

# Komparacija državne uprave Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine

---

Šamal, Martina; Vitez Pandžić, Marijeta

Source / Izvornik: **7th International Conference "Vallis Aurea" Focus on: Research & Innovation, 2020, 565 - 573**

Conference paper / Rad u zborniku

Publication status / Verzija rada: **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:112:331853>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-06**



**VELEUČILIŠTE U POŽEGI**  
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

Repository / Repozitorij:

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in Pozega Graduate Thesis Repository](#)



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

# COMPARATION OF STATE ADMINISTRATION OF THE REPUBLIC OF CROATIA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

## KOMPARACIJA DRŽAVNE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE I BOSNE I HERCEGOVINE

SAMAL, Martina & VITEZ PANDZIC, Marijeta

**Abstract:** *The aim of this paper is to present a comparison of the state administration system of the Republic of Croatia and Bosnia and Herzegovina. The paper is based on the use of methods of analysis and synthesis of the substance of the law and the induction and deduction of the same. The starting hypothesis of this paper is state that administration systems in the Republic of Croatia and Bosnia and Herzegovina are similar, and this hypothesis is tested through the comparison of legal sources of the state administration system and through the comparison of the affairs of state administration bodies.*

**Key words:** *state administration, Republic of Croatia, Bosnia and Herzegovina, legal sources*

**Sažetak:** *Cilj ovoga rada je prikazivanje usporedbe sustava državne uprave Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Rad se temelji na korištenju metoda analize i sinteze materije zakona te indukcije i dedukcije istih. Polazna hipoteza ovoga rada je tvrdnja da su sustavi državne uprave u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini slični te se ta hipoteza ispituje kroz komparaciju pravnih izvora sustava državne uprave i kroz komparaciju poslova tijela državne uprave.*

**Ključne riječi:** *državna uprava, Republika Hrvatska, Bosna i Hercegovina, pravni izvori*



**Authors' data:** Martina, Šamal, Upravni studij, Veleučilište u Požegi, Vukovarska 17, Požega, samalm216@gmail.com ; dr.sc. Marijeta, Vitez Pandžić, Veleučilište u Požegi, Veleučilište u Požegi, Vukovarska 17, Požega, mvitez@vup.hr

## 1. Uvod

U svrhu dokazivanja hipoteze predstavljene u sažetku rada, u ovom radu prikazuje se analiza temeljnog normativnog okvira državne uprave u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini i to kroz ustave i zakone. U Republici Hrvatskoj (dalje RH) javna uprava promatra se kroz prizmu – državne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave te javnih službi. Za obavljanje poslova državne uprave ustrojavaju se tijela državne uprave. Tijela državne uprave su ministarstva i državne upravne organizacije. Sukladno državnom ustrojstvu, u Bosni i Hercegovini (dalje BiH) postoje tri razine organizacije javne (državne) uprave koje su potpuno politički neovisne, a to su nivo BiH, nivo entiteta - Federacije BiH i Republike Srpske te nivo Brčko Distrikta BiH. Za obavljanje poslova uprave iz nadležnosti Bosne i Hercegovine, također su kao i u RH, ustrojena su ministarstva i upravne organizacije. Zakon o upravi BiH još stavlja naglasak na druge institucije BiH osnovane posebnim zakonom te institucije s javnim ovlaštenjima. Daytonski sporazum 1995. godine odredio je u geopolitičkom smislu dva entiteta na području BiH – entitet Federacije BiH te entitet Republike Srpske. Poslove uprave koji pripadaju nadležnosti Federacije obavlja deset kantona – županija (njihovi organi) koji se dijele na gradove i općine kojima pripadaju poslovi uprave i samouprave. Što se tiče entiteta Republike Srpske poslove republičke uprave obavljaju također ministarstva te republičke uprave i republičke upravne organizacije. Brčko distrikt predstavlja jedinstvenu administrativno-upravno jedinicu zbog svoga strateškog položaja pa čak i na svjetskoj razini. Brčko distrikt BiH definiran je kao jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave koja je pod suverenitetom BiH. Uspostavljen je 8. ožujka 2000. godine te je većina pitanja važnih za zajednicu uređena Statutom Brčko distrikta BiH. Poglavlje C Statuta odnosi se, uz Vladu Brčko distrikta i na javnu upravu te je određeno koji je organi sačinjavaju.

U posljednjem dijelu rada prikazuje se procjena učinkovitost uprava dviju država te se u zaključnim razmatranjima ispituje dokazanost hipoteze rada i izražava mišljenje autorica rada.

## 2. Normativni okvir državne uprave u RH i BiH

I RH i BiH (kao i većina svjetskih zemalja) polazište za normiranje prava građana i temelj pravnih grana, pa tako i upravnog prava i sustava, imaju u svojim ustavima. Odredbe Ustava RH koje se odnose na sustav državne uprave sadržane su u članku 19. kojim je propisano da pojedinačni akti tijela državne uprave i tijela koje imaju javne ovlasti moraju biti utemeljeni na zakonu te se jamči sudska kontrola zakonitosti akata upravnih tijela i tijela koje imaju javne ovlasti. Važan je i članak 141., stavak c koji se odnosi na pravo Europske unije (dalje EU), odnosno državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe s javnim ovlastima, izravno primjenjuju pravo EU. [1]

Ustav BiH regulira državnu upravu u članu III – nadležnosti i odnosi institucija BiH i entiteta. Entitetima su Ustavom povjerene sve vladine funkcije i ovlaštenja koja nisu

izričito povjerena institucijama BiH. Entiteti se obvezuju u potpunosti pridržavati odredbi Ustava. Također, naglašena je mogućnost gdje Predsjedništvo BiH može odlučiti o poticanju međuentitetske koordinacije o pitanjima koje se ne nalaze u okviru nadležnosti BiH, osim u slučaju protivljenja jednog od entiteta. [2] Propisano je i da će BiH preuzeti nadležnost u onim poslovima koje im entiteti prepuste svojom suglasnošću. To su prije svega poslovi predviđeni u Aneksima 5-8 Općeg okvirnog sporazuma te poslovima koji se odnose na suverenitet BiH kao što su očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH. Za obavljanje poslova iz spomenutih područja mogu se čak uspostaviti i dodatne institucije prema potrebi. [2] Uz Ustav BiH također su u pravni sustav implementirani i Ustav Federacije BiH te Ustav Republike Srpske.

Temeljni propisi kojima se uređuje sustav državne uprave u obje države su zakoni. U RH Zakonom o sustavu državne uprave određeno je kako se za obavljanje poslova državne uprave ustrojavaju ministarstva i državne upravne organizacije. Ministarstva su tijela državne uprave, kojima je na čelu ministar te se ustrojavaju za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja. Unutar sastava ministarstava ustrojavaju se – uprave, zavodi i inspektorati. Posebnim zakonom mogu se ustrojiti još i ravnateljstva, uredi i druge slične upravne organizacije. [3] Ministar za svoj rad odgovara Vladi RH. Broj ministarstava ustavno i zakonski nije ograničen te svaka Vlada nakon što bude izabrana, potvrđena od Hrvatskog sabora i konstituirana kreira ministarstva, njihov broj i područje nadležnosti. S druge strane, državne upravne organizacije su organizacije koje se uspostavljaju za obavljanje poslova državne uprave i drugih sličnih poslova čije obavljanje zahtijeva osobitu samostalnost u radu ili primjenu posebnih uvjeta i načina rada ili je to nužno za provedbu pravno obvezujućih akata EU. Državne upravne organizacije ustrojavaju se kroz tri oblika - središnji državni uredi, državne uprave te državni zavodi. Također, posebnim zakonom se mogu ustrojiti državni inspektorati, državna ravnateljstva te druge državne upravne organizacije s posebnim nazivima, ustrojstvom i načinom rada. Ravnateljstva se osnivaju za jedno ili više upravnih područja u kojima se pretežito obavljaju poslovi zaštite pravnog poretka, života i opće sigurnosti i drugi poslovi od osobitog interesa za RH. [3] Ovdje valja svakako navesti i poseban Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave kojim se ustrojavaju tijela države uprave te se utvrđuje njihov djelokrug. [4]

Zakon o upravi BiH sličan je hrvatskom Zakonu o sustavu državne uprave. Zakonom o upravi u BiH propisano je da poslove uprave iz nadležnosti BiH obavljaju ministarstva i upravne organizacije, koje mogu djelovati samostalno te u sastavu ministarstava. Također, poslove uprave mogu obavljati i druge institucije BiH osnovane posebnim zakonom ili kojima je zakonom povjereno obavljanje poslova uprave. Određene poslove uprave, još mogu obavljati i poduzeća, ustanove i druga pravna lica kojima su zakonom prepuštena određena javna ovlaštenja (institucije s javnim ovlaštenjima). [5] Vrlo slično kao i u RH, BiH ima također posebni zakon koji se odnosi na ministarstva i upravne organizacije – Zakon o ministarstvima i

drugim tijelima uprave BiH. Ovim zakonom osnivaju se ministarstva i utvrđuju upravne organizacije, kao i druge institucije BiH koje obavljaju poslove uprave iz nadležnosti BiH, određuje njihov djelokrug rada, način rukovođenja, kao i druga pitanja od značaja za njihovo djelovanje. Ministarstva i upravne organizacije na jednak se način definiraju kao i u RH. [6] Kada je riječ o samostalnim upravnim organizacijama, ona su također točno određena 17. člankom Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave.

Na prostoru Federacije BiH temeljni pozitivno-pravni propis koji uređuje sustav uprave je Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH. Njime su obuhvaćeni organi državne uprave na razini Federacije, kantona, gradova i općina. Upravo se na tim svim nivoima zasebno osnivaju organi uprave – federalni organi uprave za obavljanje stručnih i upravnih poslova iz nadležnosti Federacije, kantonalni organi uprave za obavljanje stručnih i upravnih poslova iz nadležnosti kantona te gradski i općinski organi uprave za obavljanje stručnih i upravnih poslova iz samoupravnog djelokruga grada, odnosno općine. U organe uprave pripadaju i upravne organizacije koje se u pravilu osnivaju na nivou Federacije i kantona, a izuzetno se mogu osnivati u gradovima i općinama. Jedino ovaj Zakon kojim se organizira državna uprava propisuje kriterije (zajednički i posebni kriteriji) po kojima se izvršava osnivanje organa uprave. Federalni organi uprave su federalna ministarstva i federalne uprave (mogu se osnivati kao samostalne federalne uprave i kao federalne uprave u sastavu federalnog ministarstva sukladno čl. 37. spomenutog Zakona). [7] Federalne upravne organizacije su federalni zavodi, federalne direkcije i federalne agencije. Federalni zavodi se osnivaju za obavljanje određenih stručnih i drugih poslova koji zahtijevaju primjenu stručnih i znanstvenih metoda rada i s njima povezanih upravnih poslova čija priroda i način obavljanja zahtijeva organiziranje posebnog organa i da bude samostalan u radu. Federalna direkcija i federalna agencija osnivaju se za obavljanje određenih stručnih poslova pretežno privrednog karaktera i s njima povezanih upravnih poslova, čija priroda i način obavljanja zahtijevaju organiziranje posebnog organa i da bude samostalan u radu. [7] (Na ovaj način definiraju se upravne organizacije i na ostalim nivoima vlasti.) Na kantonalnim nivoima također su organi uprave kantonalna ministarstva i kantonalne uprave, dok su kantonalne upravne organizacije isto kantonalni zavodi, kantonalne direkcije te kantonalne agencije. Kantonalne upravne organizacije također mogu djelovati samostalno ili u sastavu kantonalnih ministarstava. Gradski organi uprave ponešto se razlikuju od federalnih i kantonalnih. Gradski organi uprave su gradske službe za upravu (koje se mogu osnivati u okviru jedinstvenog gradskog organa uprave). Što se tiče općinskih organa, to su također općinske službe za upravu (te se također mogu osnivati u okviru jedinstvenog općinskog organa uprave). Izuzetno, samo se u općini mogu osnivati općinski zavodi, općinske direkcije i općinske agencije kao općinske upravne organizacije. One mogu djelovati samostalno ili u sastavu općinske službe za upravu ako ima potrebe za osnivanjem ih organizacija koje vrši odlukom općinsko vijeće. [7] Republika Srpska Zakonom o republičkoj upravi osniva ministarstva, republičke uprave i republičke upravne organizacije. Ministarstva su definirana na gotovo jednak način kao i u dosad prikazanim zakonima, a također je Zakonom određen njihov broj

i opis poslova. Zakonom su propisane i republičke uprave. Za svaku republičku upravu je uz opis poslova naznačeno da li je samostalna ili u sastavu nekog od ministarstava. Također, nabrojane su i republičke upravne organizacije te se određuju poslovi za svaku, ali se i utvrđuje da li je upravna organizacija samostalna ili je ona u sastavu kojeg od ministarstava. Zanimljivo je da ovaj Zakon zabranjuje političko organiziranje i djelovanje političkih organizacija u organima uprave te je zabranjeno državnim službenicima i namještenicima da pri obavljanju posla izražavaju politička uvjerenja. [8]

Kao što je u uvodu spomenuto, jedinstveno administrativno područje jedinice Brčko Distrikta uređeno je Statutom (poglavlje C se odnosi na javnu upravu) [9] te je na temelju Statuta donesen Zakon o javnoj upravi Brčko distrikta BiH. I prema Statutu i prema spomenutom Zakonu, tijela javne uprave koja djeluju na području Brčko distrikta su: odjeljenja Vlade Distrikta, Ured gradonačelnika, Direkcija za financije Distrikta, Ured za upravljanje javnom imovinom, Ured koordinatora za Distrikt pri Vijeću ministara BiH te drugi organi uprave kada je to zakonom određeno. [10] [11]

### **3. Poslovi tijela državne uprave u RH i BiH**

U RH je u srpnju 2019. godine na snagu stupio novi Zakon o sustavu državne uprave prema kojemu su poslovi državne uprave provedba državne politike, neposredna provedba zakona, inspekcijski nadzor, upravni nadzor te drugi stručni i upravni poslovi. Provedba državne politike (odredba koja je novim izmjenama Zakona uvedena) podrazumijeva slijedeće poslove: izradu nacrtu prijedloga zakona, prijedloga uredbi i prijedloga drugih akata Vlade, izradu nacrtu strateških i planskih dokumenata, praćenje učinkovitosti provedbe zakona, uredbi i drugih akata Vlade, zastupanje RH u tijelima EU i međunarodnih organizacija te europske poslove i ostvarivanje međunarodne suradnje sukladno posebno zakonu. Neposredna provedba zakona i drugih propisa te izravno primjenjivih propisa EU obuhvaća poslove rješavanja u upravnim stvarima, vođenje propisanih očevidnika i službenih evidencija te izdavanje potvrda i drugih javnih isprava o činjenicama o kojima se vode propisani očevidnici i druge službene evidencije. [3] Inspekcijski nadzor obuhvaća nadzorne postupke kojima se provodi izravan uvid u opće i pojedinačne akte, uvjete i način rada fizičkih i pravnih osoba koje se nadziru, radi utvrđivanja činjenica te poduzimanje propisanih mjera i radnji kako bi se utvrđeno stanje i poslovanje uskladilo sa zakonima i drugim propisima. Upravni nadzor sukladno Zakonu obuhvaća nadzorne postupke, mjere i radnje kojima se osigurava zakonitost i pravilnost u obavljanju poslova državne uprave. Takvim nadzorom osobito se nadzire zakonitost općih akata, zakonitost i pravilnost rada te postupanja prema građanima i drugim strankama te osposobljenost službenih osoba za neposredno obavljanje poslova državne uprave. Upravni nadzor provodi se po službenoj dužnosti sukladno zakonu kojim se uređuje odgovarajuće upravno područje. [3]

Prema Zakonu o upravi BiH u okviru svoje nadležnosti organi uprave obavljaju slijedeće poslove: vode politiku razvoja i izvršavaju zakone i druge propise (politika

razvoja obuhvaća utvrđivanje razvojnih strategija i poticanje privrednog, socijalnog, kulturnog, sportskog, ekološkog i ukupnog društvenog razvoja), vrše upravni nadzor nad provođenjem zakona i drugih propisa, donose propise za provođenje zakona i drugih propisa, predlažu i daju preporuke iz oblasti zakonodavstva, daju odgovore na pitanja organa zakonodavne i izvršne vlasti koja se odnose na njihovu nadležnost te obavljaju druge upravne i stručne poslove određene zakonom i drugih propisima. [5]

Na području Federacije BiH organi uprave obavljaju slijedeće stručne i upravne poslove: izvršavanje zakona i drugih propisa, izvršavanje upravnog nadzora nad provedbom zakona i drugih propisa, donošenje podzakonskih propisa za provedbu zakona i drugih propisa, pripremanje propisa i davanja preporuka iz oblasti zakonodavstva, davanje odgovora na pitanja organa zakonodavne i izvršne vlasti te pravnih i fizičkih osoba koji se odnose na njihovu nadležnost, praćenje stanja u oblastima za koje su osnovani i odgovaranje za stanje u tim oblastima te obavljanje drugih stručnih i upravnih poslova određenih zakonom i drugim propisima. [7]

Kod poslova izvršavanja zakona i drugih propisa bitno je napomenuti da svaka razina vlast izvršava svoje zakone i propise. Federalni organi uprave neposredno izvršavaju federalne zakone i druge federalne propise te neposredno izvršavaju i druge zakone i propise BiH ako su njima preneseni poslovi u opseg Federacije. Kantonalni organi uprave neposredno izvršavaju kantonalne zakone i druge propise, kao i federalne zakone i propise, odnosno zakone i propise BiH kojima su prenijeti poslovi na izvršavanje kantonima. Općinski i gradski organi uprave neposredno izvršavaju propise koje donose općinska i gradska vijeća iz oblasti lokalne samouprave općine i grada, kao i poslove koje su im prenijeti kantonalnim i federalnim zakonima i propisima, odnosno zakonima i propisima BiH. [7]

Prema Zakonu o republičkoj upravi Republike Srpske poslovi uprave su slični kao i do sada navedeni s određenim odstupanjima pa su tako poslovi organa uprave vođenje politike razvoja, praćenje stanja, normativna djelatnost, izvršavanje zakona i drugih propisa, vršenje upravnog nadzora, odlučivanje u upravnom postupku o pravima i obvezama sudionika u postupku, postupanje u prekršajnom postupku, briga o javnim službama te ostali stručni poslovi uprave. [8]

Što se tiče Brčko distrikta, poslovi su navedeni u Zakonu o javnoj upravi Brčko distrikta koji je jedan od niza zakona koji su stupili na snagu 2007. godine (zakon je kasnije doživio izmjene i dopune) kao i izmjene i dopune Statuta Brčko distrikta [9]. Čl. 10. toga Zakona propisano je da su poslovi organa uprave izvršavanje zakona i drugih propisa koji se primjenjuju na teritoriju Distrikta, praćenje stanja u oblastima za koje su osnovani i predlažu mjere u tim oblastima, rješavaju u upravnim stvarima, vrše upravni nadzor i druge upravne poslove, pripremaju i predlažu propise iz oblasti za koje su osnovani te obavljaju i druge poslove određene zakonom. [10]

#### **4. Osvrt na učinkovitost državne uprave u RH i na transparentnost državne uprave u BiH**

Unatoč određenom napretku na području gospodarstva, prema Izvješću Europske komisije za Hrvatsku za 2018. godinu, nema napretka u pogledu provedbe glavnih reformi u javnoj upravi. Ostvaren je određeni napredak u provedbi mjera za poboljšanje poslovnog okruženja kad je riječ o smanjenju administrativnog opterećenja i parafiskalnih nameta. Kao jedan od većih problema u Izvješću se spominje rascjepkana javna uprava koja i dalje otežava učinkovitost javnih usluga. Isto tako, izražena teritorijalna rascjepkanost i složeni odnosi na različitim razinama vlasti u RH ne pridonose učinkovitom korištenju resursa i pružanju javnih usluga. Zbog nedostatnih administrativnih kapaciteta otežana je provedba javnih politika i učinkovito korištenje sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova. Nadalje, neusklađen je okvir za određivanje plaća u državnoj upravi i javnim službama. Određeni napredak ostvaren je prodajom manjinskih vlasničkih udjela i dodatno je skraćen vladin popis društava od strateškog i posebnog interesa. Unatoč ostvarenom napretku na drugim poljima, napredak u najavljenom privatizaciji poduzeća u državnom vlasništvu još uvijek nije uzeo dovoljno zamaha da bi stvorio konkretne rezultate. Temeljem svega navedenog može se uočiti da se hrvatski javni sektor razvija u pozitivnom smjeru, no potrebno je i dalje slijediti smjernice koje su zadane od strane EU i ostvariti prijeko potrebne reforme javnog sektora. [12]

Prema publikaciji Otvorenost institucija izvršne vlasti u regionu i BiH, autorice iste publikacije daju prijedloge i preporuke unaprjeđenja stanja na temelju istraživanja koje su provele 2018. godine. Metodologija je postavljena kroz 80 indikatora po instituciji, a isti su postavljeni na temelju načela transparentnosti, pristupačnosti, integriteta i učinkovitosti. [13] Prema podacima iz publikacije, Ministarstva u BiH u prosjeku zadovoljavaju svega 27% postavljenih kriterija u područjima transparentnosti, pristupačnosti, učinkovitosti i integriteta, što dodatno svjedoči o niskom nivou otvorenosti izvršne vlasti u BiH. Kada se promatra interakcija s građanima, tek 9% ministarstava u BiH provodi neke vrste javnih konzultacija i interakcije s građanima, što zabrinjava iz razloga što javne konzultacije predstavljaju temeljni način građanske participacije u procesima donošenja odluka. U postupcima javne nabave, ministarstva zadovoljavaju tek oko 39% analiziranih kriterija. Oko 36% ministarstava u BiH nije objavilo plan javne nabave za 2017. godinu i pored toga što postoji portal javne nabave koji objedinjuje procese javne nabave svih razina vlasti. Isto tako, tek 12% ministarstava u cijeloj državi ima dostupne određene podatke o proračunu na svojim službenim web - stranicama (prosjek za 2015., 2016. i 2017. godinu) dok na stranicama za preko 85% ministarstava nije dostupan proračun ni za jednu od prethodne tri spomenute godine. Ovakav trend netransparentnog trošenja proračunskog novca zahtjeva sustavan pristup i veće zalaganje kako javne vlasti, tako i civilnog društva, kako bi se inicirale i izvršile promjene ovakve prakse. [14]



Iako dva navedena izvješća ne potječu iz istih izvora, možemo ih smatrati relevantnim za promatranje u svrhu dokazivanja postavljene hipoteze ovoga rada. U okviru sustava državne uprave obaju zemalja, primjećuju se određeni indikatori koji u konačnici utječu na učinkovitost rada uprave te oba prikazana izvješća mogu biti dobra polazišta za izradu mjera poboljšanja i strateškog okvira razvoja uprave u istim zemljama. Pri tome je nužno nadograditi i normativni okvir, ali prvenstveno angažirati političku volju kako bi uprava bila izgrađena na temeljima načela dobre uprave sukladno dobrim europskim standardima.

## 5. Zaključak

S obzirom da je polazna hipoteza ovoga rada bila tvrdnja o sličnosti državne uprave u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, može se reći da je hipoteza potvrđna, odnosno hipoteza se može smatrati dokazanom. Postoje sličnosti i one su jasno vidljive, pogotovo u organizaciji tijela državne uprave te poslovima državne uprave obiju zemalja, ali isto tako sličnost postoji u promatranju učinkovitosti / neučinkovitosti uprava ovih dviju zemalja.

Međutim, znatna razlika u državnoj upravi očituje se u zakonskoj regulativi koja je slojevita obzirom na posebno teritorijalno uređenje BiH. Na cijelom području BiH, na svim nivoima, tijela državne uprave i njihov broj strogo su propisani zakonima čime se osigurava konstantnost bez obzira na vlast i političke opcije. U RH Zakonom o sustavu državne uprave su propisani poslovi i tijela državne uprave, a određivanje konkretnih tijela državne uprave prepušteno je posebnom Zakonu o ministarstvima i drugim središnjim tijelima državne uprave koji je doživio nekoliko izmjena. Njihov broj je fluidan, mijenja se od jednog do drugog saziva Vlade te su podložni političkoj većini.

RH je jedna od onih članica EU koje imaju veliki broj ministarstava, kao i agencija, zavoda i sličnih, a svi oni sredstva za obavljanje svoje djelatnosti stječu iz državnog proračuna. Prema prikazanim podacima, EU inzistira na poboljšanju učinkovitosti državne uprave kroz temeljite reforme. Zbog toga je Hrvatski sabor na sjednici održanoj 12. lipnja 2015. godine donio Strategiju razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine, koja dakle istječe ove godine. Strategija je imala za cilj uskladiti razvoj javne uprave s ciljevima Europe 2020., strategijom EU kojom se želi poduprijeti razvoj pametnog i održivog gospodarstva do 2020. godine. Također, ovaj dokument prati i Strategija e-Hrvatska 2020. koja definira razvoj elektroničkih usluga u RH za razdoblje 2015. - 2020. godine. Daljnjim analizama, bit će zanimljivo promatrati u kojoj mjeri je strateškim ciljevima udovoljeno odnosno da li se doprinijelo razvoju učinkovitosti državne uprave.

BiH „prihvatila se“ još temeljitije reforme javne uprave poznate pod kraticom RJU – reforma javne uprave te je također usvojen dokument Strategija reforme javne uprave. Glavni cilj te reforme bio je postići korak naprijed u integraciji BiH prema EU, ali prije svega odgovornu i troškovno efikasnu javnu upravu. Nažalost, prisutan

je određeni nedostatak političke volje za izvršavanjem politike reformi javne uprave kako je u prikazanom istraživanju i utvrđeno.

U obje zemlje može se reći da su u normativnom pogledu učinjeni napori kako bi državna uprava bila funkcionalna, no zbog specifičnog teritorijalnog sustava to je svakako teže u BiH. Premda je RH kao članica EU uložila puno nastojanja kako bi uprava bila učinkovitija, nedostaje političke volje kako bi se pristupilo temeljitijim reformama državne, ali i javne uprave. U BiH državnoj upravi se zamjera nedostatak integriteta, transparentnosti i učinkovitosti te će biti nužan politički konsenzus svih vladajućih aktera koji bi iznjedrio zdravu i prema građanima orijentiranu učinkovitu državnu upravu.

## 6. Literatura

- [1] Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14
- [2] Ustav Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 25/09
- [3] Zakon o sustavu državne uprave, Narodne novine 66/19
- [4] Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, Narodne novine, 93/16, 104/16, 116/18, 127/19
- [5] Zakon o upravi Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 32/02, 102/09, 72/17
- [6] Zakonu o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12 i 6/13, 19/16
- [7] Zakon o organizaciji organa uprave Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 35/05
- [8] Zakon o republičkoj upravi, Službene novine Republike Srpske, br. 115/18
- [9] Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, br. 2/2010 – pročišćeni tekst
- [10] Zakon o javnoj upravi Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, br. 19/07, 2/08, 9/13, 48/16, 9/18
- [11] Šehić, E. (2017). Organizacija javne uprave u Bosni i Hercegovini s posebnim osvrtom na sistem javnih službi, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli*, Vol. III, No. 2, str. 132-158, 2303-8632
- [12] Izvješće Europske komisije za Republiku Hrvatsku 2018. godine s detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, *Dostupno na: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf>*, *Pristup: 08-01-2020*
- [13] Ajanović, A. & Karović, D. (2018). Otvorenost institucija izvršne vlasti u regionu i BiH, *Dostupno na: [https://zastone.ba/app/uploads/2018/08/Preporuke-za-unapredjenje-stanja\\_izvrsna-vlast\\_2018\\_final.pdf](https://zastone.ba/app/uploads/2018/08/Preporuke-za-unapredjenje-stanja_izvrsna-vlast_2018_final.pdf)*, *Pristup: 08-01-2020*



Photo 065. Snijeg / Snow