

**Pregledni naučni članak / Review Scientific Article**

Primljen / Received: 18.1.2021.

UDK: 005.57 : 3.07

**Stojanović Selma, mr. iur.**

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, Sarajevo  
*selma.horic@mpr.gov.ba*

**Alebić Luka, dr. sci.**

Akademija za umjetnost i kulturu,  
Sveučilište J. J. Strossmayer u Osijeku, Osijek  
*luka.alebic@gmail.com*

**Mehmedović Emir, dr. sci.**

Fakultet za upravu, Univerzitet u Sarajevu, Sarajevo  
*emir.mehmedovic@fu.unsa.ba*

**KOMUNIKACIJA I NJENI MODALITETI U UPRAVI  
COMMUNICATION AND ITS MODALITIES IN THE PUBLIC  
ADMINISTRATION**

**Sažetak**

Komunikacija je pokretač civilizacijskih i društvenih procesa. Ona je imanentna ljudskom društvu i predstavlja važan faktor u funkcionisanju svake organizacije, pa tako i uprave. Bez efikasne komunikacije nije moguće ostvariti organizacionu djelotvornost. Sistem komunikacije, bez kojeg uprava ne bi mogla obavljati svoje poslove, podrazumijeva metodički i planski oblikovanu mrežu kretanja informacija. Ta mreža komunikacija povezuje pojedince, radna mjesta, organizacione jedinice, unutar organizacije, ali i njeno okruženje. Između više vrsta i oblika komunikacije u upravi se posebna pažnja posvećuje formalnoj, eksternoj komunikaciji. To je razumljivo jer imidž svake poslovne organizacije, u koje nesporno možemo uvrstiti i upravu, u najvećoj mjeri zavisi od efikasnosti i kvaliteta njene eksterne komunikacije. U radu je razmatrana komunikacija uprave sa strankama u upravnom postupku. Komunikacija u upravnom postupku predstavlja formalan, unaprijed planiran, oficijelan proces prijenosa informacija u govornom i pisanom obliku između organa uprave i stranaka, koji je usklađen sa potrebama upravnog postupka. U upravnom postupku komunikacija se ostvaruje putem: podnošenja podnesaka od strane stranke, pozivanja stranaka i drugih lica, sačinjavanja zapisnika,

razgledanja spisa i obavještanja stranaka o toku postupka, te dostavljanja pismena stranci. Postojeći modaliteti komunikacije između uprave i građana su pretežno formalni, limitirani i, u značajnoj mjeri, nisu odgovarajući datom društvenom trenutku. stoga je nesporna potreba za unaprijeđenjem i olakšanjem komunikacije između uprave i građana.

**Ključne riječi:** komunikacija, uprava, upravni postupak, podnesak, pozivanje, zapisnik, razgledanje spisa, obavještanje stranke, dostavljanje

**Summary:**

*Communication is the impeller of civilizational and social processes. It is immanent to human society and represents an important factor of every organization, which includes administration. Effective communication is a prerequisite for organizational effectiveness. The system of communication, without which the administration would not be able to perform its tasks, implies a methodically and planned network of information movement, which connects individuals, jobs, organizational units, but also various administrative bodies. Between several types and forms of communication in the administration, special attention is given to the formal external communication. This is understandable because the image of every organization largely depends on the efficiency of its external communication. This paper discusses the communication of the administration with the parties in the administrative procedure. Communication in the administrative procedure is a formal, pre-planned, official process of information transfer in oral and written form between administrative bodies and parties, which is harmonized with the needs of administrative procedure. In the administrative procedure, communication is realized through: submissions, summons, minutes, access to files and information about the course of the procedure, and service of documents. The existing modalities of communication between the administration and the citizens are quite formal, limited and largely inappropriate for this moment of time. There is an indisputable need to improve and facilitate communication between the administration and citizens.*

**Keywords:** communication, administration, administrative procedure, submission, summons, minutes, access to files, notifying the party, service of documents

## 1. UVOD

Termin uprava ima mnoštvo značenja, a jedan od njih je da pod upravom podrazumjevamo skup upravnih organizacija koje, u skladu sa propisima, obavljaju poslove u interesu odgovarajuće političke zajednice<sup>1</sup>. Da bi obavljala te poslove uprava nužno komunicira sa građanima, ali i unutar same sebe. Komunikacija je pokretač svih civilizacijskih i društvenih procesa, pa tako i procesa unutar uprave. Ona je osnova društvenog progressa, dok je njen izostanak ili devijacija osnova društvene regresije<sup>2</sup>. Efektivna komunikacija je ključna ukoliko se žele ostvariti ciljevi uprave<sup>3</sup>.

Odnos između uprave i građana je dvosmjernan, komunikativan odnos, koji uključuje razmjenu različitih informacija. Pusić ističe da “[g]rađani trebaju biti obaviješteni o radu uprave, ali i uprava treba biti obaviještena o stavu građana. Ona mora znati što građani o njoj misle i o tome brinuti”<sup>4</sup>. U skladu sa savremenim tendencijama u njenom razvoju, moderna uprava treba biti servis građanima. Promjena odnosa između uprave i građana zahtjeva i promjenu načina komunikacije. U takvom, novom odnosu uprave i građana posebno se ističe problem responsivnosti uprave, odnosno mjere do koje uprava uvažava zahtjeve građana i šire javnosti<sup>5</sup>. Da bi se podigao nivo responsivnosti uprave potrebno je razmotriti stanje postojećih i mogućnosti uvođenja novih modaliteta komunikacije uprave. Efikasno funkcionisanje svake organizacije podrazumjeva, kao prethodni uslov bez kojeg organizacija, kao društvena struktura, ne može postojati, odgovarajuće modalitete komunikacije unutar organizacije.

<sup>1</sup> Koprić I. et al., „Upravna znanost - Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu“, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, Zagreb, 2014. godina, str. 1.

<sup>2</sup> Osmančević E., “Prilog povijesti ideje demokratičnosti u komuniciranju”, Medianali, vol. 5 (2011), No. 10, 2011. godine, str. 130.

<sup>3</sup> Jianu E., Ciobanu N., Cioboata R., “Techniques and Methods to Improve the Communication Channels in Modern Public Administration”, Procedia - Social and Behavioral Sciences, no. 92, 2013. godine, str. 174.

<sup>4</sup> Pusić E., “Odnos građana i uprave”, u: Ivan Koprić (ur.) Javna uprava - nastavni materijali, Pravni fakultet i Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2006. godina, str. 29.

<sup>5</sup> *Ibid*, str. 103-104.

## 2. OPĆENITO O KOMUNIKACIJI

Kada se govori o fenomenu komunikacije, potrebno je istaći dva ključna, pokretačka aspekta koji nam daju odgovor na pitanja – *zašto komuniciramo?* (prvi aspekt) i *kako danas izgleda komunikacija?* (drugi aspekt).

Prvi aspekt je minimalistički; samim tim on je intiman (na nivou je pojedinca i, govoreći epistemološki - biologijom je urođen, a kulturom perpetuiran), te je kao takav fundamentalni poriv, kako čovjeka tako i civilizacije da razmjenjuje informacije. Drugi aspekt je apstraktniji, te svojim širim zamahom shvatanja iscrtava konfiguracijske obrise današnjeg trenutka, ili onoga što se smatra fenomenom savremenosti. Također, ovim drugim aspektom se, na mjestu gdje se govori o definicijama i vrstama komunikacije, zaokružuje stav o ideji komunikacije, i stvara se polazna, pragmatična tačka za dalja razumijevanja spomenutog fenomena. Za svako razmatranje komunikacije, oba aspekta su izuzetno bitna.

### 2.1. Prvi aspekt komunikacije – *zašto komuniciramo?*

Odsvojih najranijih početaka civilizacija jest varala informacije komunikacijom: prvim jezicima, crtežima u pećinama, osnovnim matematičkim operacijama sabiranja i oduzimanja, rukopisima i štampanim formama, pa sve do savremenih digitalnih i, često, interaktivnih platformi prikazivanja podataka.

Iako su nabrojane forme izražavanja poprilično različite, njihov zajednički nazivnik, jasno je, nalazi se u imperativu komunikacije. Arheolozi i antropolozi izričiti su kada tvrde kako su prva zabilježena čovjekova svjedočenja o svijetu crteži na zidovima pećina koji datiraju prije 30.000 godina<sup>6</sup>. Iako je tačna tvrdnja da je sposobnost artikulisanog govora najstarija (datira prije oko 50.000 godina,) crteži se uzimaju kao prvi, svjesno za slijedeće generacije zabilježeni dokumenti čovjekova postojanja. Dosta kasnije, otprilike prije 5.000 godina, pojavljuju se dokazi o postojanju osnovnih matematičkih operacija kojima su se ljudi tog doba služili. Danas dominantna forma pisane komunikacije nastaje tek prije 4.000 godina<sup>7</sup>. Na primjer, grčki alfabet, jedna od prvih savremenih organizovanih formi verbalnog izražavanja, nastao je prije 2.500 godina.

---

<sup>6</sup> Grabe M. E., “News as reality-inducing, survival-relevant, and”, Applied evolutionary psychology, 2011. godine, str. 361.

<sup>7</sup> *Ibid.*

Ranije izrečena tvrdnja - *kao prvi, svjesno za slijedeće generacije zabilježeni dokumenti čovjekova postojanja*, izuzetno je bitna. Naime, francuski teoretičar medija Regis Debray jasno pravi distinkciju između pojmova *komunikacija* i *transmisija*<sup>8</sup>. Prema Debray-u, komunikacija podrazumijeva proces prijenosa informacija u prostoru, u okviru iste vremenske sfere, dok bi proces transmisije podrazumijevao prijenos informacija u vremenu. Upravo proces komunikacije, kroz različite, i često udaljene, vremenske sfere čovjekova postojanja, omogućuje nastajanje složene društvene pojave kakva je kultura. Ili, riječima Debraya: *“mi smo jedina životinjska vrsta koja je sposobna da, s koljena na koljeno, prenese ne samo oblike ponašanja već i nove tvorevine”*. Civilizacija samom komunikacijom skladišti, uređuje i šalje znanja za buduće generacije. Na primjer, ako se konkretno govori o fenomenu i postupku komunikacije unutar pravnih nauka, tada ovaj pristup jasno pokazuje bitnost komunikacije kroz različita vremena civilizacije koja samim postupkom komunikacije, ali i skladištenjem i uspostavom dijaloga između različitih stavova, svjesno proizvode diskurs, odnosno kulturu.

## 2.2. Drugi aspekt komunikacije – *kako danas izgleda komunikacija?*

Kako je već rečeno, drugi pokretački element komunikacije pronalazi se u specifičnosti današnjeg trenutka, ili onoga što se zove *informacijsko doba*. On se, također, iščitava iz kolokvijalnog imperativa – *ne odvajati se, nego se spajati ako želimo stvarati!* Na primjer, fenomeni interdisciplinarnosti i transdisciplinarnosti nauke, spajanje privatnog i javnog sektora, multimedijalnosti i multimodalnosti medija, ideje društva spektakla, neoliberalne pervertirane partikularnosti i nadgledanosti društva, samo su neki od detalja koji oslikavaju prostor savremene komunikacije. Ovu tačku razumijevanja komunikacijskih procesa karakteriše interdisciplinarni pristup svojstven savremenim društvenim i humanističkim naukama. Castels na komunikaciju gleda kao na postupak koji je u značajnoj mjeri definisan tehnologijom komunikacije, osobinama pošiljaoca informacije, kao i onoga koji taj podatak prima, dalje, važećim kulturnim kodovima subjekata komunikološkog čina, te konačno stepenom

<sup>8</sup> Debray R., “Les révolutions médiologiques dans l’Histoire: pour une approche comparative”, Bulletin des bibliothèques de France (BBF), 2000. godine, no. 1, str. 4-12.

<sup>9</sup> *Ibid*, str. 26.

sveobuhvatnosti samog procesa<sup>10</sup>. U ovakvoj definiciji prepoznaje se suptilnost eklektičkog (multidisciplinarnog) pristupa i uvažavanje svih onih kulturalnih, tehnoloških, psiholoških i bioloških koncepata koji su nužni djelovati zajedno da bi se što jasnije shvatila i objasnila složenost društva u kojem živimo.

Vraćajući se na početak, fundamentalno značenje pojma komunikacija dolazi od latinske riječi *communicare* koja znači dijeliti, ili biti u odnosu sa nekim, nečim. Kroz indoevropske jezičke korijene riječ je poprimila i značenja kao što su zajednica, zajedničko (*common, commune*) sugerišući značenje pojma kao akt spajanja, stvaranja zajedništva<sup>11</sup>. Kljajić pojam *communicare* prevodi kao postupak činjenje općim, univerzalnim. Iz njega nastaju pojmovi i značenja kao što su - biti u vezi, općiti, spajati, prometati i slično<sup>12</sup>. Malović za komunikaciju kaže da je to postupak koji emotivno i intelektualno povezuje različita lica, grupe ili ustanove<sup>13</sup>.

Vodeći teoretičar medija, Castels tvrdi kako komunikacija predstavlja širenje značenja razmjenom informacija, te da se značenje može shvatiti jedino u kontekstu društvenih odnosa u kojima se informacije i komunikacija obrađuje<sup>14</sup>. Nasuprot tome, Shannon tvrdi kako je pitanje komunikacijskog procesa, pitanje vjerovatnosti, matematičkih mogućnosti. *“Dublje od semantičkih i kontekstualnih okolnosti, odvijaju se načela komunikacija koja nisu uslovljena društvenim i tehničkim problemima”*<sup>15</sup>.

Jasno je da složena pojava kao što je komunikacija ima različite definicije koje variraju ovisno o okvirima onoga šta se istražuje, kao i razlikama koje se baziraju na stavljanju naglasaka na pojedine momente postupka komunikacije. Ono što je svim tumačenjima komunikacije zajedničko je da svi uključuju

---

<sup>10</sup> Castels M., “Communication Power”, Oxford University Press Inc., New York 2009. godine, str. 248.

<sup>11</sup> Cobby P., “Communication: Definitions and concepts”, The International Encyclopedia of Communication, 2008. godine.

<sup>12</sup> Kljajić B., “Rječnik stranih riječi“, Nakladni zavod MH, Zagreb, 1979. godine.

<sup>13</sup> Malović S., “Osnove novinarstva”, Golden marketing, Zagreb, 2005. godine.

<sup>14</sup> Castels Manuel, op. cit.

<sup>15</sup> Shannon C. E., “A mathematical theory of communication”, The Bell system technical journal, vol. 27, no. 3, 1948. godina, str. 379-423.

---

pet fundamentalnih faktora, a to su: inicijator komunikacije, primalac, način prijenosa, poruka, i njen efekat<sup>16</sup>.

Proces komunikacije počinje kada pošiljalac stvori poruku., Ta poruka je kodirana u signal i prenesena konkretnim medijem ili kanalom prema primaocu. Primalac poruku mora dešifrovati, shvatiti i, eventualno, uzvratiti signalom.

Brojni autori bavili su se specifičnostima i odnosom između verbalne i neverbalne komunikacije<sup>17</sup>. Sumirajući naprijed navedeno, može se ustvrditi kako se uobičajeni diskursi ovih istraživanja slažu sa hipotezom kako je verbalna komunikacija (pisana i izgovorena riječ) dominantna, normativna i početna pozicija diskusije o komunikaciji no, isto tako, kako je neverbalna komunikacija često zapostavljena i, veoma bitno, vrlo često efikasnija forma komunikacije. O ovome se, ranije na drugim mjestima detaljnije pisalo<sup>18</sup>.

Isto tako, kada se govori o vrstama komunikacije, većina teoretičara se slažu kako se ona može razvrstati u četiri stepena komunikacije. Malović je navedene stepene komunikacije predstavio na slijedeći način: (1) Intrapersonalna komunikacija (čovjek razgovara sam sa sobom. To je proces razmišljanja prije nego počnemo govoriti o nečemu); Interpersonalna komunikacija (može biti dijadna (dva lica), trijadna, ili komunikacija više lica); Skupna komunikacija (situacije poslovnih sastanaka, koncerata i slično. Ovo je i poslovna komunikacija); te Masovna komunikacija (postoji komunikator koji masovne medije koristi da bi komunicirao sa brojnom publikom<sup>19</sup>).

---

<sup>16</sup> Detaljnije: Watson James, Hill Anne, "Dictionary of media and communication studies", Bloomsbury Publishing USA, 2015. godine.

<sup>17</sup> Detaljnije: Zuckerman M., DePaulo B. M., Rosenthal R., "Verbal and nonverbal communication of deception", *Advances in experimental social psychology*, vol. 14, Academic Press, 1981. godina, str. 1-59.; Archer D., Akert R. M., "Words and everything else: Verbal and nonverbal cues in social interpretation", *Journal of personality and social psychology*, vol. 35, no. 6, 1977. godina, str. 443; Buck R., VanLeer C. A., "Verbal and nonverbal communication: Distinguishing symbolic, spontaneous, and pseudo-spontaneous nonverbal behavior", *Journal of communication*, vol. 52, no. 3, 2002. godine, str. 522-541.

<sup>18</sup> Alebić L., Bijuković Maršić M., "Grad kao tekst - tekst kao grad: mapiranje književnih tekstova Jasmina Imamovića i Vilme Vukelić", u: Albidović A. (ur.) "Rad i stvaralaštvo u XXI vijeku", Evropski univerzitet Brčko, str. 482.

<sup>19</sup> Malović S., op. cit..

### 3. KOMUNIKACIJA U UPRAVI

Imajući u vidu značaj i ulogu uprave u društvu, od velikog je značaja razmotriti pitanje načina i modaliteta komunikacije u upravi. Da bi se uopće moglo govoriti o komunikaciji o upravi, potrebno je najprije odrediti značenje termina „uprava“.

#### 3.1. O upravi općenito

Termin uprava ima mnoštvo značenja. Posmatrajući upravu u značenju državne službe koja obavlja najznačajnije funkcije države može se zaključiti da ona predstavlja sinonim za državu. Pojam uprava svoje porijeklo vodi od latinske riječi „*administratio*“ koja označava službu, djelatnost, službenike<sup>20</sup>. U savremenom jeziku ovaj pojam nije jednoznačan, nego ima više (srodnih) značenja koja se izводе iz imenice „upravljanje“ i glagola „upravljati“<sup>21</sup>. U domaćoj stručnoj literaturi za termin „uprava“ dugo se vremena, kao sinonim, koristio termin „administracija“. Međutim, u novije vrijeme izraz „administracija“ dobiva jedan „uži smisao i upotrebljava se najčešće u smislu profesionalnog službeničkog aparata, odnosno posebne stručne i tehničke službe koja obavlja uredske poslove“<sup>22</sup>.

U teoriji prava ne postoji jedinstveno prihvaćena definicija pojma uprave. Razlikuju se dva glavna pristupa definisanju pojma uprave i to: (1) formalni i (2) funkcionalni. Formalni pristup polazi od toga da pojam „uprave“ određuju subjekti koji obavljaju djelatnosti uprave, odnosno forme u kojoj se takva djelatnost obavlja. Prema tom pristupu, pod upravom se podrazumjevaju prije svega organi uprave<sup>23</sup>. Obzirom da se sa razvojem moderne države sve više poslova (organa) uprave prenosi na nedržavne subjekte - udruženja, privredna društva i sl., (institucijesa javnim ovlaštenjima), ovakvo određivanje

---

<sup>20</sup> Pusić E., „Nauka o upravi“, Školska knjiga, Zagreb, 1993. godine, str. 5.

<sup>21</sup> Pehar S., „Pojam uprave u teoriji i zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XX, Mostar, 2007. godine, str. 123.

<sup>22</sup> *Ibid*, str. 123-124.

<sup>23</sup> Borković I., „Upravno pravo“, Narodne novine d.d., Zagreb, 2002. godine, str. 6.



pojma uprave je nedovoljno<sup>24</sup>. S druge strane, funkcionalni pristup polazi od funkcija upravne djelatnosti, odnosno od sadržaja djelatnosti koji obavljaju različiti subjekti, uključujući organe uprave i institucije sa javnim ovlaštenjima. Dakle, upravu određuju vrste poslova, bez obzira koji subjekti ih obavljaju. U okviru funkcionalnog pristupa postoje dva pravca, i to: jedan, koji pojam uprave određuje u negativnom smislu, i drugi, koji pojam uprave određuje u pozitivnom smislu. Prema negativnom određenju, a u skladu sa načelom podjele vlasti, uprava je ona državna djelatnost koja nije ni zakonodavna, ni sudska. Najistaknutiji pobornik negativnog definisanja funkcionalnog pojma uprave u pravnoj teoriji bivše SFRJ bio je Krbeč koji je stava da je: „[u]prava ... onaj golemi ostatak u državnoj djelatnosti, nakon izlučenja sudstva i zakonodavstva“<sup>25</sup>. Osnovni nedostatak ovakvog pristupa se ogleda u stalnom povećanju broja djelatnosti koji vrši država, od kojih neke, po prirodi, stvari nisu niti zakonodavne, niti sudske, ali ni upravne<sup>26</sup>. Prema pozitivnom određenju, pojam uprave se određuje iznalaženjem specifičnih svojstava normi, odnosno prema pravnim aktima koje uprava

<sup>24</sup> „Kritika određivanja pojma uprave s organizacijskog odnosno formalnog gledišta polazi od uočljivih nedostataka što ovako određen pojam nosi u sebi. Prvenstveno pojam ‘uprava’ u organizacijskom smislu sa svojim osobnim, stvarnim i organizacijskim elementima ne stvara razlike između biti tog pojma i organizacijskog odnosno formalnog pojma drugih državnih tijela. Ali ono što je ovdje najvažnije, jeste zapažena činjenica da se s razvojem suvremene države sve više uočava kako upravne funkcije, kao klasičnu povlasticu tijela državne uprave, obavljaju i druga državna tijela kao i društvene asocijacije odnosno druge pravne osobe. Ova se činjenica zapaža u mnogim suvremenim državama.“ - Ibid, str. 6-7; “Razlog tomu naročito je moguće naći u činjenici što je razvoj organizacijskog pojma potenciran činjenicom da se mnoge upravne funkcije koje čine klasičan privilegij tijela državne uprave sve više daju na obavljanje drugim subjektima, izvan državnog aparata. Na taj se način u modernoj državi zapaža jedna tendencija smanjenja broja i širine upravnih funkcija uz istovremeno jačanje uloge drugih nedržavnih faktora u obavljanju nekih državnih poslova.“ - Pehar S., op. cit., str. 124-125.

<sup>25</sup> Ibid, str. 125.

<sup>26</sup> „Kritika određivanja pojma uprave u funkcionalnom ili materijalnom smislu na negativan način ukazuje na nedostatke takvog pristupa koji se ogledaju u sljedećem: prvo, broj državnih funkcija u stalnom je porastu i njihov sadržaj ne može se praktički ni usporediti sa onima što su postojali u doba Montesquiea. Treba očekivati da će razvoj modernih pravnih sustava rezultirati sve većim brojem sve složenijih funkcija što će ih morati obavljati državna tijela. Pod tom pretpostavkom bit će lako uočiti kako postoje funkcije koje nisu ni zakonodavstvo ni sudstvo, niti pak uprava. Drugo, pravni poreci modernih zemalja, ustrojeni na načelu diobe vlasti, pokazali su i svakodnevno pokazuju kako je zapravo nemoguće apsolutno odvojiti temeljne državne vlasti jednu od druge i eliminirati svaki mogući utjecaj koji jedna vlast može imati na drugu.“ - Ibid, str. 125-126.

donosi (francuska teorija)<sup>27</sup> ili prema cilju djelatnosti ili opisivanjem (nabrajanjem) djelatnosti (njemačka teorija)<sup>28</sup>.

Osnovna karakteristika uprave je obavljanje javnih poslova u javnom interesu<sup>29</sup>. Svoje poslove uprava mora obavljati po pravilima struke, profesionalno, te mora biti politički neutralna i nepristrasna.

### 3.2. Oblici komunikacije u upravi

Uprava spada u red birokratskih organizacija, za koje je karakteristična specijalizirana podjela rada, jasna hijerarhija rukovođenja sa lancem zapovijedanja, te formalno planiranje i zapošljavanje na osnovi kompetentnosti<sup>30</sup>.

Izuzetno važna aktivnost svake organizacije, pa tako i uprave, je komunikacija. Općenito, sistem komuniciranja se može definisati kao određivanje nosilaca, sadržaja, vrste, oblika, pravaca, kanala i sredstava komunikacije i njihovog povezivanja u smišljenu mrežu prenošenja informacija<sup>31</sup>. Čine ga npr. prenošenje poruka, razmjena i obrada informacija, izdavanje i primanje naloga, kontakti sa drugim organima i trećim licima i sl. Sistem komuniciranja u upravi podrazumijeva metodički i planski oblikovanu mrežu kretanja informacija, kojom su povezani pojedinci, radna mjesta i organizacione jedinice unutar uprave<sup>32</sup> te način i obim razmjene informacija sa njenom okolinom. S tim u vezi se razlikuju interna i eksterna komunikacija.

---

<sup>27</sup> „U jednom se dijelu teorije (uglavnom francuske: Bonnard, Laubarde, Duguit) prišlo ovakvom načinu određivanja pojma sa stajališta pravnih akata, odnosno sredstava upravne akcije, tako da se prema njima uprava kao funkcija izražava pravnim aktima što ih donosi, odnosno akcijama koje poduzima.“ - Borković I., *op. cit.*, str. 7.

<sup>28</sup> „S druge strane, u njemačkoj teoriji, posebno u novije vrijeme, pokušaji određivanja pojma uprave u funkcionalnom smislu na pozitivan način teže isticanju i opisu djelatnosti uprave i time daju njezin sadržajni pojam (Peters, Forsthoff), ili za određivanje samog pojma uzimaju kao kriterij cilj (Jellinek). Vidjeli smo, isticao je Eisenstadt, 'da se svaka upravna organizacija stvara kao sredstvo za ostvarenje specifičnog cilja ili ciljeva'.“ - *Ibid*, str. 8.

<sup>29</sup> Koprić I. et al., *op. cit.*, str. 3.

<sup>30</sup> Sikavica, P., “Organizacija”, Školska knjiga, Zagreb, 2011. godina, str. 379.

<sup>31</sup> Buble M., “Management”, Ekonomski fakultet Split, Split, 2000. godina, str. 579.

<sup>32</sup> Jurković Z., „Važnost komunikacije u funkcioniranju organizacije“, Ekonomski vjesnik, vol. XXV, br. 2, 2012. godina, str. 388.

---

Interna komunikacija je proces komunikacije unutar same uprave, odnosno konkretnog organa uprave u kojem učestvuju svi zaposleni u organu, a koja ima za cilj realizaciju poslova i zadataka iz nadležnosti određenog organa uprave. Ona se odvija u nekoliko pravaca, pa se razlikuju: (1) vertikalna komunikacija prema gore, (2) vertikalna komunikacija prema dole, (3) horizontalna komunikacija i (4) lateralna komunikacija.

Vertikalna komunikacija prema dole odvija se od nadređenih ka podređenim u organizacionoj hijerarhiji. Ovaj oblik komunikacije je upravo i karakterističan za upravu, kao organizaciju sa “*autoritativnom atmosferom*”<sup>33</sup>. Vertikalna komunikacija prema gore obuhvata povratne informacije od podređenih ka nadređenim u organizacionoj hijerarhiji. U cjelini posmatrano, može se reći da vertikalna komunikacija obuhvata nekoliko faza: kreiranje naloga i uputstava od rukovodstva (šta i kako treba raditi); prenošenje informacija i objašnjenja u vezi sa radnim zadacima (način i/ili razlozi za njihovo obavljanje); prenošenje informacije o ciljevima organizacije; prenošenje informacije o politikama i uobičajenim postupcima organizacije; te povratne informacije podređenima o kvalitetu njihovog rada<sup>34</sup>. Efikasna vertikalna komunikacija doprinosi kvaliteti rada organa te osigurava lojalnost zaposlenih. Horizontalna komunikacija se odvija između lica istog statusa unutar jedne organizacione jedinice ili različitih organizacionih jedinica unutar organa. Horizontalnom komunikacijom se osigurava razmjena informacija, zatim koordinacija, te podjela zajedničkih problema<sup>35</sup>. Najvećim dijelom se ovaj oblik komunikacije odvija kroz sastanke većeg ili manjeg broja lica, neposredne razgovore, interno dopisivanje i neformalnu komunikaciju<sup>36</sup>. Lateralna komunikacija uključuje horizontalni tok informacija između pojedinaca ili grupa istog ili sličnog nivoa u organizacionoj hijerarhiji, te dijagonalni tok informacija između pojedinaca ili grupa različitih nivoa u organizacionoj hijerarhiji. Suštinski, riječ je o razmjeni informacija među zaposlenima.

Dakle, u internoj komunikaciji u upravi se informacije prenose silazno, uzlazno, horizontalno i dijagonalno u organizacionoj strukturi. Za razliku od toga, u eksternoj komunikaciji se informacije unose u upravu i iznose van nje.

<sup>33</sup> Lamza-Maronić, M., Glavaš, J., “Poslovno komuniciranje”, Studio HS Internet, Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, 2008. godina, str. 18.

<sup>34</sup> Duraković J., *op. cit.*, str. 57.

<sup>35</sup> Buble, M., “Menadžerske vještine”, *op. cit.*, str. 190.

<sup>36</sup> Duraković J., *op. cit.*, str. 60.

Putevi komunikacije unutar organizacije čine postupak i redosljed u prenošenju informacija između pojedinaca i organizacionih jedinica, te, stoga postoji razlika između formalnih i neformalnih puteva komunikacije<sup>37</sup>. Formalni putevi komunikacije nazivaju se redovnim, službenim putevima komunikacije, a karakteriše ih standardizovano i ujednačeno komuniciranje o određenim stvarima, na tačno određeni način, koji zaposleni moraju slijediti<sup>38</sup>. Formalna komunikacija je unaprijed planiran, sistemski, službeni proces prijenosa informacije u govornom i pisanom obliku, koji je pri tome usklađen sa potrebama organizacije<sup>39</sup>. Unutar uprave postoji mreža formalne komunikacije u kojoj se ideje i informacije kreću uzduž linija nadležnosti (hijerarhijskih nivoa) u organizacionoj strukturi<sup>40</sup>, a koje se realizuju kroz vertikalnu i horizontalnu komunikaciju. Neformalna komunikacija je u upravi sekundarna i vrlo složena komunikacijska mreža, koja počiva na ličnim vezama, i koja, za razliku od formalne komunikacije ne prati neku unaprijed određenu liniju<sup>41</sup>. Neformalne mreže mogu biti grupe kolega ili prijatelja unutar jedne organizacione jedinice ili grupe kolega, prijatelja ili poznanika unutar jednog organa uprave, ili, pak, uprave u cijelosti. U prilog složenosti ovog oblika komunikacije govori činjenica da učesnici u tom procesu pripadaju različitim grupama, te da se odnosi između njih neprestano mijenjaju.

No, uloga komunikacije u upravi nije samo da se osigura razmjena informacija unutar uprave, nego i da se omogući razmjena informacija između uprave i njene okoline. Eksterna komunikacija podrazumjeva komunikaciju organa uprave sa vanjskim okruženjem, okolinom, odnosno širom društvenom zajednicom. Organi uprave eksternu komunikaciju ostvaruju sa drugim organima uprave, sa organima uprave različitih (viših i nižih) nivoa, sa političko-izvršnom vlašću, sa zakonodavnom vlašću, sa sudskom vlašću, sa fizičkim i pravnim licima<sup>42</sup>. To je proces u kojem učestvuju samo pojedini zaposleni, a koji obuhvata cjelokupnu komunikaciju (pismenu, usmenu,

---

<sup>37</sup> Buble M., "Menadžerske vještine", Sinergija, Zagreb, 2010. godina, str. 187.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Duraković J., „Poslovno komuniciranje u novomedijskom okruženju“, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2019., str. 56.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Jurković Z., *op. cit.*, str. 393.

<sup>42</sup> Jianu E., Ciobanu N.r, Cioboata R., *op. cit.*, str. 175.

neposrednu, telefonsku, elektronsku i sl.) u vezi sa realizacijom postavljenih poslova i zadataka.

Kao i interna, i eksterna komunikacija se može ostvarivati na formalan i neformalan način. Formalnoj eksternoj komunikaciji se u upravi, ali generalno i u drugim poslovnim organizacijama, posvećuje posebna pažnja. Ovo je razumljivo jer imidž svake poslovne organizacije u najvećoj mjeri zavisi od efikasnosti njene eksterne komunikacije. Cijenimo bitnim naglasiti da je dobra interna komunikacija preduslov za efikasnu eksternu komunikaciju.

Zbog obima ovog rada ne možemo se upuštati u dublju analizu interne i eksterne komunikacije u upravi, stoga ćemo se u nastavku teksta osvrnuti na samo jedan, vrlo značajan aspekt eksterne komunikacije uprave, a to je komunikacija u upravnom postupku, kao postupku koji je dominantno vezan za rad i postupanje organa uprave.

#### 4. KOMUNIKACIJA U UPRAVNOM POSTUPKU

Prema općeprihvaćenoj definiciji, upravni postupak je skup pravnih pravila po kojima postupaju organi uprave i institucije sa javnim ovlaštenjima kada u upravnim stvarima rješavaju o pravima, obavezama i pravnim interesima fizičkih i pravih lica<sup>43</sup>. Upravni postupak predstavlja osnovnu garanciju zaštite prava i pravnih interesa građana i pravnih lica u njihovom odnosu sa upravom te, istovremeno, i značajan indikator kvaliteta javnih usluga<sup>44</sup>. Naime, odlučivanje u upravnom postupku se više ne smatra vidom "vršenja vlasti" kao posebne "naredbodavne funkcije" prema kojoj se na osnovu slobodne procjene odlučuje o priznavanju nekog prava ili utvrđivanju obaveze, nego se, u skladu sa savremenim koncepcijama u razvoju uprave, smatra oblikom vršenja funkcije javne službe<sup>45</sup>. U ovom postupku, komunikacija je formalan, unaprijed planiran, oficijelni proces prijenosa informacija u govornom i

<sup>43</sup> Čl. 1. Zakona o upravnom postupku (BiH) ("Sl. glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16).

<sup>44</sup> Horić S, Mehmedović E., "Zajedničke karakteristike reforme upravnih postupaka država regiona u kontekstu približavanja Evropskoj uniji", Sui generis, god. IV, br. 4, 2017. godina, str. 142.

<sup>45</sup> Lilić S. "Edukacija voditelja upravnih postupaka i inspektora u Bosni i Hercegovini: Materijali sa provedene obuke sa modelima obrazaca za praktičnu primjenu", Sarajevo-Banja Luka, str. 7.

pisanom obliku između pravnih subjekata u pravnom odnosu, koji je usklađen sa potrebama upravnog postupka. Odnosno to je djelatnost slanja i primanja poruka radi obavještanja i utjecanja među stranama u upravno-pravnom odnosu<sup>46</sup>.

Jedna strana u ovom pravnom odnosu je uvijek organ uprave, kao nosilac državne vlasti, dok drugu stranu čine različita fizička i pravna lica. Kao nosilac državne vlasti, organ uprave u upravnom postupku, autoritativno i jednostrano, odlučuje o pravima, obavezama i pravnim interesima fizičkih i pravnih lica. Brojni autori ističu da je upravni postupak u priličnoj mjeri krut i formalan<sup>47</sup>, stoga ne čudi da je takva i komunikacija među učesnicima u ovom postupku.

U Bosni i Hercegovini je (opće) upravno-procesno postupanje normativno uređeno na četiri nivoa (na nivou države Bosne i Hercegovine<sup>48</sup>, dva entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine<sup>49</sup> i Republike Srpske<sup>50</sup> te Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine<sup>51</sup>). Svi ti zakoni o (općem) upravnom postupku navedenu materiju uređuju na vrlo sličan način<sup>52</sup>. Oni određuju da komunikacija između organa i stranaka u upravnom postupku se ostvaruje putem: podnesaka stranaka; pozivanja stranaka i drugih lica (svjedoka, vještaka...); sačinjavanja zapisnika; razgledanja spisa od strane stranke i obavještanja stranaka o toku postupka; i dostavljanja pismena stranci od strane organa. Vrlo jednostavno se može uočiti da načini komunikacije u upravnom postupku mogu biti u

---

<sup>46</sup> Blagojević-Danilović A., Danilović, N., "Pravna komunikacija u upravnom postupku", Baština, Priština-Leposavić, sv. 47, 2019. godina, str. 153.

<sup>47</sup> „Pretjeran formalizam će uvijek ostati karakteristika našeg upravnog postupka, a on će i dalje podjsećati na kopiju postupka pred sudom.“ - Đulabić V., „Pogovor - Modernizacija općeg upravnog postupka u Hrvatskoj 2009. godine“, u: Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj, Institut za javnu upravu Zagreb i Društveno Veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2009. godina, str. 224.; „Valja naglasiti i da se u najnovije vrijeme značajno mijenjaju i očekivanja građana i gospodarskih subjekata, koji u javnosti često ukazuju na složene i dugotrajne upravne postupke, njegov formalizam...” - Đerđa, D., Pičuljan Z., „Novo hrvatsko opće upravno-postupovno pravo“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, (1991) v. 30, br. 1, 2009. godina, str. 245-290.

<sup>48</sup> “Sl. glasnik BiH”, br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16.

<sup>49</sup> “Sl. novine FBiH”, br. 2/98 i 48/99.

<sup>50</sup> “Sl. glasnik RS”, br. 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18.

<sup>51</sup> “Sl. glasnik BDBiH” - prečišćeni tekst, br. 48/11, 21/18 i 23/19.

<sup>52</sup> Horić S., Mehmedović E., *op. cit.*, str. 143.

usmenom i/ili pismenom obliku. Pri tome, usmena komunikacija naročito dolazi do izražaja tokom postupka, odnosno u fazi ispitivanja, usmene rasprave i dokazivanja.

U nastavku teksta ćemo pobliže razmotriti oblike komunikacije normirane u upravnom postupku.

#### 4.1. Podnesak

Podnesak je generički naziv za sva obraćanja stranke i drugih lica usmjerena prema organu, radi njegovog postupanja u upravnom postupku<sup>53</sup>. U pravilu je riječ o pisanom sastavu kojim se od organa traži neko postupanje<sup>54</sup>, pa se u tom smislu se pod podnescima podrazumjevaju molbe, zahtjevi, žalbe, prijedlozi, prijave, prigovori, obrasci koji se koriste za automatsku obradu podataka i druga saopštenja kojima se pojedinci i pravna lica obraćaju organima. Forma podneska nije određena zakonom (čime se smanjuje formalizam i olakšava pravni saobraćaj), ali su zakonom su propisani elementi koje svaki podnesak obavezno mora sadržavati da bi se po njemu moglo postupiti<sup>55</sup>. Zakonom određeno da podnesak mora biti razumljiv da bi se po njemu moglo postupiti. Razumljivost podneska se može ocjenjivati u odnosu na njegovu (ne)čitljivost (npr. loš rukopis, loša kopija) ili na njegovu sadržinu, u smislu da službeno lice ne može da razumije šta je cilj podneska, odnosno koje pravo ili pravni interes stranka želi da ostvari podneskom<sup>56</sup>.

Podnesci kojima nedostaje neki od bitnih elemenata i nerazumljivi podnesci smatraju se neurednim podnescima. No, čak i kada je podnesak neuredan, organ ga samo zbog toga ne može odbaciti. Upravo suprotno, dužnost organa je da poduzme sve radnje koje su potrebne da se uočeni nedostaci otklone. Pri tome je pravilo da organ sam otklanja one nedostatke koji ne sprječavaju rad po podnesku (npr. ispravlja grešku u nazivu organa), dok o onim nedostacima

<sup>53</sup> Krijan P., „Komentar Zakona o upravnom postupku FBiH sa sudskom praksom“, Privredna štampa d.d., Sarajevo, 2002. godina, str. 117.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Podnesak obavezno treba sadržavati: oznaku organa kojem se upućuje, predmet na koji se odnosi, zahtjev (šta se traži, predlaže, zahtjeva isl.), ko je zakonski zastupnik ili punomoćnik ako ga ima, ime, prezime i adresu podnosioca, odnosno zastupnika ili punomoćnika, te potpis podnosioca.

<sup>56</sup> Blažić, Đ., “Priručnik za primjenu Zakona o upravnom postupku”, str. 37. (<https://uzk.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=356156&rType=2&alphabet=cyr>).

koji sprječavaju rad po podnesku obavještava podnosioca i poziva ga da ih u odgovarajućem roku otkloni. Ukoliko podnosilac nedostatke otkloni u ostavljenom roku smatra se da je podnesak od početka uredan, u protivnom smatra se da nije ni podnesen<sup>57</sup>.

## 4.2. Pozivanje

Pozivanje ima za cilj da organ uspostavi kontakt sa onim licima čije je prisustvo pred organom potrebno radi poduzimanja određene radnje u postupku (stranka, svjedok, vještak). Organ je ovlašten da pozove ono lice koje ima prebivalište ili boravište na njegovom području, a samo izuzetno može pozvati i ono lice koje na njegovom području nema prebivalište ili boravište. Uslov je da se time postupak značajno olakšava ili ubrzava, a da sam dolazak za pozvano lice ne uzrokuje veće troškove ili gubitak vremena. Kada je potrebno pozvati neko lice, odlučuje službeno lice koje vodi postupak. Pri pozivanju je organ dužan voditi računa da se lice čije je prisustvo potrebno pozove pred organ u ono vrijeme koje ga najmanje ometa u obavljanju redovnog posla. Ako se ne radi o hitnom predmetu, u pozivu se pozvanom može ostaviti mogućnost da umjesto dolaska organu do određenog dana dostavi pisanu izjavu.

Pozivanje stranke organ vrši pismenim putem. Pri tome je forma poziva propisana zakonom<sup>58</sup>, pa bi svaka eventualna greška u sadržini poziva mogla poziv činiti nevaljanim.

Pozvano lice je dužno da se odazove pozivu, odnosno dužno je da svoj izostanak opravda službenom licu koje vodi postupak. Pod opravdanim razlogom neodazivanja pozivu zakon navodi bolest pozvanog i drugi opravdan razlog. Međutim, zakon ne precizira o kakvoj se bolesti treba raditi da bi ta bolest bila opravdan razlog neodazivanja pozivu. Prema Krijanu, takvom bolešću se ne bi

---

<sup>57</sup> O tome organ donosi poseban zaključak kojim se ova činjenica konstatuje. Protiv zaključka je dopuštena posebna žalba.

<sup>58</sup> U pozivu se obavezno navodi: naziv organa koji poziva, ime i prezime i adresa lica koje se poziva, mjesto, dan, a kad je to moguće i sat dolaska pozvanog, predmet zbog koga se poziva i u kojem svojstvu (kao stranka, svjedok, vještak itd.), a zatim i koja pomoćna i dokazna sredstva pozvani treba da ponese. U pozivu se treba navesti da li je pozvano lice dužno da dođe lično ili može poslati punomoćnika koji će je zastupati pred organom. Pozvano lice se u pozivu obavezno upozorava da je dužno da se odazove, odnosno da je u slučaju svoje spriječenosti dužno da o tome obavijesti organ koji je izdao poziv. Pozvani se nadalje upozorava da može biti priveden ako se iz neopravdanih razloga ne odazove pozivu ili ne obavijesti organ o svojoj spriječenosti, odnosno upozorava se da iz navedenih razloga može biti i novčano kažnjen.



mogla smatrati lakša bolest, poput npr. prehlade, nego samo teža bolest zbog koje pozvani mora ostati ležati kući, ići na bolnički tretman i sl.<sup>59</sup>. Ni drugi opravdan razlog, kao osnovan razlog neodazivanja pozivu, nije preciziran zakonom, pa treba smatrati da se radi o nekoj situaciji koja objektivno onemogućava dolazak pozvanog (npr. saobraćajna nesreća, ekstremne vremenske neprilike)<sup>60</sup>. O opravdanju neodazivanja pozivu službeno lice koje vodi postupak sačinjava službenu zabilješku.

Ukoliko se pozvano lice ne odazove pozivu, a svoj izostanak ne opravda, organ može narediti da ga se prisilno dovede, a može ga i novčano kazniti<sup>61</sup>. No, ove mjere se mogu primjeniti samo ukoliko su bile naznačene u pozivu<sup>62</sup>.

### 4.3. Zapisnik

Zapisnik je pismeni trag, pisani dokaz o radnjama koje su poduzete tokom upravnog postupka<sup>63</sup>. Ipak, zapisnik se ne sačinjava o svim, nego samo o važnijim radnjama u postupku, pri čemu voditelj postupka sam ocjenjuje koje su to važnije radnje u postupku. Cilj zapisnika je da prenese tok i sadržaj radnje koja se u postupku poduzima<sup>64</sup>.

Zapisnik se treba voditi tačno i uredno. U skladu sa svojom svrhom, sačinjava se, u pravilu, prilikom obavljanja radnje, što znači da ako se radnja ne može završiti istog dana, u zapisnik će se unijeti za svaki dan posebno ono što je tog dana urađeno i to će se potpisati. Ako se radnja o kojoj se vodi zapisnik nije mogla

---

<sup>59</sup> Krijan P., *op. cit.*, str. 129.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Zaključak o privođenju ili izricanju novčane kazne donosi službeno lice koje vodi upravni postupak, u saglasnosti sa službenim licem ovlaštenim za rješavanje stvari (u pravilu – rukovodilac organa). Zaključak o privođenju se izvršava preko nadležnih policijskih uprava.

<sup>62</sup> Ukoliko se pozvano lice prinudno privede, bez da je u pozivu bila naznačena primjena te mjere čini se prekršaj. - član 289. stav (1) tačka 4) Zakona o upravnom postupku (BiH).

<sup>63</sup> Blažić Đ., *op. cit.*, str. 39.

<sup>64</sup> „Zapisnik treba da bude verna i kompletna slika toka i sadržaja radnje zbog koje se vodi. Sve ono što je od značaja za rešavanje stvari mora se uneti odnosno upisati u zapisnik – korišćenje isprave, izjave saslušanih lica, doneti zaključci i drugo.“ - Tomić Z., Bačić V., „Komentar Zakona o opštem upravnom postupku sa sudskom praksom i registrom pojmova“, sedmo izdanje, Javno preduzeće Službeni list SRJ, Beograd, 1999. godine, str. 124.-125.

obaviti bez prekida, u zapisniku će se naznačiti da je bilo prekida. U zapisniku se navode sve isprave koje su, u bilo koju svrhu, upotrijebljene pri izvođenju radnje, a prema potrebi iste se prilažu zapisniku<sup>65</sup>. Konstatacija o ispravi i njenom sadržaju mora biti potpuna, da bi se ista nesporno identifikovala. Ukoliko se u postupku uzimaju izjave određenih lica, te izjave se upisuju u zapisnik što tačnije, a prema potrebi, i doslovno. Ako se uzimanje izjave obavlja preko tumača ili prevodioca, označiće se na kojem je jeziku saslušani govorio i ko je bio tumač ili prevodilac.

Zapisnik, u pravilu, potpisuju lica koja učestvuju u dotičnoj radnji postupka. Zatim, zapisnik svojim potpisima ovjeravaju službeno lice koje je vodilo radnju o kojoj se sačinjava zapisnik i zapisničar, ukoliko ga je bilo. No prije potpisivanja, zapisnik se obavezno čita i u njega se unose sve eventualne primjedbe na zapisnik, odnosno unosi se konstatacija da nema primjedbi na zapisnik. Zakonom je posebno određeno da se svako lice koje je u postupku saslušano potpisuje ispod dijela teksta gdje je sadržana izjava koju je dalo, potvrđujući tako navode zapisnika.

Zakonito sastavljen zapisnik ima snagu javne isprave<sup>66</sup>, izuzev onih dijelova na koji su stavljene primjedbe da nisu pravilno sastavljeno<sup>67</sup>. Prema Krijanu, zakonska presumpcija o tome da zapisnik ima snagu javne isprave se „*ne odnosi i na istinitost navoda u danim izjavama, već samo da su izjave točno unesene u zapisnik onako kako su dane od saslušane osobe*“<sup>68</sup>. Navedeno je u potpunosti osnovano jer (privatna) izjava ne može steći snagu javne isprave, ali se zapisnikom potvrđuje da je ista data. Kao i svaka druga javna isprava i zapisnik se može pobijati, s tim da je teret dokazivanja na licu koje ga pobija.

#### 4.4. Razgledanje spisa i obavještavanje o toku postupka

Razgledanje spisa i obavještavanje o toku postupka podrazumijeva pravo stranke u upravnom postupku da razgleda i vrši prijepis spisa predmeta. To pravo ima i svako drugo lice koje za to učini vjerovratnim svoj pravni interes. Razgledanje spisa se vrši pod nadzorom službenog lica. Međutim, ne mogu se razgledati svi spisi, kao: zapisnik o vijećanju i glasanju, službeni referati i nacrti

---

<sup>65</sup> *Ibid*, str. 125.

<sup>66</sup> Perišić S., “Organizacija i principi inspeksijskog nadzora”, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Nišu, 2011. godina, Niš, str. 196.

<sup>67</sup> Čl. 70. st. (1) Zakona o upravnom postupku (BiH).

<sup>68</sup> Krijan P., *op. cit.*, str. 135.

rješenja, zatim spisi koji se vode kao povjerljivi, ako bi se razgledanjem mogla osujetiti svrha postupka, ili ako se to protivi javnom interesu ili opravdanom interesu jedne stranke ili trećih lica. Ove okolnosti se procjenjuju u svakom konkretnom slučaju.

Obavještavanje o toku postupka je proaktivna radnja koju organ vrši u odnosu na stranku i svako drugo lice koje učini vjerovatnim svoj pravni interes u konkretnom predmetu, kao i u odnosu na zainteresovane organe<sup>69</sup>. S druge strane, razgledanje spisa je reaktivna aktivnost organa uprave, odgovor organa na izričit zahtjev stranke ili drugog lica koje učini vjerovatnim svoj pravni interes za to. Oba instituta imaju za cilj da se stranci (ili drugom licu koje ima pravni interes za to) omogući da se upozna sa tokom upravnog postupka, sa svim poduzetim radnjama i izvedenim dokazima, u cilju utvrđivanja činjeničnog stanja. Primjena ovih instituta omogućava potpunije ostvarivanje načela materijalne istine. Organ samostalno odlučuje o intenzitetu obavještavanja stranke, dok je kod postupanja po zahtjevu za razgledanje spisa, s obzirom na njegov smisao, dužan da odlučuje hitno. Protiv eventualnog odbijanja zahtjeva za razgledanje spisa dopuštena je posebna žalba, bez obzira da li je izdat pismeni zaključak ili je stranka o tome obavještena usmeno. Žalba se može izjaviti odmah po saznanju za odbijanje, a najkasnije u roku od 24 sata. Drugostrepeni organ je dužan da o izjavljenoj žalbi odluči u roku od 48 sati od izjavljivanja žalbe<sup>70</sup>. Sve navedeno ukazuje na hitnost u odlučivanju po zahtjevu za razgledanje spisa.

#### 4.5. Dostavljanje

Dostavljanje je procesna radnja kojom se pismeno predaje licu kojem je namjenjeno (adresatu), uz odgovarajuću potvrdu prijema. Riječ je o izuzetno važnoj radnji u upravnom postupku, jer od momenta kada je pismeno uredno dostavljeno adresatu, ono počinje proizvoditi pravne posljedice. Pod urednom dostavom pismena podrazumjeva ona koja je u svemu obavljena po pravilima Zakona o upravnom postupku. Pismeno koje adresatu nije dostavljeno na propisan način ne proizvodi nikakvo pravno dejstvo, jer se u tom slučaju ne radi o urednoj dostavi.

<sup>69</sup> Čl. 72. st. (6) Zakona o upravnom postupku (BiH).

<sup>70</sup> Čl. 72. st. (7) i (8) Zakona o upravnom postupku (BiH).

Svrha dostavljanja je upoznavanje adresata sa sadržinom poslanog materijala, čime se, sa jedne strane omogućava kontinuitet postupka, a sa druge strane ispunjava obaveza, odnosno zaštita i ostvarenje prava i pravnih interesa adresata<sup>71</sup>. Od momenta kada je izvršeno uredno dostavljenje pismena, to pismeno vezuje i organ i adresata. Naime, od tog momenta je adresat dužan da svoje postupanje prilagodi sadržaju pismena, a organ ga više, mimo zakonom propisanog postupka, ne može povući ili izmijeniti.

Dostavljanje se vrši putem pošte ili službenog lica organa (kurir), radnim danom, i to danju. Na koji način će se izvršiti dostavljanje određuje službeno lice organa čije se pismeno dostavlja, pri čemu nastoji da to bude onaj način koji je u konkretnom slučaju najbrži i najsigurniji. Tri su principa kojima se službeno lice organa rukovodi pri određivanju načina dostavljanja. To su: interes stranke, posebno imajući u vidu načelo pomoći nekoj stranci i pravo stranke na pravni lijek; javnost obavještanja; i ekonomičnost postupka koja se ogleda u racionalizaciji troškova i pojednostavljenju procedure.

U pravilu se dostavljanje vrši u stanu ili na radnom mjestu adresata, a ukoliko adresat na to pristane, dostavljanje se može izvršiti i izvan njegovog stana, odnosno radnog mjesta.

Zakon razlikuje lično i posredno dostavljanje, te posebne slučajeve dostavljanja. U upravnom postupku se dostavljanje, u pravilu, vrši lično i to neposrednom predajom pismena u ruke adresatu. Ovaj način dostavljanja je najpouzdaniji, jer se pismeno predaje baš onoj licu kojem je namijenjeno, zbog čega se osnovano može smatrati da se ono upoznalo sa njegovom sadržinom. Tek ukoliko lično dostavljanje nije moguće, dostavljanje se vrši na jedan od više zakonom propisanih načina.

Dostavljanje se redovno dokazuje dostavnicom kao pismenim dokazom. Dostavnica je pismena potvrda o izvršenoj dostavi, koju potpisuju dostavljač i primalac, koji osim potpisa i slovima označava dan prijema pismena. Potrebno je naglasiti da dostavnica jeste osnovno, ali da nije i jedino dokazno sredstvo o izvršenom dostavljanju. Ako se desi da je nestala, dokazivanje dostavljanja se može izvršiti i drugim sredstvima. Za dostavljanje važi pravilo da stranke ne mogu da trpe štetne posljedice zbog grešaka u dostavljanju. Ako se ne može utvrditi kada je dostavljanje izvršeno, smatrat će se da je izvršeno onog dana za koji se utvrdi da je adresat saznao za pismeno i njegovu sadržinu.

---

<sup>71</sup> Blažić Đ., *op. cit.*, str. 42.

## 5. POTREBA UNAPRIJEĐENJA I OLAKŠANJA KOMUNIKACIJE IZMEĐU UPRAVE I GRAĐANA

Postojeći modaliteti komunikacije između uprave i građana su dosta formalni, limitirani i u značajnoj mjeri prevaziđeni u ovom društvenom trenutku<sup>72</sup>. Stoga je očita potreba za unaprijeđenjem i olakšanjem komunikacije između uprave i građana. Unaprijeđenje komunikacije je potrebno zbog promjenjene uloge uprave koja sve više djeluje kao servis građana, ali i povećane interakcije između građana i uprave. S druge strane, formalnost jezika, veliki broj stručnih izraza i fraza, upotreba stranih riječi i sl. nužno ukazuju da je potrebno olakšati komunikaciju građana sa upravom. Sva komunikacija koja ide od uprave prema građanima mora biti osmišljena i napisana tako da bude razumljiva onima kojima je namjenjena i da jasno odražava stvarnu aktivnost uprave.

Zanimljiv je primjer Italije koja je devedesetih godina prošlog stoljeća, provela projekat pojednostavljenja komunikacije između uprave i građana. U sklopu ovog projekta je najprije 1993. godine pripremljen *Codice di Stile*, koji je dao opće smjernice za unaprijeđenje pismene komunikacije sa građanima, nakon čega je 1997. godine pripremljen *Manuale di Stile*, koji je predstavljao praktičan priručnik za službenike koji su uključeni u pismenu komunikaciju sa građanima<sup>73</sup>. Ovim priručnikom je istaknuta potreba jednostavnosti komunikacije, u smislu upotrebe riječi koje se koriste u svakodnevnom jeziku i imaju standardan smisao, kratkih riječi, te riječi, a ne skraćenica. Istaknuta je potreba razumljivosti komunikacije, uvedena je funkcionalna restrikcija, u smislu izbjegavanja bombastičnih izraza ili riječi u navodnicima koje onda imaju drugo značenje, a date su i brojne upute i primjeri. Na kraju, utvrđeni su prijedlozi za standardizaciju i pojednostavljenje najčešćih upravnih obrazaca, provedeno je usavršavanje službenika za pisanje u upravi, te je razvijen kompjuterski softver koji automatski provjerava nivo čitljivosti dokumenta.

---

<sup>72</sup> I pored odredjenih prilagođavanja, postojeći modaliteti komunikacije u najvećem dijelu baštine tradiciju bivšeg jugoslovenskog Zakona o opštem upravnom postupku ("Sl. list FNR", broj 52/56) iz 1956. godine.

<sup>73</sup> Koprić I. "Predgovor" u: Koprić I., Đulabić V. (ur.), "Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj", Institut za javnu upravu Zagreb i Društveno Veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2009. godina, str. 11.

Osim toga, u Italiji su od strane različitih organa izvršne vlasti i uprave<sup>74</sup> poduzimane i druge aktivnosti u okviru projekta pojednostavljenja jezika u upravi, a sa osnovnim ciljem povećanja efikasnosti uprave<sup>75</sup>.

Navedena ideja je (ne samo teorijski) interesantna, nego može biti višestruko praktično korisna i u kontekstu Bosne i Hercegovine, kako za građane, tako i za upravu. Svrha komunikacije je da jasno i nedvosmisleno prenese informaciju, poruku. Da bi se to postiglo potrebno je da primalac poruke istu razumije na način na koji je razumije i pošiljalac. Da bi se to osiguralo nužno je da poruka koju uprava šalje bude jasna, konkretna i precizna. Uprava koja želi da bude servis građanima mora osigurati da ima jasan proces komunikacije koji je razumljiv svima<sup>76</sup>. S obzirom na ulogu i značaj uprave na živote ljudi, ovo je posebno značajno u odnosu na komunikaciju uprave i građana.

Svi nivoi vlasti u Bosni i Hercegovini su saglasni da reforma javne uprave mora uključivati i reformu i modernizaciju upravnog postupka, koja opet, nužno mora uključivati i određena unaprijeđenja i olakšanja komunikacije, barem kroz primjenu savremenih informaciono-komunikacionih tehnologija<sup>77</sup>. Naime, napredak informaciono-komunikacijskih tehnologija daje novu dimenziju komunikaciji i sada se može bez ikakve dileme zaključiti da bez korištenja odgovarajućih informaciono-komunikacijskih tehnologija uprava ne može ostvariti efikasnu komunikaciju, kako internu tako još i više eksternu. Unaprijeđenjem eksterne komunikacije, naročito komunikacije sa fizičkim i pravnim licima, uprava bi u svom radu postala efikasnija, te u pravom smislu riječi na usluzi građanima. To je prilika za unaprijeđenje sistema sveukupne komunikacije na relaciji uprava - građanin.

---

<sup>74</sup> Presidenza del consiglio dei ministri je 2001. godine donijela „*Regole di redazione dei testi normativi*“ (Pravila o uređivanju normativnih tekstova) - (Gazzetta Ufficiale, n. 101/2001, S.O. n.105) koji reguliše upotrebu jezika u normativnim tekstovima, dok je ministar javne uprave 2002. godine izdao direktivu „*Semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi*“ (Pojednostavljenje jezika u upravnim aktima) - (Gazzetta Ufficiale, n. 141/2002) svim organima javne uprave.

<sup>75</sup> Detaljnije: [https://www.unipa.it/archivio-intranet/.content/documenti\\_NewsFormazione\\_allegati/Raccolta\\_organica\\_di\\_testi\\_sulla\\_semplifi.pdf](https://www.unipa.it/archivio-intranet/.content/documenti_NewsFormazione_allegati/Raccolta_organica_di_testi_sulla_semplifi.pdf).

<sup>76</sup> Jianu E., Ciobanu N., Cioboata R., *op. cit.*, str. 175.

<sup>77</sup> Godinjak F., Horić S., Mehmedović E., “Izazovi uvođenja informaciono-komunikacionih tehnologija u upravne postupke – Nužnost reforme upravnih postupaka”, Uprava, broj 2/19, 2019. godina, str. 14.

## 6. ZAKLJUČAK

Komunikacija je pokretač svih civilizacijskih i društvenih procesa, pa tako i procesa unutar uprave. Ona je osnova društvenog progressa, dok je njen izostanak ili devijacija uzrok društvene regresije. Civilizacija je od svojih najranijih početaka stvarala informacije komunikacijom: prvim jezicima, crtežima u pećinama, osnovnim matematičkim radnjama sabiranja i oduzimanja, rukopisima i štampanim formama, pa sve do savremenih digitalnih i, često, interaktivnih platformi prikazivanja podataka. U teoriji postoje brojna tumačenja komunikacije, a ono što je svima zajedničko jeste postojanje pet fundamentalnih faktora komunikacije, a to su: inicijator komunikacije, primalac, način prijenosa, poruka, i njen efekat.

Proces komunikacije počinje kada pošiljalac stvori poruku. Ta poruka je kodirana u signal i prenesena konkretnim medijem ili kanalom prema primaocu. Primalac poruku mora dešifrovati, shvatiti i, eventualno, uzvratiti signalom. Svrha komunikacije je da se informacija, odnosno poruka jasno prenese. Da bi se to postiglo potrebno je da primalac poruku razumije na isti način na koji je razumije i pošiljalac.

Imajući u vidu značaj i ulogu uprave u društvu, od velikog je značaja razmotriti pitanje načina i modaliteta komunikacije u upravi. Uprava predstavlja skup upravnih organizacija koje, u skladu sa propisima, obavljaju poslove u interesu određene (lokalne, regionalne ili nacionalne) političke zajednice. Spada u red birokratskih organizacija, za koje je karakteristična specijalizirana podjela rada, jasna hijerarhija rukovođenja sa lancem zapovijedanja, te formalno planiranje i zapošljavanje na osnovi kompetentnosti.

Da bi obavljala svoje poslove uprava nužno komunicira sa građanima, ali i unutar same sebe. Sistem komunikacije, bez kojeg uprava ne bi mogla obavljati svoje poslove, podrazumijeva metodički i planski oblikovanu mrežu kretanja informacija, kojom su povezani pojedinci, radna mjesta i organizacione jedinice.

Komunikacija u upravi se može ostvarivati na formalan i neformalan način. Formalna komunikacija je unaprijed planiran, sistemski, službeni proces prijenosa informacije u govornom i pisanom obliku, koji je usklađen sa potrebama organizacije. Unutar uprave postoji mreža formalne komunikacije u kojoj ideje i informacije teku duž linija nadležnosti (hijerarhijskih nivoa) u organizacionoj strukturi, a koja se realizuje kroz vertikalni i horizontalni kanal komunikacije.

Neformalna komunikacija u upravi ima sekundaran, mnogo manji značaj nego u nedržavnim organizacijama, međutim njen utjecaj se ne smije zanemariti. To je vrlo složena komunikacijska mreža, koja se zasniva na ličnim vezama, i koja, za razliku od formalne komunikacije, ne slijedi neku unaprijed određenu liniju.

Uloga komunikacije u upravi nije samo da se osigura razmjena informacija unutar uprave, nego i da se omogući razmjena informacija između uprave i njene okoline. S tim u vezi se razlikuju interna i eksterna komunikacija. Interna komunikacija je proces u kojem učestvuju svi zaposleni, a čiji je cilj realizacija planova, odnosno poslova i zadataka iz nadležnosti određenog organa uprave. Ona se odvija u više pravaca, informacije prenose silazno, uzlazno, horizontalno i dijagonalno u organizacionoj strukturi. Za razliku od toga, u eksternoj komunikaciji se informacije unose u upravu i iznose van nje. Eksterna komunikacija podrazumjeva komunikaciju uprave sa vanjskim okruženjem, okolinom, odnosno širom društvenom zajednicom. To je proces u kojem učestvuju samo pojedini zaposleni, a koji obuhvata cjelokupnu komunikaciju (pismenu, usmenu, neposrednu, telefonsku, elektronsku i sl.) u vezi sa realizacijom postavljenih poslova i zadataka iz nadležnosti organa uprave. Kao i interna, i eksterna komunikacija se može ostvarivati na formalan i neformalan način.

U upravnom postupku, koji je dominantno vezan za rad i funkcionisanje organa uprave, komunikacija je formalan, unaprijed planiran, službeni proces prijenosa informacija u govornom i pisanom obliku između pravnih subjekata u pravnom odnosu, koji je usklađen sa potrebama upravnog postupka. Suštinski to su djelatnosti slanja i primanja poruka radi obavještanja i utjecanja među strankama u pravnom odnosu. Zakoni o (općem) upravnom postupku u Bosni i Hercegovini navedenu materiju uređuju na vrlo sličan način, te određuju da se komunikacija između organa i stranaka u upravnom postupku ostvaruje putem: predaje podnesaka od strane stranke; pozivanja stranke i drugih lica; sačinjavanja zapisnika od strane ovlaštenog službenog lica; razgledanja spisa i obavještanja stranaka o toku postupka; i dostavljanja pismena stranci. Nesporno se može zaključiti da je komunikacija u upravnom postupku prije svega formalna.

Takvi modaliteti komunikacije između uprave i građana nisu odgovarajući u ovom društvenom trenutku. Nesporna je potreba za unaprijeđenjem i olakšanjem komunikacije između uprave i građana. Unaprijeđenje komunikacije je potrebno zbog promjenjene uloge uprave koja sve više



djeluje kao servis građana, ali i povećanja interakcije između građana i uprave. Formalnost, pa i arhaičnost jezika koji uprava koristi, veliki broj stručnih izraza i fraza, upotreba stranih riječi i sl. ukazuju na nužnost unaprijeđenja i olakšanja komunikacije građana i uprave. Sva komunikacija koja ide od uprave prema građanima mora biti osmišljena i napisana tako da bude razumljiva onima kojima je namjenjena i da jasno odražava aktivnost uprave. Da bi se to osiguralo nužno je da poruka koju uprava šalje bude jasna, konkretna i precizna. S obzirom na ulogu i uticaj uprave na živote ljudi, ovo je posebno značajno u odnosu na komunikaciju uprave i građana. Unaprijeđenjem eksterne komunikacije, naročito komunikacije sa fizičkim i pravnim licima, uprava bi u svom radu postala efikasnija, te u pravom smislu riječi na usluzi građanima.

## LITERATURA

- 1) Alebić Luka, Bijuković Maršić Mirta (2017), Grad kao tekst - tekst kao grad: mapiranje književnih tekstova Jasmina Imamovića i Vilme Vukelić, u: Albidović Albina (ur.) *Rad i stvaralaštvo u XXI vijeku*, Evropski univerzitet Brčko, Brčko.
- 2) Archer Dane, Akert Robin M. (1997), Words and everything else: Verbal and nonverbal cues in social interpretation, *Journal of personality and social psychology*, vol. 35, no. 6.
- 3) Blagojević-Danilović Aleksandra, Danilović Neđo (2019), Pravna komunikacija u upravnom postupku, *Baština*, Priština-Leposavić, sv. 47.
- 4) Blažić, Đorđije (2016), *Priručnik za primjenu Zakona o upravnom postupku*, str. 37. (<https://uzk.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=356156&rType=2&alphabet=cyr>).
- 5) Borković Ivo (2002), *Upravno pravo*, Narodne novine d.d., Zagreb.
- 6) Buble Marin (2000), *Management*, Ekonomski fakultet Split, Split.
- 7) Buble, Marin (2010), *Menadžerske vještine*, Sinergija, Zagreb.
- 8) Buck Ross, Van Lear C. Arthur (2002), Verbal and nonverbal communication: Distinguishing symbolic, spontaneous, and pseudo-spontaneous nonverbal behavior, *Journal of communication*, vol. 52, no. 3.
- 9) Castels Manuel (2009), *Communication Power*, Oxford University Press Inc., New York.
- 10) Copley Paul, (2008), Communication: Definitions and concepts, *The international encyclopedia of communication*.
- 11) Debray Régis, (2000), Les Révolutions médiologiques dans l'Histoire: pour une approche comparative, *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)*, no. 1.
- 12) Duraković Jasna (2019), *Poslovno komuniciranje u novomedijskom okruženju*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo.
- 13) Đerđa Dario, Pičuljan Zoran (2009), Novo hrvatsko opće upravno postupovno pravo, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 30, br. 1, Rijeka.

- 14) Đulabić Vedran (2009), Pogovor - Modernizacija općeg upravnog postupka u Hrvatskoj 2009. godine, u: Koprić Ivan, Đulabić Vedran (ur.), *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj*, Institut za javnu upravu Zagreb i Društveno Veleučilište u Zagrebu, Zagreb.
- 15) Godinjak Faris, Horić Selma, Mehmedović Emir (2019), Izazovi uvođenja informaciono-komunikacionih tehnologija u upravne postupke – Nužnost reforme upravnih postupaka, *Uprava*, broj 2/19.
- 16) Grabe Maria Elizabeth (2011), News as reality-inducing, survival-relevant, and, *Applied evolutionary psychology*.
- 17) Horić Selma, Mehmedović Emir (2017), Zajedničke karakteristike reforme upravnih postupaka država regiona u kontekstu približavanja Evropskoj uniji, *Sui generis*, god. IV, br. 4.
- 18) Jianu Elena, Ciobanu Nicusor, Cioboata Roxana (2013), Techniques and Methods to Improve the Communication Channels in Modern Public Administration, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, no. 92.
- 19) Jurković Zvonimir (2012), Važnost komunikacije u funkcioniranju organizacije, *Ekonomski vjesnik*, vol. XXV, br. 2.
- 20) Kljajić Bratoljub (1979), *Rječnik stranih riječi*, Nakladni zavod MH, Zagreb.
- 21) Koprić Ivan et al. (2014), *Upravna znanost - Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, Zagreb;
- 22) Koprić Ivan (2009), Predgovor, u: Koprić I., Đulabić V. (ur.), *Modernizacija općeg upravnog postupka i javne uprave u Hrvatskoj*, Institut za javnu upravu Zagreb i Društveno Veleučilište u Zagrebu, Zagreb.
- 23) Krijan Pero (2002), *Komentar Zakona o upravnom postupku FBiH sa sudskom praksom*, Privredna štampa d.d., Sarajevo.
- 24) Lamza-Maronić Maja, Glavaš, Jerko (2008), *Poslovno komuniciranje*, Studio HS Internet, Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek.
- 25) Lilić Stevan (2016), *Edukacija voditelja upravnih postupaka i inspektora u Bosni i Hercegovini: Materijali sa provedene obuke sa modelima obrazaca za praktičnu primjenu*, Sarajevo-Banja Luka, 2016. godina, str. 7.

- 26) Malović Stjepan (2005), *Osnove novinarstva*, Golden marketing, Zagreb.
- 27) Osmančević Enes (2011), Prilog povijesti ideje demokratičnosti u komuniciranju, *Medianali*, vol. 5 (2011), no. 10.
- 28) Pehar Snježana (2007), Pojam uprave u teoriji i zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, br. XX, Mostar.
- 29) Perišić Saša (2011), *Organizacija i principi inspeksijskog nadzora*, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Nišu, Niš.
- 30) Pusić Eugen (1993), *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb.
- 31) Pusić Eugen (2006), Odnos građana i uprave, u: Koprić Ivan (ur.) *Javna uprava - nastavni materijali*, Pravni fakultet i Društveno veleučilište u Zagrebu.
- 32) Shannon Claude E., (1948), A mathematical theory of communication, *The Bell system technical journal*, vol. 27. no. 3.
- 33) Sikavica Pere (2011), *Organizacija*, Školska knjiga, Zagreb.
- 34) Tomić Zoran, Bačić Vera (1999), *Komentar Zakona o opštem upravnom postupku sa sudskom praksom i registrom pojmova*, sedmo izdanje, Javno preduzeće Službeni list SRJ, Beograd.
- 35) Watson James, Hill Anne (2015), *Dictionary of media and communication studies*, Bloomsbury Publishing, USA.
- 36) Zuckerman Miron, De Paulo Bella M., Rosenthal Robert (1981), Verbal and nonverbal communication of deception, *Advances in experimental social psychology*, vol. 14, Academic Press.