

Mr. Iur. Amila Koso, direktorica JU “Centra za kulturu, sport i informisanje” Visoko

Kandidatkinja na doktorskom studiju Evropskog prava
Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Dipl. Iur. Biljana Knezović, šef odjela za pravne, kadrovske, računovodstveno- materijalne i opće poslove u Zavodu za školstvo Mostar

Doktorand na poslijediplomskom studiju pravnih znanosti
Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

UNAPRJEĐENJE MEHANIZMA ZAŠTITE PRAVA POJEDINCA NA DOBRU UPRAVU I JAVNI INTERES

Apstrakt: Nefunkcionalna javna uprava prouzrokuje otpor građana i reflektira se na njihovo nezadovoljstvo prema državi. Neadekvatna primjena zakonskih propisa, nepravično postupanje u upravnim sporovima i nepreuzimanje odgovornosti javnih tijela u slučajevima kršenja propisa dovodi do narušavanja prava građana. Ovaj rad ima za cilj prezentirati rad dobre uprave koja je na usluzi građanima i društvenoj zajednici, koja doprinosi političkoj stabilnosti, ekonomskom razvoju, zaštiti ljudskih prava i socijalnom blagostanju. Rad će pokušati odgovoriti na pitanja koja se odnose na unaprjeđenje mehanizma za zaštitu prava pojedinca na dobru upravu i javni interes, a sve s ciljem omogućavanja prava na kvalitetne, efikasne i pravovremene usluge.

Ključne riječi: reforma, javna uprava, mehanizmi, dobra uprava, javni interes, građani, zaštita, ljudska prava, odgovornost, funkcionalnost, vladavina prava, jednakost, zakonitost.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Mehanizam za zaštitu prava pojedinca na dobru upravu i javni interes ogleda se u produktivnim institucijama koje imaju dominantan uticaj na kulturu, institucionalni okvir, te ekonomske i društvene rezultate koji daju povjerenje građanima u vladu. Dobra uprava treba da bude na usluzi zajednici i da promovira povjerenje društva u izvršnu vlast, a time dobra uprava doprinosi političkoj stabilnosti i podstiče ekonomski razvoj i socijalno blagostanje. Nasuprot dobre javne uprave, nalazi se nefunkcionalna uprava koja predstavlja prepreku produktivnim institucijama i može da uzrokuje otpor građana i njihov protest protiv vlasti, dovodeći cjelokupnu državu do nefunkcionalnosti. Provođenje reformskih procesa nemoguće je bez povjerenja građana u vladu i državne institucije, ali općenito javnu upravu

i javni sektor. Visok nivo povjerenja omogućava lakši proces implementiranja, te garantira održivost takvog sistema.

Nezadovoljstvo građana obično je usmjereno na rad sudova, nedjelotvorno provođenje sudskih odluka, neprimjereno trajanje sudskih postupaka, nerad i ne-transparentnost javne uprave, te neizvršavanje sudskih odluka. Kvaliteta usluga i rad organa javne uprave trebaju osigurati lakše ostvarivanje prava pojedinca na dobru upravu uključujući materijalno obeštećenje uz istovremenu zaštitu javnog interesa. Reformski procesi trebaju unaprijediti i transformirati javnu upravu, praćći potrebe i očekivanja korisnika, smanjujući administrativno opterećenje uz visok kvalitet pruženih usluga. U reformskim procesima potrebna je stalna težnja i kontrola u izgradnji kapaciteta usklađenosti upravno-pravnog okvira koji pruža usluge građanima, a u isto vrijeme štiti javni interes.

OECD¹ identificira pet različitih komponenti kroz koje se reflektira povjerenje u vladu:

1. **Pouzdanost** - odnosi se na sposobnost vlade da minimizira nesigurnost u ekonomskom, društvenom i političkom okruženju i sposobnost da djeluje na konzistentan i predvidljiv način;
2. **Odgovornost** - pružanje javnih usluga na pristupačan, efikasan i na način koji je orijentiran prema građanima uz uvažavanje njihovih potreba i očekivanja;
3. **Otvorenost** - sistematičan i sveobuhvatan pristup institucionaliziranoj dvosmjernoj komunikaciji sa svim relevantnim akterima, gdje su informacije osigurane, a interakcija usmjerena da omogući što veću transparentnost, odgovornost i učešće građana;
4. **Integritet** - dosljedno poštovanje principa i standard koji se odnose na zaštitu javnog interesa i prevenciju korupcije;
5. **Poštenje** – konzistentan i ravnopravan tretman građana i pravnih lica u procesu izrade i implementacije politika.

U većini dosadašnjih istraživanja u Bosni i Hercegovini, zadovoljstvo kvalitetom usluga javne uprave prisutno je kod samo 5.3% građana, dok je većina građana djelimično zadovoljna ili nezadovoljna uslugama. Najveće povjerenje građani imaju u lokalnu administraciju gdje su građani upoznati sa radom lokalnih zvaničnika, te svoje potrebe zadovoljavaju kroz sistem javne uprave i javnog sektora. Međutim, praksa je pokazala da građani najmanji stepen povjerenja imaju u zakonitost provođenja postupaka zapošljavanja u javnoj upravi, te su svjesni da mehanizam zaštite pojedinca u tom slučaju uopće ne postoji.

¹ Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), (1999), „Evropski principi za javnu upravu (European Principles for Public Administration)“, SIGMA Papers, No 27, OECD Publishing.

2. NEFUNKCIONALNA JAVNA UPRAVA

Javna uprava je dio ustavno-političkog sistema jedne države, te predstavlja temelj za efikasno i efektivno funkcioniranje političkih, ekonomskih i društvenih procesa. Kvalitet javne uprave u nekoj zemlji važan je pokazatelj privredne uspješnosti i statusa njenih građana. Modernizacija javne uprave nije samo potreba zbog stremljenja ka EU već kao pretpostavka za odgovornu, transparentnu i efikasnu državnu službu dostupnu svim građanima. Najveći izazov u kvalitetnoj reformi javne uprave je organizacija funkcionalnog sistema javne uprave sa različitim zakonima i podzakonskim aktima. Bez djelotvorne javne uprave nemoguće je imati odgovarajuće organizacijske strukture, uspostaviti kvalitetne sisteme upravljanja ljudskim potencijalima, usavršiti e-sisteme u javnim upravama, te naročito uspostaviti sistem odgovornosti prema građanima. Javnu upravu posljednjih nekoliko godina karakteriziraju opisi nefunkcionalnosti, neefikasnosti, zastarjelosti, preglomaznosti i visok stepen korumpiranosti. U tranzicijskim državama kao što je Bosna i Hercegovina postoji snažan otpor promjenama i modernizaciji uprave u višim profesionalnim nivoima javne uprave. Zbog svega toga prezentira se nepotrebnim formalistički pristup, odugovlačenje procesa, favoriziranje zastarjelih metoda rada, odbacivanje inovacija u tehnikama rada, te naročito odbijanje svih dobrih evropskih praksi i standarda. Ograničavajući faktori u reformi javne uprave mogu se jedino prevazići stavljanjem u prvi plan građana i njihovih potreba u zajednici, zahtijevajući radikalnu promjenu upravnog modela. Funkcioniranje Evropske unije podrazumijeva odlučne napore država članica da stvaraju evropsko područje koje bi svim evropskim građanima omogućilo bolju životnu sredinu, kroz efikasno upravljanje i administraciju.²

Ključni aspekti reformiranja javne uprave usmjereni su na uspostavljanje funkcionalnog sistema koji će rad usmjeriti na depolitizaciju, profesionalizaciju, organizirano i funkcionalno restrukturiranje, te uspostavljanje mehanizma odgovornosti prema građanima. Građani očekuju blagovremene informacije iz oblasti finansija, javnih nabavki, slobodnog pristupa informacijama, te strateške i operativne informacije. Međutim, u većini slučajeva sistem rada je nefunkcionalan i institucije drže informacije zatvorene za javnost. U većini država, naročito onih tranzicijskih kao što je Bosna i Hercegovina, administracija nije spremna da se mijenja, da bude nezavisna, te da koristi fer postupanje i pravičnost za svakog građanina u istim rokovima i pod istim uslovima. Državni službenici u obavljanju svojih radnih zadataka često su arogantni, uskraćuju prava i slobode korisnicima, te i suviše kompleksne upravne procese prave sporim i nedostižnim. Neaktivnost javne uprave posmatra se kroz šutnju administracije, neblagovremeno postupanje, nepoštivanje rokova, delegiranje odluka između prvostepenih i drugostepenih tijela, pretjerano dugo trajanje upravnih postupaka, te nemoći građana za sudjelovanje u pravnom sistemu i gubitka povjerenja u pravnu državu i rad javne uprave.

² E. Slobu, The Right to Good Administration in the Court of Justice of the EU Case Law, The USW Annals of Economics and Public Administration, Volume 17, Issue 1 (25), 2017.

Tačni podaci o efikasnosti institucija u upravnom postupku uglavnom se ne prate i javno ne objavljuju. Aktivnija javna uprava sa adekvatnim ljudskim potencijalima može biti samo ukoliko se svi gore navedeni problemi uklone. To je dugotrajan proces u kojem moraju sudjelovati mnogobrojni stručnjaci različitih struka, ali svakako i same državne institucije.

Građani moraju imati sredstvo, instrumente za praćenje procesa donošenja odluka, te biti jasno upoznati sa formalnim materijalnim propisima primjenjivim u konkretnoj procedure za ostvarenje njihovih prava.³ Kako bismo javnu upravu učinili aktivnijom i više funkcionalnom, te omogućili uživanje prava i sloboda građana, potrebno je sljedeće:

- Povećati aktivnost i učinkovitost organa uprave;
- Smanjiti rokove-neophodno vrijeme obrade predmeta;
- Smanjiti vrijeme „čekanja“ predmeta;
- Povećati učinkovitost kroz veći broj obrađenih predmeta;
- Smanjiti troškove u upravi, ali i za korisnike usluga;
- Smanjiti broj zaposlenika koristeći one sa najboljim kompetencijama;
- Koristiti savremene tehnologije u radu.

Građani više ne toleriraju neefikasnost i neefektivnost, te očekuju poboljšano funkcioniranje državnog aparata usmjerenog na pružanje usluga uz trajno napredovanje i uvažavanje novih znanja i vještina.

3. POSLJEDICE LOŠE JAVNE UPRAVE

Netransparentnost i neefikasnost javne uprave prema potrebama građana oduzima građanima alat i argumentaciju za korektivno djelovanje na njen rad. Transparentnost i efikasnost u radu javne uprave direktno umanjuje broj zahtjeva za slobodan pristup informacijama i upotrebu resursa za njihovu obradu, te ograničavaju prostor za pogrešnu interpretaciju mandata i uloge u kreiranju povjerenja građana u rad institucija. Ipak efikasnost javne uprave u svom reformskom procesu osuđena je na političku volju donosilaca odluka, uložnim finansijskim sredstvima i kompetencijama onih koji odgovaraju za proces implementacije.

Razlozi neefikasnosti prema potrebama građana ogledaju se u neadekvatnom i slabo implementiranom zakonskom okviru, nedostatku ljudskih potencijala, velikim troškovima i stalnoj ovisnosti o međunarodnoj pomoći. Javni organi moraju biti efikasni javni servis dostupan svim građanima prema jednakim uslovima. Vjerovatno glavni razlog neefikasne i netransparentne javne uprave je nespремnost političkih donosioca odluka da i pored deklarativnih opredjeljenja za modernu javnu upravu opstruiraju procese izbjegavajući racionalizaciju broja zaposlenih, otvaranje uprave prema građanima i smanjenje troškova javne administracije. Bez

³ M. Tanović, Uloga primjenje principa “dobrog upravljanja” u procesu reforme javne uprave, Časopis “Uprava”, 2013, Issue 7, str. 109-121.

obzira na državu, društveni, politički, privredni i socijalni sistem, korupcija⁴ je zasigurno globalni fenomen koji ostavlja trajne negativne posljedice na društvo. Korupciju karakterizira nevidljivost i neuhvatljivost što se smatra kompleksnim društvenim problemom za koji treba ne samo volja i odlučnost političkih struktura da preuzmu korake ka otkrivanju i suzbijanju, već i da postoji i suradnja građana kao potencijalnih žrtvi. Gubitkom povjerenja građana, korupcija u javnoj upravi uzrokuje velike materijalne i nematerijalne štete, ugrožavajući demokratiju, ljudska prava i slobode. Država koja svoj rad zasniva na korupciji je nestabilna i nesigurna, te odbojna za bilo kakva ulaganja domaćih i stranih privrednih subjekata. Korupcija je višeznačan pojam koji nije jednostavno odrediti, ali neki korupciju vide kao kršenje moralne norme.⁵ U javnoj upravi službenici moraju svoj rad temeljiti na načelima jednakosti i jednakopravnosti, nikome ne davati prednost, te se isključivo ponašati unutar pravila svoje struke i službe.

Mnogi teoretičari smatraju da je formalizam u javnoj upravi štetna pojava koja ima negativne posljedice.⁶ Kritičari pravnog formalizma tvrde da formalisti ignoriraju stvarno djelovanje pravnih pravila u društvenim okolnostima. Nestručnost zaposlenih u organima uprave i stabilnost zaposlenja doprinijeli su da državne institucije, institucije vlasti odnosno organi javne uprave najčešće opisuju kao monolitne, statične i stagnatne društvene tvorevine.⁷ Nerazumijevanje i suštinsko nepoznavanje poslova organa uprave od strane nadređenih potiče formalizam, neučinkovitost i neažurnost⁸. Generalno, formalizam se odnosi na broj pravila i formalnih postupaka sa kojima se građani susreću u radu javne uprave. Društva koja se nalaze u tranziciji imaju karakteristike formalizma, heterogenosti, preklapanja i nepotizma. Državni službenici podliježu formalizmu gdje se vidi odstupanje od onoga što bi trebali učiniti i onoga što je stvarno učinjeno. Javne uprave koje ističu svoj rad sa formalizmom ne žele postići ciljeve, mjeriti efikasnost i koračati ka modernoj javnoj upravi. Građani beskonačno čekaju dokumentaciju, nerviraju se i gube vrijeme. Tehnologija brzo napreduje, a reformski procesi u javnoj upravi se sporo provode. Implementirani e-servisi u upravi ne odgovaraju znanju i kompetencijama državnih službenika. Digitalizacija i informatizacija su osuđene na propast ako ne obezbijede nedvosmisleni političku odluku o poželjnosti e-uprave kao tipa javne uprave kojoj se teži. Razvoj e-uprave je skup proces koji podrazumijeva finansijske resurse i stvaranje infrastrukture koja omogućava provođenje postupka digitalizacije i informatizacije. Građani i privredni subjekti još uvijek

⁴ Korupcija, lat.-pokvarenost, podmitljivost, potkupljivost- B. Klaić, Rječnik stranih riječi, Zagreb, 1986.

⁵ J. Kregar, Pojava korupcije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1997., str.26.

⁶ S.M. Queredo, Formalist and Instrumentalist Legal Reasoning and Legal Theory, California Law Review, vol.73., br.1., 1985., str.122.

⁷ J.S.Brown, P.Duguit, The Social life of information, Harvard Business School Press, Massachusetts, USA, 2000., str.246.

⁸ R.Brčić, Organizacijska kultura u funkciji djelotvornosti upravne organizacije, Ekonomski prehled, vol.53, br.11-12, str.1060.

ne dobijaju pravu korist od digitalnih usluga u zemljama koje su koliko-toliko modernizirale javnu upravu. Dosadašnji reformski procesi prezentiraju vidljivo nepostojanje dugoročnog strateškog pristupa, nedovoljne koordinacije pojedinih aktivnosti, kao i nedovoljne kapacitete za kontinuirano unaprjeđenje pojedinih sistema i usluga. Trenutna informatizacija i digitalizacija javne uprave ima nejasne procedure rada, te nedovoljno učinkovite ili nedjelotvorne poslovne procese.

Mnoga istraživanja su pokazala da su usluge prema građanima problematične kvalitete i opterećene nepotrebnim troškovima i procedurama. Komplikovane procedure dovode do gubljenja vremena, povećanih troškova i opravdanog nezadovoljstva korisnika koji najčešće ne mogu utjecati na kvalitetu i cijenu usluga. Javna uprava mora biti zasnovana na načelima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi koju će građani doživljavati podjednako kao svoje pravo i svoju obavezu da odgovorno i proaktivno upravljaju lokalnim razvojem i poslovima ostvarujući novu kvalitetu života u svojoj zajednici. Uvođenjem sistema upravljanja kvalitetom u organima uprave pokušava se unaprijediti kvalitet javnih usluga i zadovoljstvo korisnika usluga uz korištenje raspoloživih resursa i smanjenje troškova poslovanja. Kvalitet javnih usluga je nemoguće ostvariti bez aktivne uloge rukovodilaca, zadovoljstva i sudjelovanja zaposlenika u unaprjeđenju usluga, te međusobnoj interakciji i komunikaciji.

Javna uprava odraz je institucionalnih temelja načina upravljanja državom.⁹ Javna uprava bavi se potrebama društva i funkcionira na temelju organizacijskih struktura, procesa, uloga, odnosa, politika i programa, te utječe na održivo gospodarsko blagostanje¹⁰, socijalnu koheziju i dobrobit ljudi¹¹, kao i na društveno povjerenje, te utvrđuje uvjete za stvaranje javne vrijednosti.¹² Mnogi korisnici očekuju pojednostavljenje ili alternativne usluge prilagođene njihovim potrebama koje se pružaju putem kanala ko im najviše odgovaraju, a to su u sve većoj mjeri mobilni kanali.¹³ Javna uprava treba pružati usluge koje će građani stavljati prvo mjesto, obezbijediti dostupnost i omogućiti veći izbor usluga, efikasno koristiti nove tehnologije, efikasno koristiti resurse, stalno se modernizirati i poboljšavati. Kvalitetnim sistemskim upravljanjem uz poboljšanje usluga za građane i poslovne subjekte, te smanjenjem troškova poslovanja prezentirati će se spremnost i sposobnost za davanje kvalitetne, a jeftine usluge koristeći evropske standarde i najbolje svjetske prakse.

⁹ S. Holmberg, B.Rathstein, Good Government: The Relevance of Political Science, Edward Elgar Publishing, 2012.

¹⁰ D.Kaufmann, A.Kraay i P.Zaido-Lobaton, Governance Matters, Policy Research Working Paper, 1999, str.2196.

¹¹ B.Hallerod, B.Rathstein, B.Nandy, SiA. Daoud, Bad governance and poor children: a comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low and middle income countries, World Development, broj:48, 2013., str.19-31.

¹² Javna vrijednost je ona vrijednost koja je zajednička svim subjektima u društvu: građanima, preduzećima, organizacijama i nerformalnim skupinama. Ona proizilazi iz svih odluka o raspodjeli sredstava koja donose svi sudionici u društvu u cjelini.

¹³ Evropska komisija, Komparativno izvješće o e-upravi, 2017.

Javna uprava treba osigurati efikasan, efektivan i ekonomičan protok informacija, otvorenost, transparentnost, dostupnost odgovarajućeg znanja i kompetencija, bolju komunikaciju sa drugim organima uprave i upravnim organizacijama, te početi koristiti moderne metode rada.

4. STRATEŠKI REFORMSKI IZAZOVI I PRAVO NA DOBRU UPRAVU

Pravo na dobru javnu upravu jedno je od stvarnih, vremenski najnovijih prava građana Evropske unije, odnosno dužnosti država članica EU, pošto se javlja tek sa Poveljom o temeljnim pravima,¹⁴ koja je stekla ugovornu i zakonsku snagu primarnog prava EU 1. decembra 2009. godine, sa stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora.¹⁵ Njegovo „sazrijevanje“ je ipak mnogo starije, budući da su neki aspekti prava na dobru javnu upravu postojali već u prethodnim ugovorima, koji su gradili EU, a Sud pravde EU se u svojoj jurisprudenciji, već od 60-tih godina, a naročito od 1991. godine, pozivao na čl. 6. Ugovora o funkcioniranju EU koji određuje da Povelja o temeljnim pravima EU „od 7. decembra 2000. godine, kako je prilagođena u Strasbourgu 12. decembra 2007. godine ima istu pravnu snagu kao Ugovori“. Povelju je iniciralo Evropsko vijeće u Kölnu, u junu 1999., a prihvatilo ju je isto Vijeće na sastanku u Nici, u decembru 2000. godine, ali kao pravno neobvezujući tekst. Tek je Lisabonski ugovor dao pravno obvezujuću snagu Povelji. Konvencija, koja je sastavljala Povelju, nalazila se pred nizom prava i nije joj bilo lako odabrati ona prava koja su bliža djelatnostima i ovlastima Unije.¹⁶ Pravo na dobru javnu upravu svojevrstni je pendant prava na dobro i pravedno suđenje, koje ozakonjuje Evropska konvencija o ljudskim pravima u svom čl. 6. To je pravo ujedno i značajan korak u smjeru izgradnje suvremenih „upravnih demokratija“.¹⁷

Šest je ključnih oblasti reforme javne uprave: strateško planiranje, koordinacija i izrada politika, javne finansije, upravljanje ljudskim resursima, e-uprava, upravni postupci i upravne usluge i institucionalna komunikacija. Prema Strategiji proširenja, javna uprava ostaje nerazvijena u većini država u procesu proširenja u ograničenim administrativnim kapacitetima uz visok nivo politizacije i nedostat-

¹⁴ Čl. 6. Ugovora o funkcioniranju EU određuje da Povelja o temeljnim pravima EU „od 7. decembra 2000. godine, kako je prilagođena u Strasbourgu 12. decembra 2007... ima istu pravnu snagu kao Ugovori“. Povelju je iniciralo Evropsko vijeće u Kölnu, u junu 1999., a prihvatilo ju je isto Vijeće na sastanku u Nici, u decembru 2000. godine, ali kao pravno neobvezujući tekst. Tek je Lisabonski ugovor dao pravno obvezujuću snagu Povelji.

¹⁵ 4 Čl. 6. Ugovora o EU.

¹⁶ N. Šimac: Pravo na dobru javnu upravu Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, 1/2016., str. 105.-118.

¹⁷ V. zbornik Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union i izd. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Beč, 2006.

kom transparentnosti.¹⁸ Postoji jaz između politika i strategija usvojenih na papiru i aktivnosti na terenu. Strategije, akcioni planovi i politike koje su predložene i usvojene se ne implementiraju na pravi način jer većina dosad usvojenih strateških dokumenata nije implementirana.¹⁹ Na bazi EU studija se može zaključiti da ne postoje univerzalna rješenja i modeli. Svaka država treba da razvije vlastiti model u skladu sa sopstvenim socio-političkim dimenzijama.

Bosna i Hercegovina ide putem tranzicijskih zemalja, ali se nalazi u mnogo složenijoj situaciji. Reforma javne uprave treba da se dogodi u zemlji opisanoj kao poluprotektorat, etnički podjeljenoj na gotovo svim administrativnim nivoima, sa slabim centralnim institucijama i jakim entitetima nejednake strukture. Političku moć dijele političke partije sa izraženom nacionalističkom politikom, često bez ikakve zajedničke vizije i političke volje da ostvare promjene.²⁰ U ovakvom okruženju reforma javne uprave je prilično izazovan napor i dosadašnji reformski procesi to potvrđuju. Osim dobre volje i finansijskih sredstava, više je nego očigledno da reforma javne uprave zahtijeva ogromno i jedinstveno znanje i vještine reformatora od kojih se očekuje da se nose sa ovako složenim poduhvatom. Uspjeh reforme javne uprave suštinski je određen političkom voljom glavnih donosioca odluka, odnosno vođstva promjena uloženim finansijskim sredstvima, znanjem i vještinama onih koji su odgovorni za njenu direktnu implementaciju.²¹ Javna uprava koja je efikasna, efektivna, odgovorna i dobro funkcioniše predstavlja preduslov za transparentno i odgovorno demokratsko društvo koje je temelj konkurentnosti i rasta jedne države.

Ključni faktor za reformsku politiku na upravnom nivou i uspješno sprovođenje same reforme javne uprave je činjenica da ključni donosioci odluka moraju biti posvećeni, vidjeti svrhu svega toga, te težiti razvijanju efikasne i funkcionalne javne uprave. Ciljevi reforme javne uprave moraju biti SMART (specifični, mjerljivi, ostvarivi, realni i blagovremeni). Pravno dobro osmišljen sistem rukovođenja u javnoj upravi omogućava državi da dostigne visok nivo profesionalnosti, transparentnosti, održivosti, efikasnosti i kvaliteta javne uprave s ciljem zaštite pojedinca i društvene zajednice. Moderna, ustavna javna služba u demokratskom sistemu smatra se mogućom samo kad je ispunjeno nekoliko uslov²²

¹⁸ Evropska komisija je intenzivirala svoje usmjerenje ka reformi javne uprave u dokumentu „Strategija proširenja i osnovni izazovi 2014-2015 definirajući šest ključnih pitanja u procesu reforme. Na osnovu Strategije proširenja, SIGMA je u suradnji sa Evropskom komisijom razvila „Principe javne uprave“.

¹⁹ Strategija reforme javne uprave u BiH: www.parco.gov.ba; Ured koordinatora za reformu javne uprave i Akcioni plan 1 uz Strategiju reforme javne uprave u BiH

²⁰ Balkan Public Administration Reform Assessment: Bosnia and Herzegovina 2004., Program podrške kvalitetu u upravama zemalja Centralne Istočne Evrope

²¹ C. Palidano, Why civil service reforms fail (IDPM Public Policy and Management Working Paper, 2001., no.16

²² Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), (1999), „Evropski principi za javnu upravu (European Principles for Public Administration)“, SIGMA Papers, No 27, OECD Publishing.

- razdvajanje javne i privatne sfere;
- razdvajanje politike i uprave;
- individualna odgovornost javnih službenika;
- dovoljna zaštita na random mjestu, adekvatan nivo plate i stabilnost, jasno utvrđena prava i obaveze javnih službenika;
- zapošljavanje i unaprjeđenje po osnovu zasluga.

Težnja ka efikasnosti, potreba za daljom specijalizacijom, ustavno-pravni kontekst i upravna tradicija, postojeći sistem kontrola i politička situacija zajednički utiču na organizacioni model pojedinačne države. Rezultat toga je da ne postoji jedinstven šablon ili primjerak za strukturisanje i djelovanje javne uprave u različitim zemljama kako je to već navedeno u ovom radu.

Prema pravu Evropske unije, države članice imaju veliki stepen autonomije u uspostavljanju svog upravno-pravnog okvira državne uprave i načina na koji proširuju većinu svojih usluga.²³ Principi upravnog prava koji su zajednički svim državama EU i koji postavljaju standarde i usmjeravaju ponašanje državnih službenika treba da budu ugrađeni u djelovanje institucija i upravne postupke na svim nivoima uprave, a podrazumijevaju sljedeće:²⁴

- pouzdanost i predvidljivost (pravna sigurnost);
- otvorenost i transparentnost;
- odgovornost;
- efikasnost i djelotvornost.

Građani osjećaju da je javna uprava usmjerena prema njima kad osjete konkretne mjere i dobiju konkretnu korist za sebe u procesu reforme. Moderna i razvijena javna uprava temelj je za uspješnu primjenu propisa i standarda Evropske unije. Do moderne, funkcionalne, transparentne i efikasne javne uprave dolazi sa nizom mjera i aktivnosti, a koje se odnose na smanjenje rascjepkanosti i preklapanja poslova organa uprave, standardizacijom unutarnjeg ustroja i unaprjeđenjem poslovnih procesa u tijelima javne uprave, funkcionalnom i fiskalnom decentralizacijom, postizanjem optimalnog teritorijalnog preustroja, ali i mjerama optimizacije zaposlenih, jačanja znanja i kompetencija, te povećanjem transparentnosti, otvorenosti i digitalizacije javnih usluga. Temelj koncepta dobre uprave leži na svijesti o odgovornosti političkih aktera za vlastito djelovanje, kako na području zakonodavne, tako i na području izvršne djelatnosti. Preuzimanje odgovornosti pri donošenju političkih odluka daje političkim institucijama i njihovim nosiocima potreban kredibilitet i autoritet za donošenje političkih odluka koje utiču na društvo i svakodnevni život građana.²⁵ Odgovornost javne uprave je da bude aktivni akter u društvu koje doprinosi općem blagostanju, te otklanja nefunkcionalne procedure i prepreke produktivnim institucijama uz snažnu podršku građana.

²³ Mnoge države koriste Evropski kodeks dobrog upravnog ponašanja kao početnu tačku.

²⁴ Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), (1999), „Evropski principi za javnu upravu (European Principles for Public Administration)“, SIGMA Papers, No 27, OECD Publishing.

²⁵ X.Hu Wang, W.W.Montgomery, When Public Participation in Administration Leads to Trust, An Empirical Assessment of Managers Perceptions, Public Administration Review, 2007, br.2, str.265-278.

Odgovornost je fundamentalni zahtjev dobrog upravljanja. Insistiranje na odgovornosti javnih službenika u radu organa javne uprave, koji su praćeni zakonskom regulativom, etičkim kodeksima i drugim instrumentima podizanja svijesti o javnom značaju rezultata rada predstavlja izvjesnu kontrolu funkcioniranja, ali i osiguranje kvalitete u postupcima pružanja javnih usluga.²⁶ Kada se radi o odgovornosti (koja uključuje i organizacione odgovornosti) postoje uslovi koji se smatraju neophodnim da bi javne uprave svoje funkcije obavljale na ispravan i efikasan način.²⁷

- racionalnost- cilj je efikasnost i koherentnost, izbjegavanje preklapanja među javnim institucijama i uspostavljanje uravnoteženog sistema kontrole;
- transparentnost- obezbjeđivanje jasne i jednostavne organizacije na osnovu općih utvrđenih tipova;
- finansijska dostupnost- prilagođavanje veličine i troškova potrebama i kapacitetima države;
- odgovornost- svaka organizacija mora da obezbijedi da je svaki njen dio interno odgovoran i da je institucija kao cjelina eksterno odgovorna. Ovo podrazumijeva odgovornost prema političkom, pravosudnom i socijalnom sistemu, kao i prema postojećim nezavisnim institucijama. Temelj odgovornosti je omogućavanje visokog nivoa pristupa javnim informacijama.

Konačno je vrijeme za uspostavu pravnog okvira i okvira politika za razvoj moderne prakse upravljanja ljudskim potencijalima; izgrađivanje kapaciteta za efikasnu provedbu propisa u domenu upravljanja ljudskim potencijalima na nivou centralnih i pojedinačnih institucija struktura javne uprave u BiH; osiguranje sveobuhvatnog poštivanja principa meritornosti, jednakog tretmana i transparentnosti u svim oblastima upravljanja ljudskim potencijalima; osiguranje poštivanja principa političke neutralnosti u radu državnih službenika naročito onih sa rukovodnim ovlastima; uspostavljanje prakse modernog planiranja kadrova; uspostavljanje pravičnog i transparentnog sistema plata; osiguranje kontinuiranog profesionalnog razvoja zaposlenih na bazi funkcionalnih potreba institucije; osiguranje poštivanja normi etičkog ponašanja zaposlenih u upravnim strukturama; unaprijeđenje kvaliteta općeg upravljanja u strukturama državne službe; uspostavljanje jedinstvenog registra zaposlenih u javnoj upravi, te efikasna primjena adekvatnih informacionih sistema, odnosno transparentna i sveobuhvatna digitalizacija sistema javne uprave.²⁸

Osim velikih očekivanja korisnika, povećan je i obim usluga koje javna uprava pruža, što je naročito posljedica procesa evropskih integracija. Činjenica je da su danas aktivna budžetska sredstva pod stalnim pritiskom smanjenja, pogotovo u

²⁶ M.Tanović, Uloga primjene principa “dobrog upravljanja” u procesu reforme javne uprave, str.109-121.

²⁷ Principi javne uprave, SIGMA dokument, str. 57.

²⁸ <http://eu-monitoring.ba/sta-nas-sve-ocekuje-u-procesu-reforme-javne-uprave/>

uslovima porasta sive ekonomije i odlaska mladih osoba iz države. Međutim, korisnike usluga i dalje frustriraju neefikasni šalteri, nepregledne i netransparentne internetske stranice, neophodnost kontaktiranja više različitih instanci prije nego što se dobije traženi odgovor ili ostvari usluga. Ključni nedostatak u funkcioniranju ovog sistema je neadekvatno uspostavljanje digitalnog nadzora nad funkcioniranjem javne uprave. Digitalizacija sistema javne uprave predstavlja jedan od najvećih izazova u pogledu odnosa organa uprave prema korisnicima, te rada unutar ljudskih resursa samog upravnog aparata. Funkcionalnost, efikasnost i efektivnost dolazi do izražaja isključivo primjenom novih informacijskih tehnologija.

SIGMA je 2017. godine definirala nove Principe javne uprave koji se odnose na zemlju obuhvaćenu politikom proširenja EU. S tim u vezi, definirana su četiri nova principa Strateškog okvira reforme javne uprave i to:²⁹

1. Vlada je razvila i donijela efikasnu agendu za reformu javne uprave koja sadrži ključne izazove;
2. Reforma javne uprave se provodi svrsishodno, reformski ciljevi su postavljeni i redovno se prate;
3. Obezbijeđena je finansijska održivost reforme javne uprave;
4. Reforma javne uprave ima snažno i funkcionalno upravljanje koordinacije strukture na političkom i administrativnom nivou upravljavajući reformskim planom i implementacijom reforma.

Vizija Strateškog okvira je organizirati modernu javnu upravu koja će osigurati i poštivati principe evropskog upravnog prostora na kojima počiva funkcioniranje javne uprave u EU i doprinijeti uspješnom procesu pridruživanja i pristupanja, te osigurati poštivanje javnog interesa i kvalitetno zadovoljenje potreba građana i privrednih subjekata.

Misija Strateškog okvira je stvaranje uslova za efikasnu, efektivnu, transparentnu, više participativnu i odgovornu javnu upravu u skladu sa standardima EU i načelima dobrog upravljanja.

Strategija reforme javne uprave sa svojim akcionim planovima predviđela je kratkoročne i srednjoročne reforme u šest reformskih stubova:

1. Strateško planiranje, kapaciteti za izradu politika i koordinaciju;
2. Javne finansije;
3. Upravljanje ljudskim resursima;
4. Upravni postupak i upravne usluge;
5. Insitucionalna komunikacija;
6. Informacijske tehnologije/e-uprava;

Usvajanjem bilo kojeg strateškog dokumenta ne završava reforma javne uprave već ona tek započinje. Za sprovođenje ovog plana bilo je potrebno preko 60 miliona KM, ali dosad ta sredstva nisu obezbijeđena, niti utrošena. Trenutno stanje provedbe Strateškog okvira za reformu javne uprave prezentira da je javna uprava u Bosni i Hercegovini i dalje nefunkcionalna i podložna političkim uticajima, te ne postoji saradnja između ključnih institucija.

²⁹ The Principles of Public Administration, OECD, SIGMA, EU, Edition 2017., str.9

5. MEHANIZMI ZAŠTITE PRAVA POJEDINCA NA DOBRU UPRAVU I JAVNI INTERES

Termin „dobra uprava“ podrazumijeva postizanje efikasnosti birokratije, odnosno optimiziranje rada uprave na način da se sačuvaju prava građana.³⁰ Sintagma „kvalitetna uprava“ ili „dobra uprava“ podrazumijeva takvu javnu upravu koja poštuje određene standarde i načela upravnog djelovanja. Ta načela su proklamovana na samitu u Nici od strane najviših zvaničnika EU, koji su posebno istakli da građani Evropske unije imaju pravo na kvalitetnu upravu.³¹ Uslov za demokratsku u djelotvornu javnu upravu je doprinos i uključenost građana. Građani se više ne doživljavaju kao subjekti nad kojim državni organi obavljaju neke funkcije već im se daje prostor da budu aktivni akteri koji doprinose općem blagostanju.³² Dobra javna uprava je zakonita, efikasna i transparentna, te blagovremeno i učinkovito odgovara na potrebe građana. Organi javne uprave dužni su da poštuju, štite i promovišu ljudska prava i osnovne slobode zagarantirane ustavom. Principi ljudskih prava osiguravaju smjernice za rad javne uprave, a bez principa dobre uprave ljudska prava se ne mogu poštovati i štititi.

Potrošnja javnog novca nameće obavezu transparentnog rada institucija uprave i pravdanja utrošenih sredstava. U efikasnoj i transparentnoj upravi važi generalno pravilo: vrijednost za novac. Usluge javne uprave imaju vrijednost ukoliko su iporučene na vrijeme na efikasan način i tako da su vidljive, jasne i lako dostupne svim korisnicima. Poštivanje ljudskog dostojanstva, te ljudskih prava i sloboda naročito je važno za upravno postupanje i razumijevanje odnosa uprave i građana čime bi se građani trebali staviti u središte svakog upravnog postupanja. Građanin kao stranka ima pravo očekivati zakonito, pravilno i brzo odlučivanje. Sistem evropskog prava ne sadrži uvijek obavezu prilagođavanja unutrašnjeg upravnog prava evropskom pravu, već traži poštovanje standard određenih međunarodnih ugovora. U reformi javne uprave na nivou BiH postoje poteškoće koje su u osnovi iste kao kod mnogih drugih reformi i oblasti u Bosni i Hercegovini, a u suštini se odnose na poštovanje ili nepoštovanje Ustava, odnosno okvira i nadležnosti datih BiH i njenim entitetima Dejtonskim sporazumom.

Imajući u vidu značaj samog procesa, naponi na reformisanju javne uprave u BiH,³³ koji traju skoro dvadeset godina, u kontinuitetu su bili predmetom pra-

³⁰ M. Davinić, Pojam loše uprave, *Pravni život*, br.10/2008, str.717.

³¹ P. Kunić, Savremene tendencije u reformi javne uprave, *Časopis za upravno-pravnu teoriju i praksu*, Moderna uprava, 2009.godina.

³² H.P.Nehl, *Principles of Administrative Procedure in EU Law*, Oxford, 1999, str.17.

³³ Proces reforme javne uprave u BiH započinje 2003. godine. usvajanjem dokumenta „Reforma javne uprave-naš program“ od strane predstavnika vlada na svim upravnim nivoima. Reforme u šest ključnih horizontalnih oblasti u javnoj upravi u BiH operativno se provode se od 2007. godine kroz realizaciju Strategije reforme javne uprave odnosno seta mjera definiranih prvo kroz Akcijski plan 1 (AP1) za period 2007-2010., a potom i kroz Revidirani Akcijski plan 1 (RAP1) za period 2011-2014. godine.

ćenja od strane domaćih institucija, organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija, prije svih EU i SIGMA. Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je u svojoj Rezoluciji broj 2000/64 „Uloga dobre uprave u promociji ljudskih prava“ zaključilo da je dobra uprava osnova sine qua non za promociju ljudskih prava.³⁴ Bzairajući se na Rezoluciju 2005/68 Vijeća za ljudska prava, Ured Visokog komesara za ljudska prava UN-a (OHCHR) je proveo Istraživanje s ciljem da ispita odnos između dobre uprave i ljudskih prava i navede praktične primjere. OHCHR je na osnovu izvršene analize kategorizirao osnovne veze između dobre uprave i ljudskih prava u četiri glavne oblasti:³⁵

1. Demokratske institucije;
2. Učešće javnosti i donošenje odluka;
3. Pružanje usluga i vladavina prava;
4. Borba protiv korupcije.

Gotovo devet od deset osoba u EU (88%) smatra da su ljudska prava važna za stvaranje pravednijeg društva u njihovoj zemlji. To pokazuje da osobe u EU općenito smatraju da ljudska prava mogu imati korisnu i važnu ulogu u njihovim životima. Međutim, gotovo sedam od deset Europljana (68%) smatra da neke osobe zloupotrebljavaju ljudska prava. Rezultati upućuju na povezanost visine dohotka i stepena obrazovanja osoba sa njihovim stajalištima o ljudskim pravima.³⁶

Ključni evropski demokratski standardi koji se odnose i na javnu upravu utvrđeni su u Kopenhaškim kriterijima iz 1993 koje je potvrdilo i Evropsko vijeće u Madridu 1995.godine. Obzirom da Ustav Bosne i Hercegovine nije posvetio veću pažnju državnoj upravi³⁷ moguće je elaborirati dva prihvatljiva pristupa u izgradnji upravnih kapaciteta u BiH. Prvim, sektorskim pristupom u procesu izgradnje upravnih kapaciteta, moguće je krenuti putem usvajanja „sektorskih zakona“, kojima će se stvoriti zakonski okvir za izgradnju upravnih kapaciteta u BiH. Ovakav pristup sadašnji Ustav BiH ne zabranjuje, ali i ne obavezuje. Ovakva mogućnost je korištena, na primjer, za sektor odbrane BiH. Drugi prihvatljiv pristup se zasniva na mogućoj promjeni Ustava BiH u kojoj bi se potpunije normirali strukture, nadležnosti i organizacije javne uprave. Ovim bi se omogućila temeljita reforma „odozgo“ ka najnižoj jedinici javne uprave. Time bi se građanima pružila adekvatna pravna sigurnost i zaštita.³⁸ Specifičnost ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine predstavlja glavni razlog što BiH nema uređen jedinstven sistem javne uprave. Opredjeljenje vlasti je da se BiH priključi porodici evropskih država.

³⁴ The Role of Good Governance in the Promotion of Human Rights, Commission on Human Rights Resolution 2000/64.

³⁵ Good Governance, Practices for the Protection of Human Rights (HR/PUB/07/4) dostupno na <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GoodGovernance.pdf>.

³⁶ Agencija Europske unije za temeljna prava, Što građanima EU-a znače temeljna prava?. Sažetak, 2021., str.2

³⁷ K.Trnka, Ustavno pravo, II dopunjeno izdanje, Sarajevo 2006.

³⁸ N.Lapandić, I.Hasanović, M.Alibašić, „Pravna kontrola javne uprave“, 6. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem „KVALITET 2009“, Neum, BiH, 2009., str.763

Evropska unija je propisala uvjete za pridruživanje među kojima su i oni koji se odnose na izgradnju upravnih kapaciteta i kvalitetu rada javne uprave.³⁹ Posebnu pažnju treba posvetiti razvoju ljudi za rad u javnoj upravi, njihovom adekvatnom obrazovanju, koje se mora izmaknuti iz rala zastarjelih razmatranja o stručnom i univerzitetskim studijima na temelju najboljih komparativnih iskustava. Pored toga, treba uspostaviti dobar sistem njihovog cjeloživotnog obrazovanja i usavršavanja prema potrebama službe. Motivacija za rad u javnoj upravi treba se bitno poboljšati jer bez nje nije moguće privući najbolje kandidate u sistem upravnog obrazovanja, zaposliti najbolje ljude u upravne organizacije svih nivoa, razvijati ih tokom službe, te zadržati u službi građana i zajednice.⁴⁰ Javna služba mora zadržati dignitet i poštovanje, a službenici trebaju biti odgovorni, učinkoviti i lojalni akteri javnih politika, ponosni na službu koju obavljaju za generacije ljudi sa kojima žive i koji će doći nakon njih.⁴¹ Osnova dobre uprave leži na svijesti o odgovornosti političkih partija i njenih aktera za vlastito djelovanje, kako na području zakonodavne, tako i izvršne djelatnosti.

Dobra uprava poštuje vrijednosti pravne države i prava građana, te je otvorena, nije korumpirana, obezbjeđuje jednakost građana i vrednuje njihovo učešće u odlučivanju. U osnovi koncepta dobrog upravljanja je odgovornost organa vlasti u odgovaranju na potrebe građana i svih drugih subjekata. Dobri postupci odlučivanja i dobro upravljanje pozitivno utiču na status vlasti. Postizanje osnovnih standarda dobrog upravljanja ogleda se u jačanju rada lokalnih samouprava kroz razvoj planova kapitalnih investicija, priprema rodno osjetljivog budžeta, razvoja privrede i infrastrukture.

U BiH je donesen pravni okvir koji omogućava učešće građana u procesima donošenja odluka putem konsultacija. No, u praksi se konsultacije, čak i kada se provode, svode na ispunjavanje puke forme, bez suštinskog uticaja na ishod odluke. Sa druge strane, visok stepen nepovjerenja građana i organizacija civilnog društva prema institucijama dodatno slabi motivaciju za učešće u takvim procesima. Indeks kompetitivnosti Svjetskog ekonomskog foruma, koji mjeri kompetitivnost zemalja kroz 12 stubova, u domenu transparentosti razvoja javnih politika stavlja BiH na 132 mjesto, od ukupno 138 zemalja obuhvaćenih istraživanjem, sa ocjenom 2,9 na skali od 1-7.⁴²

Povećanje efikasnosti i konzistentnosti se može realizirati kroz međuinstitucionalno funkcionalno povezivanje unutar upravnih nivoa i usklađeno djelovanje u izradi i provedbi javnih politika. Za organiziranu i modernu javnu upravu potrebno je osiguranje sveobuhvatnog poštivanja principa meritornosti, jednakog

³⁹ Ibidem, str.762

⁴⁰ I. Koprić, 2009., *Attracting and Retaining the best people in the Public Service*, Bratislava UNDP

⁴¹ K. Kemaghan, 2001., *An Honour to be Coveted Pride, Recognition and Public Service Canadian Public Administration* 44 (1), 67-83

⁴² The Global Competitiveness index 2016-2017, World Economic Forum <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>

tretmana transparentnosti i političke neutralnosti u svim oblastima upravljanja. Javna uprava mora biti orijentirana ka korisnicima tako što će stručno pratiti i shvatiti njihove potrebe i očekivanja, te na osnovu njih unaprijediti poslovne procese i upravno postupanje, smanjiti administrativno opterećenje, omogućiti dostupnost usluga različitim kanalima komunikacije.

Osim dobre volje i finansijskih sredstava, više je nego očigledno da reforma javne uprave zahtijeva ogromno i jedinstveno znanje i vještine reformatora od kojih se očekuje da se nose sa ovako složenim poduhvatom. Uspjeh reforme javne uprave suštinski je određen političkom voljom glavnih donosioca odluka, odnosno vođstva promjena uložnim finansijskim sredstvima, znanjem i vještinama onih koji su odgovorni za njenu direktnu implementaciju.⁴³ Zbog čega ovaj proces teče tako sporo, teško i koje su glavne prepreke na putu ka efikasnijoj i transparentnijoj javnoj upravi? Odgovor se prije svega nalazi u činjenici da moramo prepoznati i predstaviti evropske standarde koji bi se mogli primijeniti u bh. institucijama javne uprave, te na taj način unaprijediti proces pružanja usluga građanima i omogućiti funkcioniranje u skladu sa EU najboljim primjerima iz prakse. Primjenom najboljih evropskih rješenja nužno je pružanje brzih i pouzdanih usluga s ciljem ostvarivanja poticajne poduzetničke okoline i boljeg životnog standarda svih građana.

6. ZAKLJUČAK

Visoki stepen profesionalnosti, stručnosti i individualirana odgovornost, lojalnost službenika u javnoj upravi, a ne političkom subjektu ili interesnoj grupi su uslovi za efikasnu, brzu i jeftinu javnu upravu koja je u temeljima savremene pravne države. Neophodna je sistematska aktivnost svih relevantnih državnih organa i civilnog društva kako bi se reforma javne uprave u BiH približila primjeni evropskih demokratskih standarda za ovu oblast. Osnova dobre uprave leži na svijesti o odgovornosti političkih partija i njenih aktera za vlastito djelovanje, kako na području zakonodavne, tako i izvršne djelatnosti. Zakonski okvir mora jasno razgraničiti državnu službu od političkih funkcija, birati najbolje rangirane kandidate za prijem u državnu službu i ograničiti mandate rukovodioca uprava i upravnih organizacija. Javna uprava treba pružati usluge koje će građani stavljati na prvo mjesto, obezbijediti dostupnost i omogućiti veći izbor usluga, efikasno koristiti nove tehnologije, efikasno koristiti resurse, stalno se modernizirati i poboljšavati.

Kvalitetnim sistemskim upravljanjem uz poboljšanje usluga za građane i poslovne subjekte, te smanjenjem troškova poslovanja prezentirati će se spremnost i sposobnost za davanje kvalitetne, a jeftine usluge koristeći evropske standarde i najbolje svjetske prakse. Unaprijeđenje pojedinih upravnih postupanja realizirat

⁴³ C. Palidano, Why civil service reforms fail (IDPM Public Policy and Management Working Paper, 2001., no.16)

će se kroz formiranje registara posebnih upravnih postupaka i posebnih procesnih odredbi koje će pojednostaviti cjelokupan proces. Pored navedenih unaprjeđenja potrebna je digitalizacija u domenu praćenja provođenja zakona, te kontinuirana obuka voditelja upravnih postupaka. U Bosni i Hercegovini je potrebna stalna težnja i kontrola u izgradnji kapaciteta usklađenosti upravno-pravnog okvira koji pruža usluge građanima, a u isto vrijeme štiti javni interes. Promjene u javnoj upravi su neminovne, te je potrebno poslovanje prilagoditi korisnicima usluga, primjenjujući savremene oblike poslovanja i modernizirajući poslovne procese.

LITERATURA

1. Agencija Europske unije za temeljna prava, Što građanima EU-a znače temeljna prava?. Sažetak, 2021.
2. B.Hallerod, B.Rathstein, B.Nandy, SiA. Daoud, Bad governance and poor children: a comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low and middle income countries, World Development, broj:48, 2013.
3. Balkan Public Administration Reform Assessment: Bosnia and Herzegovina 2004., Program podrške kvalitetu u upravama zemalja Centralne Istočne Evrope
4. C. Palidano, Why civil service reforms fail (IDPM Public Policy and Management Working Paper, 2001., no.16
5. D.Kaufmann, A.Kraay i P.Zaido-Lobaton, Governance Matters, Policy Research Working Paper, 1999.
6. E. Slobu, The Right to Good Administration in the Court of Justice of the EU Case Law, The USW Annals of Economics and Public Administration, Volume 17, Issue 1 (25), 2017.
7. Evropska komisija, Komparativno izvješće o e-upravi, 2017.
8. Good Governance, Practices for the Protection of Human Rights (HR/PUB/07/4) dostupno na <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GoodGovernance.pdf>.
9. H.P.Nehl, Principles of Administrative Procedure in EU Law, Oxford, 1999., <http://eu-monitoring.ba/sta-nas-sve-ocekuj-u-procesu-reforme-javne-uprave/>
10. Koprić, 2009., Attracting and Retaining the best people in the Public Service, Bratislava UNDP
11. J. Kregar, Pojava korupcije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1997.
12. J.S.Brown, P.Duguit, The Social life of information, Harvard Business School Press, Massachusetts, USA, 2000.
13. K. Kemaghan, 2001., An Honour to be Coveted Pride, Recognition and Public Service Canadian Public Administration 44 (1).

14. K.Trnka, Ustavno pravo, II dopunjeno izdanje, Sarajevo 200
15. Korupcija, lat.-pokvarenost, podmitljivost, potkupljivost- B. Klaić, Rječnik stranih riječi, Zagreb, 1986.
16. M. Davinić, Pojam loše uprave, Pravni život, br.10/2008.
17. M. Tanović, Uloga primjenjivosti principa "dobrog upravljanja" u procesu reforme javne uprave, Časopis "Uprava", 2013, Issue 7.
18. N. Šimac: Pravo na dobru javnu upravu Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, 1/2016.
19. N. Lapandić, I. Hasanović, M. Alibašić, „Pravna kontrola javne uprave“, 6. Naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem „KVALITET 2009“, Neum, BiH, 2009.
20. Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), (1999), „Evropski principi za javnu upravu (European Principles for Public Administration)“, SIGMA Papers, No 27, OECD Publishing.
21. P. Kunić, Savremene tendencije u reformi javne uprave, Časopis za upravno-pravnu teoriju i praksu, Moderna uprava, 2009.godina.
22. R. Brčić, Organizacijska kultura u funkciji djelotvornosti upravne organizacije, Ekonomski pregled, vol.53, br.11-12.
23. S. Holmberg, B.Rathstein, Good Government: The Relevance of Political Science, Edward Elgar Publishing, 2012.
24. S.M. Queredo, Formalist and Instrumentalist Legal Reasoning and Legal Theory, California Law Review, vol.73., br.1., 1985.
25. Strategija reforme javne uprave u BiH: www.parco.gov.ba; Ured koordinatora za reformu javne uprave i Akcioni plan 1 uz Strategiju reforme javne uprave u BiH
26. The Global Competitiveness index 2016-2017, World Economic Forum <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>
27. The Principles of Public Administration, OECD, SIGMA, EU, Edition 2017.
28. The Role of Good Governance in the Promotion of Human Rights, Commission on Human Rights Resolution 2000/64.
29. V. zbornik Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union i izd. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Beč, 2006.
30. X. Hu Wang, W. W.Montgomery, When Public Participation in Administration Leads to Trust, An Empirical Assessment of Managers Perceptions, Public Administration Review, 2007, br.2.

Amila Koso, Ph.M., Director of the Public Institution “Center for culture, sports and information” Visoko

Candidate in a PhD studies in European Law

Faculty of Law, Dzemal Bijedic University of Mostar

Biljana Knezović, Ph.B., head of the department for legal, personnel, accounting-material and general affairs at the Institute for education in Mostar

Doctoral student at the postgraduate study of legal sciences

Faculty of Law, University of Mostar

IMPROVING THE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF INDIVIDUAL RIGHTS TO GOOD ADMINISTRATION AND PUBLIC INTEREST

Abstract: Dysfunctional public administration causes resistance of citizens and is reflected in their dissatisfaction with the state. Inadequate enforcement of legal regulations, unfair treatment in administrative disputes and failure of public bodies to take responsibility in cases of breach of regulations lead to violation of citizens' rights. This paper aims to present the work of a good administration that serves the citizens and the social community, that contributes to political stability, economic development, protection of human rights and social welfare. The paper will try to answer the questions related to improvement of mechanisms for the protection of the individual's rights to good administration and public interest, all with the objective of securing the right to quality, efficient and timely services.

Keywords: reform, public administration, mechanisms, good administration, public interest, citizens, protection, human rights, responsibility, functionality, rule of law, equality, legality.