

TRANZICIJA I REFORMA JAVNE UPRAVE

SAŽETAK: Reforma uprave se nalazi među najvećim političkim i društvenim prioritetima. Teorijska i komparativna analiza uprave u tranzicijskim, postkomunističkim zemljama, s kojima Bosna i Hercegovina, u većoj ili manjoj mjeri, djeli brojne političko-istorijske odrednice, kulturu i tradiciju, može doprinjeti nastojanjima BiH da pronađe svoj put demokratizacije i razvoja prema EU kroz reforme javne uprave. Napredak BiH u smjeru evroatlanskih integracija iziskuje promišljanje i definisanje elemenata reforme javne uprave u zemljama u tranziciji, u cilju izvlačenja zaključaka o mogućnostima dizajniranja i implementacije političke, društvene i ekonomske reforme uprave u našoj zemlji. Govoriti o reformi javne uprave u kontekstu društveno-političke i ekonomske tranzicije poseban je značaj, prije svega, zbog aktuelnosti obrađene teme.

U ovom radu donosimo komparativnu politološku studiju o političkom procesu kao preduslovu reforme javne uprave, kao i o samom sadržaju reformi i razvoju ideja i institucija državne uprave u tranzicijskim zemljama, sa akcentom na BiH.

KLJUČNE RIJEČI: tranzicija, reforma, javna uprava.

1. UVOD

U ovom radu ćemo najprije pružiti uvodno teorijsko razmatranje ključnih pojmova i prezentovati teorijske postavke interakcije društva, države i uprave kako bismo identifikovali njihov međuođnos i osnovne oblasti u kojima se reforma treba provesti kao i najvažnije spoljne uticaje na tok reforme. Zatim ćemo elaborirati istorijski kontekst nastanka i razvoja teritorijalnih upravnih sistema i odnos politike i države uprave, unutar čega ćemo se osvrnuti na pojmove državne uprave kao upravnog sistema, izvršne i upravne funkcije, upravnih resora i odnosa sa ostalim državnim funkcijama. Takođe u ovom radu pokušaćemo da približimo sam ciklus reformskih trendova i dostignuća u reformi u zemljama u tranziciji, krećući od trendova i koncepcija reforme kroz prizmu modernih zapadnih koncepcija. Biće razmatrani reformski koncepti i njihovi efekti u institucijama državne uprave i lokalne samouprave na svim nivoima vlasti u BiH.

Kroz određenje osnovnih pojmova prikazaćemo državu koja je temeljni pojam koji uokviruje našu temu i čijem određenju ovaj rad skromno pokušava doprinijeti. Po mnogim autorima država je, istorijski i logički, najprije moć ili sila, tačnije monopol sile, i postoji samo ako ga i dok ga može osigurati. Sila po sebi nije nasilje, nego radi se o djelotvornosti da se nalozi državne volje izvršavaju. Drugi osnovni pojam je uprava koja je definisana odredbama ustavnog prava čije norme regulišu društveno-ekonomsko uređenje, organizaciju državne vlasti i prava i dužnosti građana, a prema tome i norme koje regulišu mjesto organa

uprave u sistemu cjelokupnog državnog aparata, međusobne odnose organa uprave sa drugim državnim organima i osnovne principe odnosa uprave i građana.

Sledeći osnovni pojam je upravna organizacija i javni sektor koji predstavlja takvu organizaciju u kojoj ljudi obavljaju društvene poslove kao svoje stalno zanimanje. Kao pravni pojam, one vrše upravnu funkciju, pri čemu se ova definiše kao djelatnost koja se vrši u vezi sa upravno-pravnim odnosima, tj. njome se ili zasnivaju pravni odnosi sa pojedincima, pravnim licima i drugim subjektima, ili se obezbjeđuje izvršenje već zasnovanih odnosa. Spomenućemo i tranziciju koja predstavlja cjelovit društveni proces, promjena odnosa u društvenoj strukturi, u društvenim vrijednostima i moralu, u ukupnoj vrijednosnoj orijentaciji društvene zajednice. Pojam tranzicije potiče iz ekonomije, i uglavnom se koristi za određivanje društveno-istorijskog perioda država u razvoju u kojem ekonomija date države prelazi iz državno-planskog prema tržišnom principu.

2. JAVNA UPRAVA U ZEMLJAMA U TRANZICIJI

Državna uprava ostvaruje, tradicionalno četiri osnovna zadatka: osiguranje stabilne državne vlasti, regulisanje osnovnih društvenih procesa, proizvodnju usluga i dobara koje služe zadovoljavanju interesa državljana i preuzimanje odgovornosti za minimum materijalne i socijalne sigurnosti državljana. Upravna struktura i praksa zemalja u tranziciji suočavaju se sa novim zahtjevima koje pored njih postavlja okruženje koje se razvija i mijenja, kao što su otvorena tržišna ekonomija, razvijeno civilno društvo i tehnološki napredak. Uprava se nalazi u okruženju rastućih očekivanja i zahtjeva, pri čemu dolazi do reafirmacije poduzetništva i tržišta, do pojačanog naglaska na ljudska i građanska prava, do pluralizacije i diverzifikacije nosilaca javnih službi, tako da se ono što je do tada bio naprosto prošireni državni aparat pretvara u mješoviti „javni sektor“, sve složeniji po svome ustrojstvu, ali ujedno sve manje jedinstvo vođen i upravljn (Pusić, 1995: 35).

Karakteristike društveno-ekonomskog i političkog okruženja u kojima funkcioniše uprava zemalja u tranziciji možemo podjeliti u nekoliko grupa i to:

- Promjene u ulozi države – dosadašnja praksa upravljanja isključivo putem normi – zakona, uredbi, naredbi i dr. transformiše se i dopunjava upravljanjem na način strateške misije, novih principa poslovne politike, novih načela upravljanja, novih kodeksa ponašanja koji su zasnovani na većoj fleksibilnosti, efektivnosti i efikasnosti.
- Razvoj svijesti građana – građansko društvo sposobno je da samo brine o svom blagostanju. Zadaci države treba da se ograniče na zaštitu države, javnog poretka i subjektivnih prava pojedinaca. Preko toga država smije da širi svoje nadležnosti samo ako

pojedinaac i privatna udruženja nisu u stanju da sopstvenim snagama zadovolje neku potrebu čije zadovoljavanje javno mjenje smatra opravdanim (Lewis, Millard, 2001: 180–204).

- Višepartijska parlamentarna demokratija – uloga političkih partija u konsolidaciji demokratije u tranziciji je mnogo manje istaknuta, što se može ilustrovati stepenom povjerenja u instituciju političke partije od strane javnosti u više vodećih tranzicijskih zemalja.

2.1. Izazovi koji stoje pred javnom upravom u društvima u tranziciji

Tranzicija društva prema tržišnoj ekonomiji i višepartijskoj demokratiji podrazumjeva prilagođavanje uprave tom procesu. Zajedničke karakteristike sistema javne uprave u zemljama centralne i istočne Evrope:

- Odsustvo jasno definisanog koncepta uloge države – brojni primjri iz političkog života pokazuju da dilema o ulozi države nije ni izbliza prevaziđena. Naime, pojedine usluge se mogu privatizovati ili podugovarati sa privatnim sektorom, ali vladanje ne smije. U protivnom ne bismo imali mehanizam kolektivnog odlučivanja, načina da postavljamo pravila za funkcionisanje tržišta, načina da sprovedemo pravila ponašanja.

- Odsustvo jasnog koncepta državne službe – potrebno je odgovoriti na sledeća pitanja koja utiču na službenike i čitavu državnu upravu: Mora li državna uprava biti potpuno politički neutralna?, Da li je potrebno jasno razgraničiti kategoriju viših državnih službenika „kormilara od veslača“?, Treba li kategorijom državnih službenika upravljati centralno? i dr. pitanja. Odgovor na ova pitanja trebalo bi da da zakon o državnoj službi (Schumpeter, 1975: 293).

- Ostaci prethodnog sistema – kako bi bila sposobna za to, uprava mora biti u poziciji da razvije vlastite principe i da ih provodi dostatno nezavisno. Ona mora biti snaga sama za sebe. Ono što stoji između ovakve uprave i uprave u tranziciji jeste činjenica da je uprava regrutovana na osnovi političkih podobnosti.

2.2. Uticaj međunarodnih organizacija na reformu uprave zemalja u tranziciji

Uticaj međunarodnog faktora je od velikog značaja. Teoretičari političkih sistema i uprave slažu se sa konstatacijom da su u vremenima spektakularnih i pretežno ishitrenih promjena u političko-ekonomskom ustroju novih demokratija, promjene upravnog aparata manje vidljive i daleko sporije. Primjetno je da su i donatori i međunarodne organizacije za račun reformi višeg reda, kao što su demokratizacija političkih sistema i ekonomske reforme, u drugi plan potiskivale upravnu reformu, ostavljajući je, neopravdano, za drugo vrijeme. U

takvom ideološkom kontekstu, jačanje administrativnih kapaciteta poistovjećivalo se sa jačanjem države, što je bio i osnovni cilj reforme. Spomenućemo i neke međunarodne organizacije: Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond (MMF), Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD), i ostali donatori.

3. REFORMA UPRAVE – TEROJSKA RAZMATRANJA

U moderno doba država mijenja svoju prirodu, opseg funkcija i sfere djelovanja. Uloga države više nije samo administrativna i fiskalna nego sve više mora postojati i menadžerska i preduzetnička. U savremenom svijetu, već decenijama traje trend modernizovanja uprave, iniciran pojavom novih upravljačkih doktrina poput „Nove javne uprave“ (The New Public Administration), „Novog javnog menadžmenta“ (The New Public Management) ili doktrine „Dobrog upravljanja“ (The Good Governance). Teoretičari uočavaju nekoliko osnovnih vrsta strateških koncepcija o unapređenju javne uprave u tranzicijskim zemljama. Tako Kavran grupiše vrste strategija koje su donesene posljednjih decenija 20. vijeka u pet osnovnih grupa (Sadiković, 1999):

- U prvu grupu spadaju pravne, institucionalne-legalističke strategije čije je bitno obilježje da parlament, putem zakona i podzakonskih akata, donosi odluke i sa vrha kontroliše vrstu, domet i sadržaj reforme. Primjena ovih reformi zahtjeva visoku organizovanost skupštinskih komisija i službi, nezavisnu, profesionalizovanu i specijalizovanu upravu, posebno u fazi projektovanja i pripreme zakona.

- Druga vrsta su eksperimentalno-projektovane strategije, pri čemu se prije postizanja šire saglasnosti i odluke da se model primjeni, razvija pragmatski model reforme i ista eksperimentalno primjenjuje, odnosno testira na određenim djelovima teritorije ili pojedinim vladinim resorima.

- Kompezatorno-participativne strategije predstavljaju treću vrstu u koju spadaju reforme poput decentralizacije, proširenje javnog sektora kroz nacionalizaciju, odnosno denacionalizaciju i deregulaciju (u zemljama koje izlaze iz administrativnog socijalizma). Ovdje spadaju i reforme za pojednostavljenje upravnog postupka, povećanje učešća građana u oblicima odlučivanja.

- Četvrta u ovoj klasifikaciji je grupa organizaciono-procesnih strategija koje sadrže planove i procese definisanja novih poslova i zadataka vezanih za reorganizaciju i nove metode upravljanja. Poboljšanje organizacionih struktura i precizno razgraničavanje funkcija i organa uprave, uz povećanje koordinacije između organa, a u cilju izbjegavanja paralelizma i

preklapanja i obezbjeđuje fleksibilnost u prilagođavanju ubrzanim promjenama u političkom okruženju.

- Konačno, novi sistem javnog upravljanja može se svrstati u petu vrstu, a koji se u praksi preko promjenjivih metoda vođenja oslanja naročito na prethodno spomenute organizaciono-procesne strategije.

Upotreba ovih strategija podvrgava se stalnom preispitivanju i ocjeni efikasnosti i ekonomičnosti svih.

3.1. Funkcionalni pregled kao sredstvo za dizajniranje reforme javne uprave

Metod funkcionalnog pregleda je u sferi biznisa, odnosno u teoriji savremenog upravljanja prisutan decenijama. Međutim, njegova primjena u javnom sektoru je relativno skorijeg datuma, i posljedica je tendencije modernizacije uprave u namjeri povećanja efektivnosti i efikasnosti javnog sektora. Nedostatke koji nastaju u izvršavanju upravnih zadataka nastoji da otkloni kritika zadataka. Kao posljedicu, kritika zadataka može polučiti intervencije različitog obima i inteziteta. Što se tiče funkcija u administrativnom sistemu, funkcionalni pregled ima četiri osnovna cilja:

- Prvi da eliminiše nepotrebne ili suvišne funkcije – treba otkloniti svaku funkciju za čije postojanje nema opravdanja u praksi (Petrović, 2006: 215).

- Drugi, da smanji dupliranje između i unutar institucija – upravni sistem je proizvod postepenog razvoja, i u tom razvoju se vremenom stvari dupliraju. Funkcionalni pregledi se koriste da sistem kritički istraže s ciljem uočavanja dupliranja kao i pojava vršenja iste funkcije više od jednog puta, odnosno od strane više od jedne jedinice ili institucije.

- Treći, da se dodaju funkcije koje nedostaju – naročito u tranzicijskim zemljama još uvijek ne postoje sve administrativne funkcije koje su neophodne nakon prelaska na tržišnu ekonomiju.

- Četvrti, racionalizirati distribuciju funkcija – funkcije u institucijama su često podjeljene između raznih jedinica na način koji umanjuje efikasnost ili transparentnost. Prirodno bi bilo razdvojiti ovakve funkcije, u cilju efikasnosti, transparentnosti i administrativne pravde.

3.2. Opšti ciljevi reforme uprave – demokratski, uslužni i upravljački

Demokratski – to su vrijednosti pristupa informacija, konkretno, političkoj analizi, učinak rada uprave i da se za uloženi novac uzvrati srazmjerno kvalitetnom uslugom. Unutar domena demokratskih vrijednosti kojima se rukovodi reforma javne uprave jeste i

transparentnost, pouzdanost i odgovornost kao i odsustvo konflikta interesa između izvršne funkcije i one kojoj ista treba da bude odgovorna (Leskovac, 2009: 114).

Uslužni – unutar domena usluga, teži se stanju u kojem javnost treba biti informisana, putem informatičkih tehnologija i drugim sredstvima; informacije i dokumenti koji se daju javnosti na uvid moraju biti kvalitetni, pouzdani i novijeg datuma. Standardi u pružanju usluga moraju biti eksplicitno i transparentno objavljeni i opšte poznati i mora postojati konzistentnost, vertikalna i horizontalna.

Upravljački – u domenu menadžmenta, reformisana javna uprava treba imati sledeće odlike: jasnu podjelu nadležnosti, vertikalne u ministarstvima, horizontalne na različitim nivoima vlasti. Uvesti mjerljive rezultate na osnovu kojih će se ocjenjivati individualni učinak putem mjerenja, periodične evaluacije, kao i razrađene procedure preduzimanja akcije na osnovu rezultata evaluacije.

3.3. Opseg, dometi i oblasti reforme javne uprave

Reforma se odvija na četiri nivoa (Kavran, 2003: 71):

- Normativnom – sastoji se u unapređenju zakonsko pravnog okvira za rad uprave.
- Institucionalnom – dio je koji uključuje napore da učinimo institucije uprave adekvatnim i održivim kroz promišljanje njihove strukture i raspodjele nadležnosti.
- Organizacionom – dio je koji upravu čini efikasnijom i kroz unapređenju sposobnosti i vještina državnih službenika kao i načinima organizacija upravljanja ljudima i javnim sredstvima.
- Informatičkom – zajedno uz ostala tri, nema cjelovite reforme javne uprave. U informacijsku oblast spada i obrada informacija, kao i sistemi razmjene i protoka informacija kako unutar javne uprave tako i prema vani, a važno je spomenuti da osim tehnoloških ovaj nivo sa sobom donosi i značajne organizacione i upravljačke novine u funkcionisanju uprave.

4. REFORMA JAVNE UPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI

U ovm djelu pokušaćemo prikazati koji su napori činjeni i trenutno teku kako bi BiH uhvatila priključak sa tranzicijskim zemljama, kojima istorijski i civilizacijski pripada, nakon što je taj priključak izgubila usljed rata (1992–1995), borbe za opstanak i političkih opstrukcija. Uvidom u istorijski razvoj bosanskohercegovačke uprave može se uočiti tendencija latentne transformacije u skladu sa mijerama koje su se dešavale u imperijama koje su Bosnom vladale kao i turbulencijama karakterističnim za prostor Balkana i Bosne.

4.1. Izgradnja institucija i razvoj uprave u BiH nakon Dejtona

Nepovoljne početne pozicije BiH za tranziciju karakteriše nekoliko faktora. Raspad država predstavlja veliku otežavajuću okolnost za razvoj demokratije zbog toga što taj proces u novonastalim državama često inicira kontraverze oko nacionalnog identiteta. U BiH slučaju te su kontraverze rezultirale otvorenim i nasilnim negiranjem suvereniteta i integriteta zemlje, ali i tendencijama koje žive i nakon rata, u vidu redukcionističkog tumačenja Ustava BiH.

Tipično za ostale postkomunističke zemlje, i u BiH je sa značajnim zakašnjenjem prepoznata nužnost reforme javne uprave. Međunarodna zajednica je dugo vremena – a zbog očigledne vitalne zainteresovanosti za zaštitu ljudskih prava, posebno manjina, uglavnom vodila računa o reformi pravosuđa. Sfera zaštite ljudskih prava i pravde u cjelini je mnogo šira od sudskog sistema. Mišljenja smo da je napravljena greška što se reformi uprave nije posvetila od samog početka puna pažnja, jer ta i takva uprava – svojom neefikasnošću, neprofesionalnošću i zastarjelošću – i krši ljudska prava i koči ekonomski razvitak zemlje i mnogome usporava tok ostalih reformi – ekonomskih, političkih i socijalnih kao i umanjuje njihove efekte (Leskovac, 2009: 142).

4.2. Analiza stanja javne uprave u BiH od Dejtona do danas

Sveobuhvatna reforma javne uprave došla je u BiH na dnevni red 2003. godine, što je relativno kasno u procesu društveno-ekonomske tranzicije i transformacije političkog sistema. Iz reda stručnih ili profesionalnih krugova značajni glas u prilog reformi nije dolazio zbog političkog patriotizma nad ovim sektorom, oportunitizma državnih službenika od kojih je veliki broj došao po nacionalno političkoj liniji, a ne na osnovu zasluga i stvarnih kvaliteta.

Revizija radnih mjesta, koja je trebala biti ključni dio reforme državne službe, provedena je u velikoj mjeri formalistički, u prvom redu, što tek osnovane agencije za državnu službu nisu bile dovoljno snažne i pozicionirane za radikalnije zahtjeve, odnosno nedovoljno obučene za detaljnu analizu radnih mjesta i njihov učinak u odnosu na vrijednosti i vještine predviđene za date pozicije.

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Reforma javne uprave nije u korak pratila korjenite sistemske političke i ekonomske promjene koje je sa sobom nosila tranzicija. U zemljama tranzicije, uključujući Bosnu i Hercegovinu, reformama se pristupalo gotovo po pravilu, bez organskog, cjelovitog pristupa, uz nekonzistentan raspored glavnih reformskih blokova, npr. uvođenjem neoliberalnih

upravljačkih koncepata prije reforme uprave, reforma državne službe prije institucionalne reforme itd.

Da bi reforma bila uspješno provedena u zemljama tranzicije nužne su i sveobuhvatene ekonomske reforme, kroz postojanje sveobuhvatnog reformskog programa i njegove promocije, postojanjem analitičkih kapaciteta, postojanjem modernog obrazovnog sistema i ustanova poput Instituta za javnu upravu koji će organizovati trening javnih službenika na svim nivoima. Napredak u reformi uslovljen je i savješću o bitnosti ovih pitanja, kao i prisustvom sistemskih napora i dugoročne perspektive kako bi se reformski napori promovisali i učinili održivim, što potcrtava značaj koncizne, precizne i realistične reformske strategije sa konkretnim akcionim planovima.

Država Bosna i Hercegovina prolazi kroz period tranzicije, postratne obnove i demokratske konsolidacije, pri čemu je njen strateški cilj ulazak u Evropsku uniju. Zbog toga je veoma bitno da se u procesu evropskih integracija izgradi uspješan model lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini koji će u pogledu političko-pravnog položaja i načina funkcionisanja lokalnih vlasti biti zasnovan na evropskim vrijednostima i standardima, a koji će odgovarati interesima i potrebama građana u lokalnim zajednicama. Pristupanjem Vijeću Evrope 2002. godine i ratifikacijom Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, Bosna i Hercegovina je na sebe preuzela obavezu da sistem lokalne samouprave uskladi sa osnovnim načelima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. To je moguće postići provođenjem cjelovite reforme lokalne samouprave.

Reforma lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, koja za cilj ima postizanje ubrzanog socijalno-ekonomskog razvoja i razvoja demokratije u bosansko-hercegovačkom društvu, odvija se unutar istorijskog procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Institucionalne pretpostavke razvoja lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini nisu u cjelosti ustanovljene u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi selektivno se primjenjuje na nivou entiteta. Takva primjena principa Evropske povelje o lokalnoj samoupravi u zakonima entiteta pokazala se kao neuspješna sa stanovišta postizanja efikasne lokalne samouprave.

Cjelovita reforma lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini zahtijeva državnu strategiju reforme koja bi u saradnji sa vladama entiteta i kantona rezultirala lokalnom upravom koja je efikasna i bliska građanima. Reforma lokalne samouprave pretpostavlja i značajnu političku i ekonomsku reformu. Politička reforma podrazumijeva uspostavu vladavine prava, zaštitu ljudskih prava i sloboda, decentralizaciju vlasti i modernizaciju državne uprave. Ekonomska reforma podrazumijeva privatizaciju, smanjenje uloge države u

ekonomskim procesima i primjenu principa konkurencije i slobodnog tržišta na polju regulatornih poslova, odnosno pružanja usluga građanima. U integracijskom procesu Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju potrebno je izvršiti reformu lokalne samouprave u tri segmenta: reformu zakonske pozicije, reformu teritorijalne organizacije lokalne samouprave i funkcionalnu reformu lokalne samouprave.

LITERATURA

- [1] Festić, I. (2004). *Uprava, vlast, zakonitost*. Sarajevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu.
- [2] Grace, D. (2000). *Religion in Modern Europe: A Memory Mutates*. Oxford: OUP.
- [3] Hrženjak, J. (1963). „Mjesna zajednica u komunalnom sistemu“. *Informator*. Zagreb.
- [4] Kapetanović, A., Latinović, Đ. (2005). *Bosna i Hercegovina od regionalnih integracija do Evropske unije*. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung.
- [5] Kavran, D. (2003). „Javna uprava – reforma“. *Savjet za javnu upravu*. Beograd.
- [6] Koprić, I., Musa, A., Lalić Novak, G. (2012). *Europski upravni proctor*. Zagreb: Institut za javnu upravu.
- [7] Leskovic, S. (2009). *Tranzicija i reforma javne uprave*. Sarajevo: Fakultet političkih nauka.
- [8] Lewis, P., Millard, F. (2001). Developments in post – communist Poland. Pridham i AGH: 180–204.
- [9] Petrović, M. (2006). *Nauka o upravljanju*. Niš: Pravni fakultet.
- [10] Pusić, E. (1995). *Upravna znanost*. Zagreb: Naprijed.
- [11] Sadiković, L. (1999). *Dobro upravljanje u Bosni i Hercegovini – Dobro upravljanje u gradovima i općinama Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Fondacija za lokalni i regionalni razvoj Bosne i Hercegovine.
- [12] Schumpeter, J. (1975). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row.

Rade Lazić, M.Sc.

Hašim Mujanović, M.Sc.

Ismet Šabotić, Ph.D.

TRANSITION AND PUBLIC ADMINISTRATION REFORM

Summary

Governance reform is among the highest political and social priorities. Theoretical and comparative analysis of governance in transitional, post-communist countries, with which Bosnia and Herzegovina, to a greater or lesser extent, shares a number of political, historical, cultural and traditional determinants, can contribute to BiH's efforts to find its way to democratization and development towards the EU through public administration reforms. BiH's progress towards Euro-Atlantic integration requires thinking and defining the elements of public administration reform in countries in transition, in order to draw conclusions about the possibilities of designing and implementing political, social and economic governance reform in our country. To speak about the reform of public administration in the context of sociopolitical and economic transition is of particular importance primarily because of the topicality of the topic covered.

In this paper, we bring a comparative political study on the political process as a precondition for public administration reform, as well as the content of reforms and the development of ideas and institutions of state administration in transition countries, with an emphasis on BiH.

Key words: transition, reform, public administration.