

Na osnovu člana 16. stav 4. Zakona o Vladi Zeničko-dobojskog kantona - Prečišćeni tekst ("Službene novine Zeničko-dobojskog kantona", broj: 7/10 i 3/23) i člana 132. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH, broj 35/05), na prijedlog Ministarstva za pravosuđe i upravu, Vlada Zeničko-dobojskog kantona, na 131. sjednici, održanoj 05.06.2026. godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

I.

Prihvata se Izvještaj o izvršenim inspeksijskim pregledima u toku 2025. godine.

II.

Zaključak sa Izvještajem iz tačke I. ovog zaključka upućuje se u dalju skupštinsku proceduru.

III.

Zaključak stupa na snagu danom donošenja.

Broj: 02-_____/26
Datum, 05.06.2026. godine
Zenica

PREMIJER

Nezir Pivić

DOSTAVLJENO:

1x Ministarstvo za pravosuđe i upravu,
1x Stručna služba Skupštine,
1x a/a.



UPRAVNI INSPEKTORAT

**IZVJEŠTAJ O IZVRŠENIM
INSPEKCIJSKIM PREGLEDIMA
U TOKU 2025. GODINE**

Zenica, juni 2026. godine



Bosna i Hercegovina, Zenica, Kučukovići br. 2
telefon: 032/ 460 740 i 460 741; Fax: 032/460 742
e-mail: min.pravosudje@zdk.ba,
www.zdk.ba

Izvještaj o izvršenim inspekcijskim pregledima Upravnog inspektorata za period 01.01. - 31.12.2025. godine

UVOD

Inspekcijski nadzor nad radom kantonalnih, gradskih i općinskih organa uprave, upravnih organizacija i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima kojima su javna ovlaštenja povjerena kantonalnim zakonom, predstavlja vrstu upravnog nadzora kojeg Ministarstvo za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona ostvaruje putem upravne inspekcije.

Upravni inspektorat, u skladu sa odredbom člana 132. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH, broj 35/05)-(u daljnjem tekstu: Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine) i shodno aktivnostima kojim se realizuju programi predviđeni Godišnjim planom rada Ministarstva za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona za period 2025 godine ima obavezu da podnese pismeni izvještaj Vladi i Skupštini Zeničko-dobojskog kantona o izvršenim inspekcijskim pregledima, o nađenom stanju, pojavama i problemima i o poduzetim mjerama kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci i nepravilnosti, sa prijedlogom mjera koje bi trebalo preduzeti za otklanjanje utvrđenog nezakonitog ponašanja, o oblicima i načinima kršenja zakona i drugih propisa, nedostacima u propisima i prijedlozima za izmjenu pojedinih zakonskih rješenja.

Uspješnom inspekcijskom kontrolom osigurava se uspostavljanje sigurnosti u primjeni zakona i specifičnost upravnog inspekcijskog nadzora se ogleda u tome što se u ovom obliku upravnog nadzora ne štite subjektivna prava podnosioca predstavke za vršenje inspekcijskog nadzora jer se ne odlučuje o njihovim pravima, obavezama i pravnim interesima nego je predmet nadzora objektivna zakonitost.

ORGANIZACIONI STATUS UPRAVNOG INSPEKTORATA I USLOVI RADA

Kantonalna upravna inspekcija je organizovana kao Upravni inspektorat koji kao osnovna organizaciona jedinica djeluje u okviru Ministarstva za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona. Ovakvo organizaciono rješenje omogućava samostalnost u radu inspekcije.

Upravna inspekcija vrši nadzor koji po svojoj ulozi, nadležnostima i odnosima prema drugim inspekcijama predstavlja nadzor “sui generis”. Subjekti nadzora su kantonalni, gradski i općinski organi uprave, upravne organizacije i pravna lica sa javnim ovlaštenjima kojima su ta ovlaštenja prenesena kantonalnim zakonom.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona, predviđeno je da poslove upravne inspekcije neposredno izvršavaju četiri upravna inspektora i glavni upravni inspektor. U izvještajnom periodu, poslove Upravnog inspektorata je obavljao glavni upravni inspektor i jedan upravni inspektor, ostale pozicije nisu popunjene.

Materijalno-tehnička opremljenost upravne inspekcije je zadovoljavajuća, međutim, u odnosu na širinu upravnih oblasti u kojima djeluje, nalazi se potreba za nabavkom stručne literature, edukacije i stručnog usavršavanja upravne inspekcije.

NADLEŽNOST UPRAVNE INSPEKCIJE

Kantonalna upravna inspekcija organizovana je za vršenje inspeksijskog nadzora u kantonalnim, općinskim i gradskim organima uprave i upravnim organizacijama i pravnim licima sa javnim ovlaštenjima u odnosu na pitanja:

- poštovanja pravila upravnog postupka prilikom rješavanja zahtjeva građana i pravnih lica u prvostepenom i drugostepenom postupku,
- primjene propisa o državnoj upravi koji se odnose na organizaciju i način rada organa uprave i upravnih organizacija (pravilnik o unutrašnjoj organizaciji),
- primjene propisa o radnim odnosima prilikom ostvarivanja prava državnih službenika i namještenika iz radnog odnosa u organima uprave i upravnim organizacijama, kao i primjena propisa u pogledu ispunjavanja uvjeta školske spreme i drugih uvjeta službenih lica koja rade na poslovima upravnog rješavanja u pravnim licima sa javnim ovlaštenjima,
- rješavanja upravnih stvari u prvostepenom i drugostepenom upravnom postupku u propisanim rokovima,
- pravilnosti primjene pravila postupka koja su uređena Zakonom o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH" br. 2/98, 48/99 i 61/22);
- načina prikupljanja dokaza u upravnom postupku, a posebno dokaza koji prema zakonu treba da se pribavljaju po službenoj dužnosti,
- načina provedbe administrativnog izvršenja,
- pružanja pravne pomoći građanima i pravnim licima u upravnim postupcima,
- vođenja propisane evidencije za prvostepeni i drugostepeni upravni postupak,
- primjene propisa o kancelarijskom poslovanju.

KONTINUIRANI POSLOVI I ZADACI

Upravni inspektorat je u toku 2025. godine zaprimio 152 inicijative za inspeksijski nadzor, podnijete od strane fizičkih i pravnih lica te svi nadzori koji su vršeni iz nadležnosti ove inspekcije su izvršeni po službenoj dužnosti u skladu sa članom 121. Zakona o organizaciji

organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, kojim je propisano da postupak inspeksijskog nadzora pokreće i vodi inspektor po službenoj dužnosti. Po zaprimljenim inicijativama formirani su predmeti te su u 63 predmeta utvrđeni nedostaci i nepravilnosti od čega su u 30 predmeta, prije nalaganja mjere, otklonjeni isti a u 33 (32 obzirom da u Žepču nije izvršena) predmeta je naložena i izvršena korektivna mjera kao i preventivna mjera. Zatim u 33 predmeta nisu utvrđeni nedostaci i nepravilnosti. Također je bilo i inicijativa po kojim upravna inspekcija nije nadležna za postupanje te su iste prosljeđivane nadležnim organima a u situaciji ukoliko nije bio poznat organ koji je nadležan donosio se zaključak o nenadležnosti shodno zakonskim normama koje regulišu predmetnu procesno-pravnu situaciju ili eventualno obavijest a radilo se o ukupno 51 takvoj inicijativi a u 4 predmeta se nije vršila kontrola nego je samo upućen odgovor podnosiocima predstavke (odgovor o mogućnosti ulaganja prigovora na obavijest inspektora, već ranije postupljeno) i 1 predmeta koji je u radu. Predmeti su završeni odnosno okončani u izvještajnom periodu, osim 1 predmeta u kojem se prati izvršenje donesenog rješenja. 18 predmeta je okončano u 2026 godini jer su zaprimljeni na kraju izvještajnog perioda pa je bilo neminovno da se po njima postupa i u novom izvještajnom periodu.

Upravna inspekcija je, prilikom preduzimanja radnji inspeksijskog nadzora, i preventivno djelovala u smislu davanja uputa i objašnjenja pravnih pitanja i stanja, pravnih mišljenja, toka postupka, primjene propisa i sl.

Tabelarni prikaz Kantonalnih i općinskih/gradskih organa uprave, upravnih organizacija i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima na čiji rad je podnesena predstavka odnosno u vezi kojih je podnesena inicijativa za upravni nadzor u 2025. godini

Redni broj	Kantonalni i općinski/gradski organi uprave, upravne organizacije i pravna lica sa javnim ovlaštenjima na čiji rad je podnesena predstavka odnosno u vezi kojih je podnesena inicijativa za upravni nadzor u 2025. godini	Broj podnesenih inicijativa
1.	Općina Breza	2
2.	Općina Žepče	6
3.	Općina Vareš	3
4.	Općina Usora	1
5.	Općina Tešanj	6
6.	Općina Doboju Jug	6
7.	Općina Kakanj	7
8.	Općina Maglaj	5
9.	Općina Olovo	1
10.	Grad Zenica	30
11.	Grad Visoko	14
12.	Grad Zavidovići	6
13.	Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline Zeničko-dobojskog kantona	7
14.	Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport Zeničko-dobojskog kantona	11

15.	Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i poljoprivredu Zeničko-dobojskog kantona	3
16.	Ministarstvo za boračka pitanja Zeničko-dobojskog kantona	1
17.	Ministarstvo unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona	4
18.	Ministarstvo finansija Zeničko-dobojskog kantona	4
19.	Ministarstvo za pravosuđe i upravu Zeničko-dobojskog kantona	1
20.	Kantonalna uprava za inspeksijske poslove Zeničko-dobojskog kantona	3
21.	Ministarstvo zdravstva Zeničko-dobojskog kantona	1
22.	Uprava policije Zeničko-dobojskog kantona	1
23.	Pedagoški zavod Zenica	4
24.	Pravna lica sa javnim ovlaštenjima	15

Pored navedenih organa uprave, organizacija i pravnih lica sa javnim ovlaštenjima zaprimljene su predstavke i na rad udruženje te drugih pravnih lica kojih je bilo ukupno 10.

Tabelarni prikaz upravnih oblasti na koje se predstavke odnose

Predmeti iz oblasti bespravne gradnje
Postupanje po predmetima na zahtjev Tužilaštva Zeničko-dobojskog kantona
Predstavke iz oblasti obrazovanja, nauke i kulture
Radni odnosi državnih službenika i namještenika
Oblast socijalne zaštite
Oblast imovinsko-pravnih poslova
Pristup informacijama
Oblast unutrašnjih poslova i korupcije
Boračka pitanja
Komunalna oblast
Oblast poljoprivrede
Oblast prostornog uređenja i građenja

Iz ovih statističkih pokazatelja proizilazi da je u određenim lokalnim samoupravama Zeničko-dobojskog kantona najviše predstavki bilo na rad gradske uprave Grada Zenica i gradske uprave Grada Visoko, a predstavke su se najviše odnosile na oblast bespravne gradnje i nerješavanje upravnih stvari u prvostepenom upravnom postupku u propisanim rokovima u skladu sa Zakonom o upravnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/98, 48/99 i 61/22)-(u daljnjem tekstu: Zakon o upravnom postupku).

U pogledu kantonalnih organa uprave vidljivo je da je najveći broj predstavki bio upućen na rad Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport Zeničko-dobojskog kantona i Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline Zeničko-dobojskog kantona. Inicijative koje su podnesene na rad Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport Zeničko-dobojskog kantona su se odnosile na studijski program i poduzimanja aktivnosti

oko istog kao i u vezi konkursa za stipendije a predstavke koje su podnesene na rad Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline Zeničko-dobojskog kantona odnosile su se na nerješavanje upravnih stvari u drugostepenom upravnom postupku (žalbeni postupak) u propisanim rokovima u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.

Može se reći da se najveći broj predstavki odnosio na „ćutanje administracije“ u prvostepenom i drugostepenom upravnom postupku i to: u prvostepenom inspekcijskom postupku nadzora nad građenjem, u postupcima odlučivanja rukovodioca o pravima iz radnih odnosa odnosno primjene propisa o radnim odnosima prilikom ostvarivanja prava državnih službenika i namještenika iz radnog odnosa, te u postupcima pribavljanja saglasnosti i odobrenja u oblasti gradnje.

Podnosioci predstavki su u skladu sa članom 121. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine obaviješteni o inspekcijskim pregledima.

U izvještajnom periodu prednost je data iniciranim inspekcijskim pregledima jer je Zakonom o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine za postupanje inspektora određen rok od 15 dana za postupanje po zaprimljenim predstavkama. S obzirom da se u radu upravne inspekcije podrazumijeva poznavanje ne samo procesnih propisa nego i pojedinačan pristup svakom zahtjevu uz upoznavanje i materijalnih propisa, to iziskuje određene pripreme prije nadzora i određeno vrijeme rada na istima kako bi se prilikom nadzora moglo pravilno utvrditi činjenično stanje.

Inspektor je dužan pratiti provedbu upravnih mjera koje je naložio rješenjem, pa kao utvrdi da se naložene mjere ne provode na način i u roku kako je rješenjem određeno, obavezan je podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, kao i preduzeti i druge mjere za koje je zakonom ovlašten. S obzirom da je u inspekcijskom postupku utvrđeno da su subjekti nadzora postupali po upravnim mjerama to nije bilo osnova da se protiv odgovornih osoba, u skladu sa Zakonom o prekršajima u Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 63/14), podnosi zahtjev za pokretanje prekršajne odgovornosti kod nadležnog suda.

POJAVE, PROBLEMI I PRIJEDLOG MJERA

U izvještajnom periodu u odnosu na utvrđene nedostatke i nepravilnosti u radu organa uprave uočeno je da, kao glavni razlog neefikasnosti u radu organa nad kojima upravna inspekcija vrši nadzor i prekoračenju zakonskih rokova, leži u više uzajamno povezanih faktora i to neadekvatnih sistematizacija, potkapacitiranosti referata sa povećanim obimom posla, a istakli bi i spore procedure kod popunjavanja upražnjenih radnih mjesta. Naime, uočeno je da organizacioni akti nisu usklađeni sa propisima koji uređuju predmetnu oblast, da su poslovi upravnog rješavanja podcijenjeni a nije neuobičajeno i da iste obavljaju lica koja nisu pravne ili upravne struke, kao i da na najsloženijim poslovima nema dovoljno predviđenih niti zaposlenih službenika, pa postojeći ne mogu blagovremeno ispratiti priliv predmeta. U situacijama kada dođe do odlaska zaposlenika (penzionisanje, dugotrajno bolovanje i slično),

procedure popunjavanju upražnjenih mjesta putem Agencije za državnu službu FBiH su ekstremno spore, što uzrokuje da određeni referati ostaju nepopunjeni mjesecima, čime se gomilaju zaostaci koje je kasnije nemoguće riješiti u zakonskim rokovima. Osim toga zapaženo je da nerijetko i same stranke svojim postupanjem doprinose neblagovremenom radu organa uprave i opterećuju iste stalnim pisanjem novih podnesaka, urgencija i identičnih zahtjeva kojim pokušavaju ubrzati postupak, što stvara kontraefekat, obzirom da organi troše vrijeme na ponavljanje već datih odgovora, a u uočljiva je i učestala upotreba vještačke inteligencije, odnosno da stranke podnose zahtjeve generisane putem AI alata. Podnesci sačinjeni na ovaj način često sadrže pogrešne pravne upute, pozivaju se na nepostojeće zakone ili propise iz drugih zakonodavstava, što službenike prisiljava na iscrpljujuće obrazlaganje i ispravljanje dezinformacija. Također, tu je prisutna i neukost stranaka, koje jako često podnose zahtjeve nenadležnim organima ili traže intervencije u stvarima koje nisu upravne. Primjetna je i zloupotreba inspekcija na način da se isti koriste, ne u svrhu zaštite zakonitosti nego u svrhu obračuna lične prirode, a nerijetko je da se inspekcije koriste kao lični zastupnici u privatnim sporovima, te se kroz inspeksijski nadzor pokušavaju riješiti pitanja koja su u isključivoj nadležnosti suda.

Osim navedenog, u općinskim/gradskim organima uprave značajnu poteškoću u radu državnim službenicima koji rade na poslovima upravnog rješavanja predstavljaju predmeti koji se u organima uprave rješavaju više godina koje zbog svoje složenosti, obimnosti i promijenjenih okolnosti nisu u mogućnosti okončati u zakonom propisanim rokovima.

Prijedlog:

-sistematizacija novih i popuna upražnjenih radnih mjesta državnih službenika u općinskim/gradskim i kantonalnim organima uprave prema potrebama organizacionih jedinica i prilivu predmeta koji se odnose na upravno rješavanje;

- poduzimanje aktivnosti na popisu starih predmeta upravnog rješavanja, utvrđivanje liste, prioriteta i rokova njihovog rješavanje po određenim periodima te praćenje realizacije i o tome obavještavanje rukovodioca;

-poduzeti aktivnosti na većoj informisanosti građana u smislu vraćanja povjerenja u rad organa uprave uz upozorenje na zloupotrebu prava koja eventualno na taj način koriste;

-povećati broj upravnih inspektora kako bi se omogućilo vršenje i redovnih nadzora;

ZAKLJUČAK

Ono što je bitno naglasiti jeste to da su poslovi upravne inspekcije najsloženiji poslovi, odnosno isti isključuju manje složene ili jednostavne poslove, i uz veoma dobro poznavanje pravila upravnog postupka uređenog Zakonom o upravnom postupku, drugih procesnih propisa te poznavanje materijalnih propisa iz mnogih oblasti odnosno poznavanje lex specialis propisa koji regulišu materiju koja je u okviru nadležnosti određenog organa, uključuje prvenstveno značajnu pripremu prije vršenja nadzora samo prilikom utvrđivanja nadležnosti postupanja po određenom zahtjevu za nadzor, zatim organizovanje nadzora kako bi se u što manjoj mjeri ometao proces djelovanja organa nad čijim radom se vrši nadzor te sam nadzor u okviru kojeg se ponekad izvrši obrada više predmeta i u konačnici odlučivanje o eventualnom poduzimanju mjera kako bi se otklonile nepravilnosti i nezakonitosti a zbog obimnosti upravnog nadzora potreban je duži vremenski period da bi se postupak nadzora okončao.

Također je bitno naglasiti da je zadatak upravne inspekcije da kroz inspeksijski nadzor, najčešće preventivnim i korektivnim pristupom i eventualnim izricanjem mjera u zavisnosti od utvrđenog činjeničnog stanja osigura otklanjanje nepravilnosti i nezakonitosti u cilju ostvarivanja zakonitog i pravilnog funkcionisanja organa uprave.

Javna uprava predstavlja jedno od strateških važnih područja te savremena uprava mora odražavati harmonizaciju domaćeg pravnog sistema sa evropskim kao i prihvaćanje evropskih upravnih standarda te reformom javne uprave će se omogućiti učinkovita provedba zakona i stvaranje racionalne, profesionalne i djelotvorne javne uprave jer bez kvalitetne javne uprave koja je sposobna provoditi odluke vlasti društvo stagnira ili nazaduje.

Kako bi se unaprijedio upravni nadzor u smislu angažmana upravne inspekcije ne samo po pojedinačnim predstavkama nego i na osnovu planiranih provjera na osnovu dostavljenog godišnjeg izvještaja o upravnom rješavanju, kao i u vezi svih drugih pitanja u odnosu na koja upravna inspekcija utvrđuje činjenično stanje odnosno redovni nadzor potrebno je dodatno osoblje i kapaciteti a sve u cilju efikasnog i efektivnog izvršavanja pitanja uprave i upravne inspekcije što je i jedan od zahtjeva EU.

Zenica, 1.6.2026. godine

MINISTAR

Nebojša Nikolić



Bosna i Hercegovina, Zenica, Kučukovići br. 2
telefon: 032/ 460 740 i 460 741; Fax: 032/460 742
e-mail: min.pravosudje@zdk.ba,
www.zdk.ba
