), које затим разлаже на управне области; даље одваја службе, послове, фазе, операције — све до основног елемента управног система, до покрета.

Након уводних разматрања, књига је подељена на шест делова. У првом делу, који говори о државној управи, професор Гатарин детаљно приказује једанаест управних грана: унутрашње послове (стр. 39 — 96), управне послове у области општенодрожне одбране (стр. 97 — 129), правосудне и опште управне послове (стр. 130 — 169), управне послове у области привреде (стр. 170 — 295), управне послове у области просторног планирања, комуналних дјелатности и грађевинарства (стр. 296 — 314), управне послове у стамбеној области (стр. 315 — 358), управне послове у области имовинско-правних односа (стр. 359 — 426), управне послове у области здравства (стр. 427 — 452), управне послове у области борачке и социјалне заштите (стр. 453 — 527), управне послове у области породичних односа (стр. 528 — 578) и управне послове у области одгоја и образовања (стр. 579 — 626).

Ако заједно са првим делом књиге сагледамо и наредна три у којима се приказују органи који обављају послове од интереса за друштвено-политичку заједницу, организације удруженог рада и радне заједнице које на темељу јавног овлашћења обављају управне послове, као и стручне службе скупштина друштвено-политичких заједница, долазимо до најзначајније одлике ове књиге. Она се састоји у томе што је писац успео да обради најразличитије управне области на једном месту, што је у складу са потребама и могућностима једног оваквог дела детаљно описао те области (служећи се при томе са преко 1.500 нормативно-правних и самоуправних општих аката), чиме је омогућио сваком заинтересованом студенту, практичару, па и научном раднику, солидан увид у целокупну управну област нашег правног система. Аутор је у низу области дао пут и сажету критичку анализу развоја, што је од значаја с обзиром на релативно честе промене решења у нашем социјалистичком самоуправном друштву, указујући, истовремено, и на примену појединих решења у циљу упознавања и стручног оспособљавања управних кадрова за доследно спровођење одређене друштвене политике у изградњи социјалистичких самоуправних друштвених односа.

Међутим, писцу овога приказа остаје у недовољној мери разјашњена комбинација организационог и функционалног критеријума, која је послужила за разврставање прва четири дела књиге (тј. за разврставање управних сектора), и која је довела до одређене несразмере у квантитету ових делова књиге. Поставља се и питање основа по коме су уврштени пети и шести део књиге, тј. стицање дохотка и расподела према раду и радним заједницама органа управе и у напређивање организације и рада управе, јер они са претходним делом књиге тешко могу да представљају једну заокружену целину.

На основу свега изложеног може се закључити да књига Управно право — посебни дню професора Ђуре Гатарина представља обимно дело које се одликује, с једне стране, исцрпношћу и документованошћу, а с друге стране, завидном актуелношћу. Значај ове књиге је у томе што пружа упоредни преглед свих републичко-покрајинских прописа, те се може користити на целој територији Југославије. Посебна одлика је у томе што се књига односи на још увек недовољно обрађене области у нашој литератури. Исто тако, учињен је покушај да се преплитањем особина уибеника и приручника на нови начин изложи ова област, чиме се књига истовремено приближава и студентима и онима који примењују прописе у области управе.

*Добросав Миловановић*