

Izvorni naučni članak / Original Scientific Article

Primljen / Received: 17.10.2020.

UDK: 005.912:3.07:047 (497.6)

Doc.dr Merima Tanović,

Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu
merima.tanovic@fu.unsa.ba

Doc.dr Đevad Šašić,

Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu
dzevad.sasic@fu.unsa.ba

Doc.dr. Amel Delić,

Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu
amel.delic@fu.unsa.ba

**RUKOVOĐENJE ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE,
PERSPEKTIVA LIDERSTVA I UPRAVLJANJA
PROMJENAMA U KONTEKSTU IMPLEMENTACIJE SIGMA
PRINCIPA ZA JAVNU UPRAVU U BOSNI I HERCEGOVINI**

**MANAGEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION
BODIES, LEADERSHIP PERSPECTIVES AND CHANGE
MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION
OF SIGMA PRINCIPLES FOR PUBLIC ADMINISTRATION
IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Sažetak

Uvođenje menadžerskih standarda i obrazaca u sistem javne uprave u Bosni i Hercegovini jedan je od ključnih zahtjeva predviđenih SIGMA principima javne uprave u segment reforme u oblasti upravljanja ljudskim resursima. Društveno-politički i normativno-pravni *status quo* uzrokovan odsustvom reformske političke volje i prisustvom političke nestabilnosti nameće ideju ekspertsko-analičkog razmatranja mogućnosti i perspektive transformacijskog vodstva u funkciji doprinosa unapređenjima na nivou pojedinačne upravne organizacije. Upravljanje organima državne uprave je djelatnost i umjetnost povezivanja organizacionih elemenata radi postizanja efikasnosti, djelotvornosti i organizacijskog uspjeha.

Prava, obaveze i odgovornosti rukovodioca i top menadžmenta preinačuju se u proces stvaranja efikasnog vodstva, kao ključne odrednice reforme javne uprave u ograničenim pravnim okvirima i limitiranim reformskim dostignućima.

Upravljanje promjenama u organima državne uprave ovisi o brojnim vanjskim i unutrašnjim faktorima, a posebno od povezivanja strukturnih elemenata organizacije, efikasnog sistema upravljanja ljudskim resursima, ličnosti lidera i odabira stila vođenja, koji kumulativno utječe na budućnost i “sudbinu” upravne organizacije. Uspješno upravljanje kao ključna upravljačka funkcija zahtijeva poseban nivo znanja, vještina i kompetencija, kao i individualne karakteristike ličnosti lidera koji ostvaruje evolucijski utjecaj na organizacijsko okruženje, pokreće razvoj organizacijske kulture i daje motivacijske poticaje za inovacije i promjene.

Vizionarsko i transformacijsko liderstvo u statičnim organima državne uprave otvara mogućnosti i stvara preduvjete za efikasnu, djelotvornu i profesionalnu državnu službu, ali podrazumijeva i pojavu složenih prepreka i izazova u procesu provođenja i prilagođavanja promjenama.

Ključne riječi: upravljanje promjenama, transformacijsko liderstvo, principi dobrog upravljanja, jačanje administrativnih kapaciteta, reforma javne uprave

Abstract

Introduction of managerial forms and standards into the public administration system in Bosnia and Herzegovina is one of the key requirements envisaged by the SIGMA principles of public administration in the reform area of public service and human resources management. The socio-political and normative-legal status quo caused by the absence of reform political will and the presence of political instability imposes the idea of expert-analytical review of the possibilities and perspectives of transformational leadership in the function of contributing to the improvement of individual administrative organization. Management of state administration bodies is an activity and the art of connecting organizational elements in order to achieve efficiency, effectiveness and organizational success.

The rights, obligations and responsibilities of the manager are being modified into the process of constructing effective leadership, as a key determinant of

public administration reform in limiting legal frameworks.

Managing change in state administration bodies depends on a number of external and internal factors, and in particular from linking structural elements of an organization, an effective human resource management system, a personality of a leader, and choosing a leadership style, which cumulatively affects the future and "fate" of the administrative organization. Successful management as a key management function requires a special level of knowledge, skills and competencies, as well as the individual characteristics of leader's personality who achieves an evolutionary influence on the organizational environment, initiates the development of organizational culture and gives motivational incentives for innovations and changes.

Visionary and transformational leadership in static state administration bodies opens up opportunities and creates preconditions for efficient, effective and professional civil service, but also implies the emergence of complex obstacles and challenges in the process of implementing and adapting to changes.

Keywords: *change management, transformational leadership, principles of good governance, strengthening of administrative capacities, public administration reform*

1. UVOD

Uloga savremene države, s aspekta građanina, identificira se sa ulogom državne odnosno javne uprave, kao organizacijsko-funkcionalnog segmenta i regulatornog instrumenta izvršne vlasti.

Zadatak države je da kreira i nadzire društveni razvoj kroz složeni sistem normi i organa vlasti, nastojeći osmisliti najadekvatnije metode kompatibilne društvenoj svijesti.¹

Rukovođenje organom državne uprave predstavlja centralnu upravljачku djelatnost na nivou pojedinačne upravne organizacije, djelatnost od neposrednog utjecaja na efikasnost i efektivnost organizacije. Neposredno rukovođenje i koordinacija radnog procesa, unutrašnja organizacija, predstavljanje i vođenje upravne organizacije, čine rukovodioca odgovornim

¹ Amel Delić (2013), Funkcionalna uprava na primjeru javnih službi u Bosni i Hercegovini, časopis „Uprava“, broj: 3/13, Fakultet za upravu, Sarajevo, str. 53.

za organizacijski uspjeh i ukupan rezultat rada. Individualne osobine rukovodioca upravne organizacije predstavljaju jedan od osnovnih faktora uspješnosti upravne organizacije, te potencijalno prevazilaze organizacijske protivrječnosti.

Međutim, neposredan utjecaj na kvalitet rukovođenja organima državne uprave, a time i budućnost pojedinačnih upravnih organizacija ima tzv. kadrovska politika odnosno politika postavljenja organa političko-izvršne vlasti određenog nivoa političko-teritorijalne zajednice, što je faktički pitanje nivoa odgovornosti za efikasnost, efektivnost rada organa državne uprave u ime nosioca vladajuće politike.

Političko-izvršni organ određene političko-teritorijalne zajednice time postaje temeljni nosilac i korektiv kako legislativnih aktivnosti, u svojstvu ovlaštenog predlagača pravnog propisa koji donosi predstavničko tijelo ili donosilac pravnih propisa za koje je isključivo nadležan, tako i za dugoročni pristup tehnici rukovođenja organom državne uprave u smislu izbora odnosno postavljenja rukovodioca.

Racionalizacija organa državne odnosno javne uprave je vanjski i unutrašnji proces ostvarenja efikasne, efektivne i ekonomične državne uprave sistematsko-sistemskim djelovanjem vladajuće politike koja potencijalno uključuje kako modifikaciju odnosno pojednostavljenje ustavne strukture, tako i promjenu principa osnivanja i konstituiranja organa uprave, kao i harmonizirana načela unutrašnje organizacije. Pitanje rukovođenja organom državne uprave je pitanje od najvećeg reformskog značaja i odgovornosti za funkcioniranje već uspostavljene upravne organizacije.

Opća društveno-regulatorna i razvojna uloga države objašnjava se substancijalnim elementima njene egzistencije odnosno objektivne upravljačke moći koja počiva na suverenitetu, teritorijalnosti, monopolu fizičke prisile, ustavnosti i zakonitosti, autoritetu i legitimitetu, te posebno na javnoj upravi. Stabilnost državnog poretka temelji se na vrhovnim konstitucionalnim načelima pravne države što su načelo ustavnosti i zakonitosti. Saglasnost pravnih akata odnosno materijalni i formalni sklad viših i nižih pravnih propisa proizvode hijerarhiju pravnih propisa kao neminovnost tzv. stabilizacijskog konsensa kojem teži država i pravni poredak. Učvršćivanje hijerarhije pravnih propisa dovodi do jedinstva pravnog sistema koji se manifestira na organizacijsko-funkcionalne segmente zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

Neusklađenost i brojnost pravnih propisa, praćena neadekvatnom zaštitom načela ustavnosti i zakonitosti dovode do rizika od rascjepkanosti odnosno fragmentiranosti pravnog sistema koji se odražava na funkcioniranje grana državne vlasti. Fragmentacija odnosno rascjepkanost pravnog sistema praktično se manifestira kao organizacijsko-funkcionalna deharmonizacija državno-pravnog poretka koja podriava efikasnost državne vlasti, a naročito državne uprave koja neposredno primjenjuje pravne propise. Dalje, neusklađenost i brojnost pravnih propisa stvaraju ambijent „pravne nesigurnosti,“² naročito u kontekstu država sa složenim državnim uređenjem gdje ustavna raspodjela nadležnosti dodatno omogućava materijalno različit normativan pristup organizaciji ukupne državne vlasti odnosno organizaciji organa uprave, ali i potencirati različite faktičke primjene pravnog propisa što građane jedne države dovodi u neravnopravan položaj. Fragmentacija pravnog sistema odnosno otvara rizik pravne nesigurnosti građana i javnoj upravi oduzima karakter građanske orijentacije.

Institucionalni i kadrovski rast i razvoj organa državne, a naročito javne uprave predstavlja globalni trend i tendenciju u savremenoj javnoj upravi, koja je prouzrokovana društvenim razvojem, urbanizacijom, globalizacijom, povećanjem zahtjeva i potreba građana³, ali i neharmoniziranim, društveno neopravdanim i nekontroliranim normativnim djelovanjem predstavničkih organa u složenim državama.

Društveni rast i razvoj zahtijevaju profesionalniju javnu upravu, efikasnu, efektivnu i ekonomičnu, što nužno ne mora biti praćeno daljnjom diferencijacijom upravnih poslova, a naročito diferencijacijom upravnih organizacija.

Diverzifikacija i disperzija organa državne, odnosno javne uprave vrlo često znači širenje neproizvodnog sektora na račun proizvodnog, kao i rast javnih troškova, koja nužno ne predstavlja adekvatan odgovor na povećanje društvenih zahtjeva. Razvoj upravnog sistema potencijalno ne prati kvalitativno unapređenje javne uprave što onemogućava efikasan odgovor na privredne i druge društvene potrebe urbaniziranog, industrijaliziranog i informatiziranog savremenog društva. Složena i „velika“ državna uprava

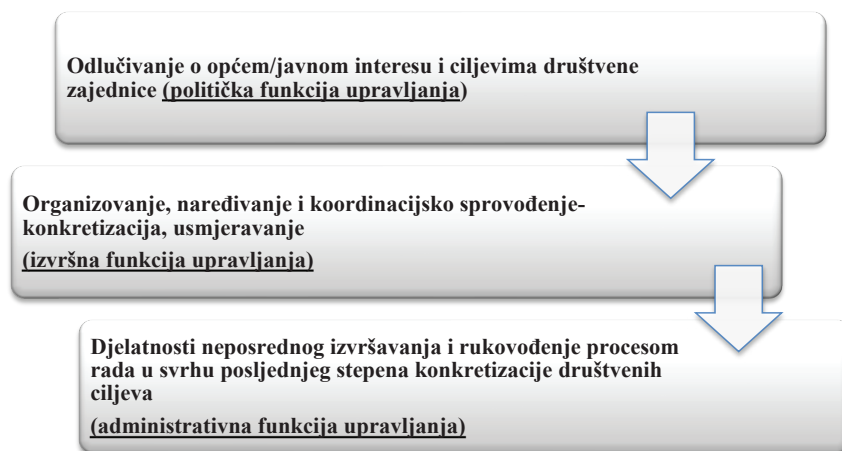
² Zenaid Đelmo (2009), Pravno uređenje javne uprave, Fakultet za javnu upravu u Sarajevu, str. 20

³ Eugen Pusić (2002), Nauka o upravi, Školska knjiga, Zagreb, str. 202

u ambijentu složenog državnog uređenja Bosne i Hercegovine predstavlja kako problem potencijalne i stvarne pravne racjepkanosti između svih nivoa vlasti u BiH, te unutar pojedinih nivoa vlasti, a naročito Federacije BiH, tako i politički problem nesavladivog širenja upravne vlasti, visoke dezintegracije i niske koordinacije u vršenju svih društvenih poslova.

2. VODSTVO, RUKOVOĐENJE I ODLUČIVANJE U ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE I UPRAVNIM ORGANIZACIJAMA

Savremena javna uprava, uspostavljena na društveno adekvatnim organizacijskim osnovama, nosi ogromne mogućnosti i ima potencijal da putem upravnih poslova preuzme i ostvari društvene zadatke koji neposredno doprinose ekonomskom, socijalnom i kulturnom napretku. S druge strane, javna uprava neracionalnog vanjskog obima i unutrašnje strukture čini upravni sistem kompleksnim i vrlo opasnim instrumentom političke moći⁴.



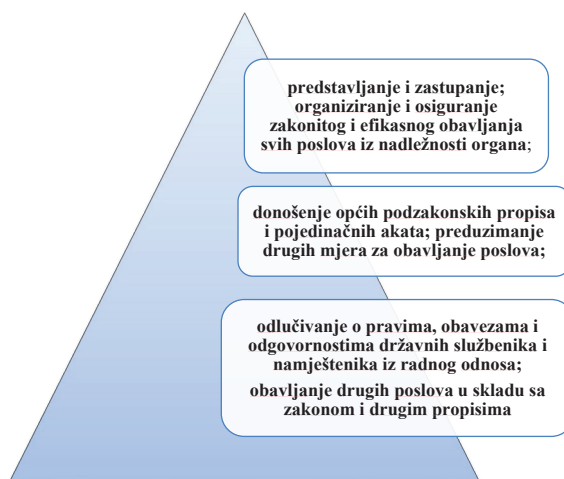
Shema 1. Nivoi upravljanja u sistemu državne vlasti

Organizacioni karakter rukovođenja i odlučivanja u organima državne uprave FBiH koji se odnosi na ireverzibilan utjecaj organizacijskih elemenata na efektivno vođenje u upravi tj. odabir adekvatnih metoda i tehnika pravilnog rukovođenja kojim se prevazilaze organizacijske protivrječnosti i nedostaci čine *unutrašnju perspektivu rukovođenja i odlučivanja*.

⁴ Leonard D. White(1955), Introduction to the Study of Public Administration, The Macmillan Company: New York, p. 463

Različiti aspekti analize utjecaja fragmentiranog pravnog sistema, stepena političke stabilnosti, funkcioniranja političkog sistema, a naročito političko-izvršne vlasti na efikasnost odnosno efektivnost rukovođenja organima državne uprave u FBiH, te pronalaženje teorijskih, naučnih i praktičnih rješenja za uspostavljanje pozitivnog trenda vođenja kadrovske politike, gdje ličnost i karakteristike rukovodioca dominantno opredjeljuju organizacijski rezultat i uspjeh inokosnog organa državne uprave čine vanjsku perspektivu rukovođenja i odlučivanja.

U kontekstu negativnih pretpostavki, ističe se neiskorišteni potencijal instituta rukovođenja na nivou pojedinačne upravne organizacije, zatim sistema javne uprave, te na koncu reformskog procesa u cjelini. Upravljanje, rukovođenje i odlučivanje u državnoj upravi, po zakonskoj definiciji, podrazumijeva savjesno i odgovorno vršenje funkcije, ličnu odgovornost za vršenje i rad, uz obavještanje organa izvršne/zakonodavne vlasti⁵.



Shema 2. Zakonska ovlaštenja rukovodioca organa uprave/upravne organizacije

Uspješno rukovođenje kao ključna funkcija upravljanja zahtijeva poseban nivo znanja, vještina i kompetencija, odnosno osobina ličnosti rukovodioca kojim se statičnoj organizacijskoj sredini kontinuirano, upotrebom zakonskih ovlaštenja, predstavlja, nudi, pruža i osigurava progresivna dinamika organizacijskog „života“.

⁵ Čl. 57 st.1 i 2 Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH”, broj: 35/05)

3. LIDERSTVO I MENADŽMENT U JAVNOJ UPRAVI U KONTEKSTU SISTEMA DRŽAVNE SLUŽBE

1.1. Lična svojstva rukovodioca s aspekta uspješnog rukovođenja-reformski potencijal i perspektiva

Rukovođenje kao tehnika administrativnog upravljanja je posljedica hijerarhijski uspostavljene organizacije i njene složenosti, te obuhvata usmjeravanje, koordinaciju i kontrolu cjelokupnog procesa rada. Uspješno rukovođenje u organizacijama javnog sektora će podrazumijevati promjenu organizacijske kulture iz čisto hijerarhijske u kulturu osnaživanja zaposlenih, bez rizika da time rukovodilac gubi kontrolu, jer će unutar-organizacijsko podizanje rejtinga zaposlenih ojačati njegovu lidersku ulogu. Proces evolucije rukovodioca do lidera zapravo počinje zamjenom naredbodavne kulture za kulturu osnaživanja potencijala zaposlenih⁶.

Liderstvo u javnoj upravi bi podrazumijevalo sposobnost rukovodioca da ostvari konstruktivni utjecaj na maksimalni angažman ljudskih potencijala u pravcu realizacije organizacijskih ciljeva. Time je emocionalna inteligencija zapravo preduvjet za poimanje realne razvojne vizije⁷, a naročito realizaciju iste u organizacijskoj stvarnosti. Bez obzira na odabir stila rukovođenja, koji može biti isključivo ili dominantno autokratski, demokratski ili liberalni, u praksi priroda posla i ličnost rukovodioca utječu na organizacijsko usmjerenje: ili na ljude ili na zadatke.⁸

Osnovna pretpostavka dobrog upravljanja i rukovođenja je jasna ideja o ciljnom usmjerenju djelovanja organa državne uprave u oblasti za koju je organ osnovan i nadležan, što bi značilo da je vizija vodilja determinanta transformacije, jer „ako ne znaš gdje ideš i zašto, ne možeš ni stići na odredište“.⁹

⁶ Detaljnije vidjeti Ken Blanchard, Rukovođenje na višoj razini: Blanchard o rukovođenju i stvaranju visokoučinkovitih organizacija, Mate d.o.o. Zagreb, 2010 god., str. 67-87

⁷ Detaljnije vidjeti Radovan Pejanović, Uloga inteligencije u procesu rukovođenja, Letopis naučnih radova, godina 36, broj 1, 2012, str. 5-16

⁸ Detaljnije vidjeti, Đevad Šašić, Menadžment u javnom sektoru, Fakultet za upravu pridruženica članica Univerziteta u Sarajevu, 2020 god., str. 60-90

⁹ Warren Bennis, Patricia Ward Biederman, The Essentials Bennis, Jossey-Bass, San Francisco, 2009, p. 204

Liderstvo i menadžerstvo unutar organizacije prevashodno utiče na usmjeravanje dejstva donesenih odluka i preduzetih koraka odnosno menadžer djeluje isključivo unutar, a lider unutar i izvan organizacije. Lideri se od menadžera, a što je naročito značajno u kontekstu reformske uloge koju rukovodilac kao lider može imati, razlikuju prema ulozi, fokusu, pristupu, metodama, stilu i ishodu.

	LIDER	MENADŽER
ULOGA	Vizija/strategija	Misija/realizacija
FOKUS	Svrha/smjernice	Organizacijska struktura/sistem, procesi i procedure
PRISTUP	Kreiranje/ideje/inovacije	Stvaranje pretpostavki/pružanje javnih usluga
METODE	Procjena/evaluacija kapaciteta i potreba/uvođenje kvaliteta	Organiziranje timova/planiranje finansija/poštivanje rokova/održavanje kvaliteta
STIL	Inspiracija/podsticanje predanosti	Razvoj potencijala/iznalaženje rješenja
ISHOD	Dugoročna perspektiva	Upravljanje projektima/efikasnost/efektivnost

Tabela 1. Lider ili. menadžer u organizacijama javnog sektora

Visokoefektivna organizacija zapravo je „aplauz“ za pravilno rukovođenje i rezultat adekvatne „brige“ rukovodioca o unutrašnjim i vanjskim faktorima utjecaja na organizaciju.

Upravljanje ljudskim potencijalima, kao tehnika od posebnog značaja za unapređenje organizacije, pretvara organizaciju u socijalnu kategoriju, kojoj je za efektivnost potrebno da ljudi kao centralni element sebe doživljavaju kao personifikaciju organizacije. Identifikacija s organizacijom je kohezioni faktor koji osigurava organizacijski uspjeh¹⁰.

Zastupane vrijednosti organizacije nisu proklamirane, već prihvaćene vrijednosti onih koji rade, a koje se obavezno podudaraju s njihovim ličnim vrijednostima da bi bile efektivne smjernice za rad na slici organizacijske budućnosti. Stvaranje osnova za zajedničke vrijednosti zaposlenih kontinuiran je i dugoročan zadatak rukovodioca. Oblikovanje vizije je put, a ne korak, čime je prirodna karakteristika dobrog rukovodioca racionalna odvažnost, odnosno hrabrost u okvirima pravilne percepcije mogućnosti zaposlenika.

¹⁰ Ana Jakopec et al., Uloga stila rukovođenja i organizacijske pravednosti u identifikaciji zaposlenika s organizacijom, *Suvremena psihologija*, izdanje 16, broj 2, 2013, str. 186.

3. TRANSFORMACIJSKO RUKOVOĐENJE KAO REFORMSKA TEHNIKA - IZAZOVI I PERSPEKTIVE UVOĐENJA PROMJENA U ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE

Inovacije zahtijevaju niz sistematskih promjena u organizaciji, i to: a) ideološke i kulturološke promjene - promjene u odnosu prema radu, disciplini rada, radnom moralu, efikasnosti/efektivnosti i ostvarenju organizacijskih ciljeva; b) metodološko-tehničke promjene- promjene u pristupu, shvatanju i kvaliteti pružanja javnih usluga u kontekstu dostizanja efektivnosti u radnom procesu; c) organizacijske promjene- promjene u organizacijskoj strukturi.

Lider odnosno nosilac promjene ima kritičnu organizacijsku ulogu da opravda perspektivu, realizaciju, te posljedice odnosno efekte promjene. Upravljanje promjenama zapravo predstavlja strukturirani, sistematski pristup transformaciji postojećeg, trenutnog u buduće, željeno stanje, što u organizacijama javnog sektora izaziva taktičko zadiranje „dinamike u statiku“ s ciljem unapređenja pojedinačne upravne organizacije.

Karakteristike efektivne vizije su da je zamisliva, poželjna, provodiva, usmjerena, fleksibilna i objašnjiva. Primarno vizija znači zamislivu sliku kako u budućnosti promjena izgleda u organizacijskom kontekstu, zatim odgovara dugoročnim potrebama zaposlenih i korisnika usluga, podrazumijeva niz odluka usmjerenih na ostvarenje realnih ciljeva, dozvoljava inicijativnost i alternativna rješenja i moguće je kratko i jasno izložiti i opravdati.

Transformacijsko rukovođenje je proces postupnog uvođenja promjena koje, po preliminarnim rezultatima istraživanja nailaze na sljedeće prepreke: otpor zaposlenih, lošu komunikaciju, nekompetentnost zaposlenih, te tzv. „stvaranje protivnika promjene“.

Zbog potencijalnih problema u realizaciji, prepreka se isključuje odnosno degradira strateškim planiranjem potencijalno provodive i primjenjive vrste promjene, stepena promjene, kao i predviđanjem katalizatora i barijera u organizacijskoj strukturi.

Inovativno, transformacijsko rukovođenje usmjereno je na ostvarenje dva cilja:

- a) smanjenje/ukidanje administrativnih barijera,
- b) tehnološka unapređenja.

Prvi aspekt orijentacije utječe na pojednostavljenje procedura i debirokratizaciju u procesima koji spadaju u nadležnost organa uprave, dok tehnološke promjene utječu na kvalitet pružanja usluga, što je konceptualna ideja građanske orijentacije javne uprave.

Korektivna djelovanja	Transformacijska djelovanja
Varijacijska	Reorijentacija
Rutinska	Suštinska
Instrumentalna	Ultimativna
Periferijska	Jezgrovita
Niskorizična	Visokorizična

Tabela 2. Stepen promjene- korektivna ili transformacijska djelovanja

Funkcionalnost vođenja u upravi, kao i funkcionalni radni proces zavise od kvaliteta konkretnog vodstva na koju značajno utiče stepen discipline u hijerarhiji, naročito prema rukovodiocu, što je po Weberu glavni uvjet i karakteristika uspješnosti upravne organizacije.¹¹ Po svojoj prirodi, cjelokupna upravna djelatnost nije usmjerena na predviđanje, već na stalno i uzastopno prilagođavanje djelovanja reagiranju okoline i drugim signalima iz okoline.¹² Time lična svojstva rukovodioca u kontekstu uvođenja promjena postaju ključni faktor za ostvarenje discipline i prepoznavanje okoline.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Za sve strukturalne, sistemske reforme, a naročito reformu javne uprave potrebno je osigurati politički konsenzus, finansiranje i vremenski okvir. Na ovim osnovama politički akteri vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine moraju iskazati veoma jasnu reformsku namjeru i postavljanje prioriteta, političko liderstvo, odlučnost i jasnu viziju, visok nivo političke moći, kohezije i stabilne koncentracije vlasti, pogodno institucionalno okruženje, strukture podložne i otvorene za reformu¹³.

¹¹ Max Weber(1922), *Wirtschaft und Gesellschaft Grundriss der Sozialökonomik*, III Abt. Tübingen, p. 650-652

¹² Eugen Pusić(2002), *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb, str. 295

¹³ Merima Tanović (2018), *Savremena javna uprava*, Fakultet za upravu- pridružena članica Univerziteta u Sarajevu, str. 78-89

Nepostojanje jedne od kumulativnih pretpostavki za evoluciju reformskih procesa, stvorit će deficitarnu bazu za pretvaranje “političke odluke u pravnu normu”. Sporost svih reformi ima u pozadini čvrsto ukorjenjivanje nedemokratskih vrijednosti i obrazaca ponašanja u ambijentu pune politizacije javne uprave.

Zbir upravnih organizacija, kako teorijski nazivamo organe javne uprave u organizacijskom kontekstu, činit će sistem javne uprave. Karakteristike većine upravnih organizacija opredjeljuju i definiraju eksterni, “stvarni doživljaj” ili javnu upravu kao društveni realitet. Zbog toga se postavlja pitanje egzistencije faktora koji će unaprijediti postojeću organizacijsku strukturu, odnosno uspješnih postavki postojećih organizacijskih segmenata na način da produciraju prosperitet dijela odnosno organa javne uprave kao cjeline¹⁴. Ispravno utemeljenje i pravac razvoja organizacijskih elemenata dovode do izvanjski prepoznatljivih pozitivnih rezultata upravne organizacije.

Postoje kvalitativna obilježja uspješne upravne organizacije, koja kao zbir organizacijskih okolnosti mogu garantirati prosperitet organa javne uprave. Uspješnu upravnu organizaciju posebno i naročito karakteriziraju liderske sposobnosti i kompetencije rukovodioca i rukovodećih državnih službenika, odnosno top-menadžmenta upravne organizacije.

Strukturalni elementi koji utječu na efikasnost, efektivnost i ekonomičnost organizacije organa javne uprave, zapravo, kako se pokazalo, uveliko zavise od ljudskog faktora i kvaliteta službeničkog sistema. Ljudski potencijal kao element upravne organizacije dominantno utječe na realizaciju drugih organizacijskih pretpostavki. Međutim, ukoliko je “sistem” opterećen negativnim društvenim ambijentom politizacije, korupcije ili simptomima tzv. “zatvorenog društva” isti će jednako djelovati na srž i kvalitet ljudskih resursa u javnoj upravi. Politička postavljenja rukovodilaca organa javne uprave trebaju formalno činiti krajnju tačku političkog dohvata državne službe, s tim da nose teret odgovornosti za pravilan odabir kadrovske rješenja, koji će imati sposobnosti i kompetencije ne samo da rukovodi, već i da vodi upravnu organizaciju.

Istraživanjem se nastoji dokazati kako negativan utjecaj političko-izvršne vlasti na konstituiranje i funkcioniranje organa državne uprave, s posebnim naglaskom na nedovoljno iskorišten reformski potencijal u postojećim područjima djelovanja rukovodioca. Dalje, cilj metodoloških procedura

¹⁴ Ibid., str. 116

ispitivanja treba uputiti na loše, neplansko vođenje kadrovske politike od strane političko-izvršnog organa koji se manifestira u formi imenovanja rukovodioca, dalje na „sudbinu“ pojedinačnog organizacijskog rezultata državnog organa, te dugoročno na efikasnost odnosno efektivnost sistema državne uprave u cjelini.

Osnovni cilj ovog naučno-istraživačkog rada, sa rezultatima dobivenim analitičko-sintetičkim metodama, implicirao bi imperativ uvođenja tzv. preduzetničkog duha lidera u institut rukovođenja organom državne uprave, na svim nivoima vlasti u BiH. Preduzetničke karakteristike vođenja, rukovođenja i upravljanja oslobodile bi državnu upravu stereotipne birokratske učmalosti¹⁵, prosječnih rezultata, ali i formalizma, korupcije, politizacije itd., ali pod ključnim uvjetom što bi bio visok stepen samostalnosti rukovodioca.

¹⁵ Eugen Pusić(2002), Upravljanje u savremenoj državi, Savremena javna uprava, Zagreb, str. 49

LITERATURA

1. Blanchard, K. (2010). *Leading at a Higher Level: Blanchard on Leadership and Creating High Performing Organizations*, Mate d.o.o. Zagreb.
2. Beer, Eisenstat&Spector (1988), *The critical Path to Change: Developing the Competitive organization*, Harvard Business School Press, Boston
3. Delić, A. (2013), Funkcionalna uprava na primjeru javnih službi u Bosni i Hercegovini, časopis „Uprava”, broj: 3/13, Fakultet za upravu, Sarajevo,
4. Đelmo, Z. (2009). *Sistemi društvene regulacije*, Faculty of Public Administration in Sarajevo.
5. Gagliardi, P. (1986), *The creation and change of organizational cultures, Conceptual framework*, *Organizational Studies*, 7.
6. Jakopec, A. et al. (2013). *The Role of Leadership Style and Organizational Fairness in Employee Identification with the Organization*, *Contemporary Psychology*, Vol. 16, No. 12,.
7. Jaskyte, K., Dressler, W. (2005), *Organizational culture and innovation in nonprofit human service organizations*, *Administration in Social Work*, No. 29.
8. Leonard D. White, (1955) *Introduction to the Study of Public Administration*, *The Macmillan Company*: New York,
9. Nonas K., (2005), *Vision versus reality in organizational change*, *Arbete och halsa*, Avhandling, Gotheborg Universitet.
10. Northouse Peter G.(2018), *Leadership: Theory and Practice*, Eighth Edition, SAGE Publications, USA.
11. Ohlson M., .(2007), *How to Introduce and Manage Organizational Changes*, Master Thesis, Linkoping Institute of Technology, Sweden
12. Pfeffer, J. (1997), *New Directions for Organization Theory: Problems and Prospects*, Oxford University Press.
13. Pusić, E., (2002). *Upravljanje u savremenoj državi*, Savremena javna uprava, Zagreb.
14. Pusić, E., (2002). *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb.

15. Robertson Peter J., Seneviratne Sonal J. (1995), *Outcomes of Planned Organizational Change in the Public Sector: A Meta-Analytic Comparison to the Private Sector*, Public Administration Review 55(6):547-58
16. Šašić, Đ., (2020), *Menadžment u javnom sektoru*, Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu.
17. Tanović, M., (2018) *Savremena javna uprava*, Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu
18. Warren B., Biederman V., (2009). *The Essentials Bennis*, Jossey-Bass, San Francisco.
19. Weber, M., (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft Grundriss der Sozialökonomik*, III Abt. Tübingen.