



Odnos građana Leskovca i Vranja prema radu javne uprave i gradskim službama

Istraživanje javnog mnjenja – april 2013.

Projekat "Ispravimo krive drine!" sprovodi Narodni parlament, uz podršku švedskog "Ulof Palme" centra i Švedske međunarodne agencije za razvoj

UDRUŽENJE NARODNI PARLAMENT

Publikacija „Odnos građana Leskovca i Vranja prema radu javne uprave i gradskim službama nastala je 2013. godine u okviru projekta „Ispravimo krive drine!“ koji sprovodi Udruženje Narodni parlament iz Leskovca, uz finansijsku podršku švedskog „Ulof Palme“ centra i Švedske međunarodne agencije za razvoj (SIDA).

Projekat je nastao iz potrebe da se građanima omogući efikasnija zaštita njihovih prava pred institucijama države, kao i principa dobre uprave kod različitih institucija sistema.

Cilj projekta „Ispravimo krive drine!“ jeste da se javno evidentiraju, a zatim i otklone administrativne i druge prepreke sa kojima se građani i pravna lica širom Srbije susreću prilikom ostvarivanja različitih građanskih i zakonskih prava. Projektom se građani motivišu da snažnije stanu u odbranu sopstvenih i prava svojih sugrađana i utiče se na vršioce javnih funkcija da svoj rad, što je moguće više, usklade sa opšte prihvaćenim principima dobre uprave.

Istraživanje o odnosu građana Jablaničkog i Pčinjskog okruga, tačnije građana Leskovca i Vranja, prema radu javne uprave i gradskim službama realizovano je tokom marta i aprila 2013. godine, na teritoriji ova dva grada.

Istraživanje javnog mnjenja realizovala je Agencija za odnose s javnošću [PUBLIKA](#) iz Leskovca.

Tiraž: 1000 primeraka

SADRŽAJ

UVODNE NAPOMENE -----	4
PRINCIPI DOBRE UPRAVE -----	5
1. UVOD -----	6
2. ODREĐENJE I RAZVOJ PRINCIPA DOBRE UPRAVE -----	7
3. PRIMENA PRINCIPA DOBRE UPRAVE -----	9
3.1. <i>Principi dobre uprave u Zakonu o državnoj upravi</i> -----	10
3.2. <i>Princip dobre uprave u Zakonu o državnim službenicima</i> -----	11
3.3. <i>Principi dobre uprave u Zakonu o opštem upravnom postupku</i> -----	12
3.4. <i>Principi dobre uprave u Odlukama o gradskoj upravi Grada Leskovca i Grada Vranja</i> -----	13
3.5. <i>Predlog Kodeksa dobre uprave</i> -----	13
4. ŠTA GRAĐANI LESKOVCA I VRANJA MISLE O SVOJOJ LOKALNOJ SAMOUPRAVI I NJENOM RADU -----	15
5. RAZMATRANJA I PREPORUKE -----	18
PONAŠANJE I KOMUNIKACIJA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA I FUNKCIONERA -----	19
1. UVOD -----	20
2. ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA -----	20
3. ETIČKI KODEKSI I KODEKSI PONAŠANJA -----	20
3.1. <i>Kodeks ponašanja državnih službenika</i> -----	22
3.2. <i>Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave u Srbiji</i> -----	23
3.3. <i>Model Kodeksa ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji</i> -----	24
4. PRIMENA PRAVILA PONAŠANJA U INSTITUCIJAMA U LESKOVCU I VRANJU -----	24
5. RAZMATRANJA I PREPORUKE -----	28
ISTRAŽIVANJE JAVNOG MNENJA -----	29
1. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA -----	30
2. OPIS UZORKA -----	30
3. KONTAKT GRAĐANA SA GRADSKIM SLUŽBAMA I ZADOVOLJSTVO NJIHOVIM FUNKCIONISANJEM -----	31
4. KOMUNIKACIJA SA NADLEŽNIM SLUŽBENICIMA I ZADOVOLJSTVO NJIHOVIM RADOM -----	42
5. KORUPCIJA -----	47
6. KORIŠĆENJE E-UPRAVA -----	49
7. ZADOVOLJSTVO GRAĐANA VRANJA I LESKOVCA STEPENOM STRUČNOSTI ZAPOSLENIH U JAVNIM I PRIVATNIM PREDUZEĆIMA -----	51
8. ZADOVOLJSTVO GRAĐANA LESKOVCA I VRANJA RADOM DRŽAVNIH AGENCIJA, USTANOVA, FONDOVA, ZAVODA -----	54
9. ZADOVOLJSTVO GRAĐANA LESKOVCA I VRANJA RADOM DRŽAVNIH JAVNIH PREDUZEĆA -----	57
SAŽETAK -----	59
ZAVRŠNI ZAKLJUČCI -----	62
LITERATURA -----	63
O PROJEKTU -----	64

UVODNE NAPOMENE

Svesni činjenice da se kao građani svakodnevno susrećemo sa različitim poteškoćama prilikom ostvarivanja naših ustavnih, zakonskih, ljudskih, građanskih i drugih prava, kao i sa samovoljom, neprofesionalnošću i nezakonitim radom državnih organa, želeli smo da istražimo i evidentiramo koje su to najčešće administrativne prepreke sa kojima se građani suočavaju. Statistički pokazatelji o broju pritužbi na lošu upravu koje su građani Jablaničkog i Pčinjskog okruga podneli Zaštitniku građana u periodu od 2007. godine do marta 2013. godine, kao i učestala obraćanja građana juga Srbije sa zahtevom za zaštitu njihovih građanskih i ljudskih prava dodatno su potvrdili činjenicu da se organi javne uprave i državna administracija ponašaju kao gospodari sudbine građana, a ne kao njihov uslužni servis.

Sve gorepomenuto ukazalo je na potrebu osmišljavanja i realizovanja jednog kompleksnog istraživanja na području juga Srbije, kako bi se stekla realna slika o zadovoljstvu, odnosno nezadovoljstvu građana radom javne uprave i gradskih službi, ali i kako bi se identifikovali problemi u odnosu građana i državnog aparata.

Prvi korak u našem istraživanju bila je analiza principa dobre uprave, odnosno pravnih dokumenata koji uređuju oblast dobre uprave, naročito sa stanovišta primene istih u radu gradskih službi, javnih preduzeća, brojnih republičkih institucija, agencija, fondova koji imaju svoja odeljenja na lokalnom nivou. Takođe, analizom je obuhvaćeno ponašanje javnih službenika prema građanima tj. strankama, odnosno pravni akti koji uređuju ponašanje i komunikaciju javnih službenika. Ovim desk analizama obuhvaćeni su i rezultati istraživanja realizovanih 2010. i 2012. godine u gradovima na jugu Srbije, a koja su se bavila zadovoljstvom građana radom lokalne samouprave. Nakon analiza, sledeći korak je bila realizacija anketnog ispitivanja na uzorku od 1000 punoletnih građana Leskovca i Vranja, kako bi se istražilo koje su to gradske službe, organi uprave i preduzeća sa javnim ovlašćenjima sa kojima građani imaju najviše poteškoća u komunikaciji i ostvarivanju svojih prava, te ispitali stavovi i stepen zadovoljstva građana radom pomenutih institucija i organa javne uprave.

Predstavljanjem rezultata analize i podataka dobijenih pomoću anketnog ispitivanja omogućen je kritički osvrt na rad organa javne uprave, gradskih službi, preduzeća sa javnim ovlašćenjima i brojnih drugih državnih institucija, kao i na ponašanje i komunikaciju državne administracije prema građanima Jablaničkog i Pčinjskog okruga.

Završni zaključci i preporuke su usmereni ka unapređenju prava građana na dobru upravu, odnosno motivisanju građana da utiču na vršioce javnih funkcija da svoj rad usklade sa opšte prihvaćenim principima dobre uprave gde državna administracija jeste uslužni servis, a ne gospodar sudbine građana.

PRINCIPI DOBRE UPRAVE

Desk analiza relevantnih zakona i propisa

1. Uvod

Jedan od temelja modernog demokratskog društva je transparentna javna uprava, a značajnu ulogu u ostvarivanju takve težnje ima i lokalna samouprava tj. njeni organi i službenici. Savremeno shvatanje javne uprave kao „servisa građana“ proširilo je delokrug subjekata u čijoj je nadležnosti vršenje poslova javne uprave, i sada uključuje i one subjekte kojima je zakonom povereno vršenje upravnih poslova (bolnice, javna i komunalna preduzeća, škole, pozorišta, muzeji itd.).¹ Moderna javna uprava mora da bude ne samo legalna, već i legitimna u očima građana, a da bi se ta težnja ostvarila potrebno je da su sva pravila i procedure unapred poznate i jasne građanima u najvećoj mogućoj meri. Devedesetih godina, najpre u međunarodnim organizacijama, afirmisao se princip dobre uprave koji, između ostalog, obuhvata princip zakonitosti, javnosti u radu, pravičnosti, nediskriminacije, odgovornosti itd.

U nastavku teksta biće više reči o principu dobre uprave, njegovoj primeni i mogućem unapređenju ove oblasti. Na početku, daje se opšte određenje principa dobre uprave i prikaz razvoja ove oblasti u svetu i kod nas. Potom sledi analiza Kodeksa dobre uprave i ostalih relevantnih zakona i propisa u ovoj oblasti. Na kraju, daje se ocena uređenja javne uprave, kao i moguća unapređenja ove oblasti.

Važno je napomenuti da se analiza primene propisa u oblasti javne uprave posmatra kroz gradske i republičke institucije koje deluju u Leskovcu i Vranju. Desk analiza urađena je na osnovu dostupnih podataka iz sledećih institucija: gradske uprave Leskovca² i Vranja³, Centara za socijalni rad, odeljenja republičkih inspekcija (rada i zaštite na radu, turističke, sanitarne i tržišne), Poreske uprave, Republičkog geodetskog zavoda, Domova zdravlja, Osnovnog suda i Privrednog suda u Leskovcu, Nacionalne službe za zapošljavanje, Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i javnih preduzeća AD Telekom Srbija, Elektroprivreda Srbije i Pošta. Materijal korišćen u analizi prikupljen je na zvaničnim internet prezentacijama navedenih institucija i u komunikaciji sa

¹ Milenković Dejan: „Princip dobre uprave“, autorski tekst, april 2012. Preuzeto sa [http://www.mogucasrbija.rs/Oblast/100/Dobra%20uprava/47/Princip%20odobre%20ouprave%20\(good%20administration\).html](http://www.mogucasrbija.rs/Oblast/100/Dobra%20uprava/47/Princip%20odobre%20ouprave%20(good%20administration).html), 29.03.2013.

² Na osnovu Statuta grada Leskovca („Sl. glasnik grada Leskovca“, br. 12/2008, 7/2011 i 43/2012) gradska uprava podeljena je na: gradsku upravu za urbanizam, građevinske, komunalno-stambene poslove, saobraćaj i puteve, gradsku upravu za inspeksijske poslove, gradsku upravu za finansije, gradsku upravu za opšte poslove, gradsku upravu za imovinu i imovinsko-pravne poslove, gradsku upravu za društvenu delatnost, gradsku upravu za privredu, gradsku upravu za poslove gradske skupštine i Gradskog veća, gradska uprava za zaštitu životne sredine, gradska uprava za javne nabavke i gradska uprava za pružanje usluga građanima – Gradski Uslužni centar.

³ Na osnovu Odluke o organizaciji gradske uprave grada Vranja – član 10 i 13 (“Sl.Glasnik grada Vranja” br.23/2011 – prečišćeni tekst) organizacione jedinice u Gradskoj upravi su: sekretarijati, stručne službe, službe i zavodi. Sekretarijati su: sekretarijat za finansije i privredu, sekretarijat za urbanizam i imovinsko-pravne poslove, sekretarijat za zdravstvenu, socijalnu, dečju i boračko-invalidsku zaštitu, izbeglice i privremeno raseljena lica, sekretarijat za kulturu, obrazovanje, sport, omladinu i informisanje, sekretarijat za inspeksijske poslove i zaštitu životne sredine, sekretarijat Komunalne policije i sekretarijat za opšte poslove.

nadležnim službenicima. Nažalost, za potrebe ove analize nije pronađen ni jedan dokument kojim je u celini uređeno pitanje dobre uprave na lokalnom nivou.

2. Određenje i razvoj principa dobre uprave

Koncept javne uprave kao servisa građana razvija se osamdesetih godina 20. veka u državama Zapadne Evrope. Reforma javne uprave u Sjedinjenim Američkim Državama započinje dolaskom na vlast Ronalda Regana (1976. – 1984.) i bila je usmerena na racionalizaciju i smanjivanje upravne strukture. Sredinom 80-tih godina Margaret Tačer započinje sveobuhvatnu reformu javne administracije koja je podrazumevala: *redukciju broja zaposlenih u javnom sektoru za 20%; redukciju upravljačkog procesa i smanjenje funkcija, aktivnosti i programa koji nisu bili neophodni uz povećanje efikasnosti; privatizaciju javnih preduzeća i javne svojine; restrukturiranje mašinerije vlade, javnih preduzeća, javnog zdravlja i socijalnog servisa i zaokruživanje poreskog sistema i reformu javnih službi*. U istom periodu započete su reforme u Australiji i na Novom Zelandu. Nezadovoljstvo građana postupanjem dotašnje administracije dovešće do razvoja strategija novog sistema javnog upravljanja (*New public Management*) koji se razvio u navedenim državama.⁴ Princip dobre uprave razvija se 90-ih godina u okviru međunarodnih organizacija, pre svega u Ujedinjenim nacijama, Savetu Evrope i Evropskoj uniji. Program Ujedinjenih nacija za razvoj u dokumentu „*Uprava za održivi ljudski razvoj*“ definiše principe na kojima počiva dobra uprava. Da bi bilo reči o dobroj upravi neophodno je da budu ispunjeni sledeći principi:

- *Učešće građana*
- *Vladavina prava*
- *Transparentnost*
- *Odgovaranje potrebama građana*
- *Odluke se donose na osnovu konsenzusa građana*
- *Efektivnost i efikasnost*
- *Odgovornost*
- *Strateški pristup*⁵

Principi navedeni u dokumentu predstavljaju ideal dobre uprave, a UNDP ostavlja državama da odluče u kojoj meri će ove principe implementirati.

U Godišnjem izveštaju o radu Ujedinjenih nacija tadašnji sekretar ove organizacije, Kofi Anan, navodi da dobra uprava zapravo podrazumeva poštovanje ljudskih prava.

Ona obuhvata promociju vladavine prava, uvažavanje manjinskih i opozicionih grupa, transparentan politički proces, nepristrasnu policiju, vojsku koja je pod civilnom upravom, nezavisne medije, aktivno civilno društvo i fer i poštene izbore.⁶

⁴ Dejan Milenković: „Javna uprava“, autorizovana skripta, Beograd 2011., str. 202-206

⁵ Program Ujedinjenih nacija za razvoj: „Uprava za održivi ljudski razvoj“, Njujork, 1997. Preuzeto sa <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapteri.htm>, posećeno dana 07.04.2013.

Pravo na dobru upravu uključeno je u Povelju osnovnih prava Evropske unije. Na osnovu člana 41. zaključuje se da princip dobre uprave podrazumeva nepristrasnost, pravičnost i blagovremenost prilikom obavljanja poslova koje su u nadležnosti institucija i organa Evropske unije. Pravo na dobru upravu uključuje i pravo svakog građanina EU da bude saslušan pre nego što bilo kakve mere budu sprovedene nad njim, pravo na pristup informacijama i obavezu organa da obrazloži svaku svoju odluku⁷. Još se ugovorom iz Mاستrihta predviđa uspostavljanje institucije Evropskog ombudsmana, a u nadležnost mu se stavlja iskorenjavanje loše uprave. Na predlog ombudsmana, Evropski Parlament će 2001. usvojiti Kodeks dobrog administrativnog ponašanja, „sa ciljem da promocijom dobre uprave ojača odnos između Evropske unije i njenih građana“. Kodeks sadrži 27 članova u kojima su, između ostalih, promovisani principi vladavine prava, nediskriminacije, obaveza obaveštavanja svih kojih se odluka tiče, obaveza vođenja zapisnika, obaveza pružanja informacija o pravnom leku itd.

Dejan Milenković, profesor javne uprave, princip dobre javne uprave definiše kao „princip rada savremene javne uprave koji teži da građanima pruži veću sigurnost u njihovim odnosima sa upravom, odnosno njenim službenicima, tako što se uspostavljaju dodatna pravila i principi ponašanja uprave prema građanima, koja ne koristi svoj „dominantni položaj“, već ga usmerava ka građanima i ostvarivanju njihovih prava i pravnih interesa, jer je u demokratiji građanin „vrhovni gospodar“.⁸ U autorskom tekstu on daje listu postupaka koji se smatraju lošom upravom, kao suprotnostima principu dobre uprave. Pod lošu upravu mogu se svrstati sledeći postupci organa uprave:

- „Ćutanje administracije“
- Neizvršavanje pravosnažnih i konačnih odluka od strane organa uprave
- Pravdanje organa lošom organizacijom posla
- Odsustvo međusobne saradnje organa uprave
- Sindrom „niskog šaltera“⁹
- Nedоследno i nejednako postupanje prema građanima u istoj ili sličnoj situaciji

Zaštitnik građana Srbije doneo je 2010. godine Kodeks dobre uprave koji, između ostalog podrazumeva, principe legaliteta, poštovanja jednakosti građana pred zakonom i zabrane diskriminacije, svrsishodno, srazmerno, nepristrasno, objektivno, dosledno, pažljivo i učtivo postupanje prema građanima, poštovanje razumnih očekivanja građana, ispravljanje propusta od strane organa i službenog lica itd.

⁶ Kofi Annan: Preventing War and Disaster: 1999 Annual Report on the Work of the Organization. Videti u <http://www.un.org/cyberschoolbus/briefing/governance/governance.pdf>, posećeno dana 9.04.2013.

⁷ Charter on Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of European Communities, (2000/C 364/01). Preuzeto sa http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf, posećeno 7.04.2013.

⁸ Milenković Dejan: „Princip dobre uprave“, autorski tekst, april 2012. Preuzeto sa [http://www.mogucasrbija.rs/Oblast/100/Dobra%20uprava/47/Princip%20dobre%20uprave%20\(good%20administration\).html](http://www.mogucasrbija.rs/Oblast/100/Dobra%20uprava/47/Princip%20dobre%20uprave%20(good%20administration).html), 29.03.2013

⁹ „Situacija postoji kada prijemne službe organa uprave i ustanova odbijaju da prime zahteve građana, pri čemu službenici pisarnice, iako za to nisu ovlašćeni, odbijanje prijema zahteva obrazlažu pravnim nedostacima podneska građana“. Videti u Milenković Dejan: „Princip dobre uprave“

3. Primena principa dobre uprave

Najveći procenat podnetih pritužbi Zaštitniku građana, odnosi se upravo na lošu upravu. U Jablaničkom okrugu u periodu od 2007. do marta 2013. godine podneto je 408 pritužbi, od čega je 330 okončano, a 78 pritužbi je u postupku. Nešto manje od jedne četvrtine podnetih prijava odnosi se na ugrožavanje prava na pravično suđenje (23.81%). Petina podnetih pritužbi podneta je zbog „ćutanja administracije“, a nešto manji procenat, 18.1%, odnosi se na ugrožavanje prava na pravnu zaštitu i pravno sredstvo – *Tabela 1*. U Pčinjskom upravnom okrugu podneto je u istom periodu 500 pritužbi. Najveći procenat odnosi se na „ćutanje administracije, 28,85%, a potom sledi ugrožavanje prava na pravnu zaštitu 18, 27% - *Tabela 2*.

Tabela 1. *Procenat podnetih pritužbi u Jablaničkom okrugu¹⁰*

Naziv procesnog prava	Procenat podnetih prijava
Pravo na pravično suđenje	23,81
Pravo na zaštitu od ćutanja administracije	21,9
Pravo na pravnu zaštitu i pravno sredstvo	18,1
Pravo na zaštitu zbog povrede postupka	12,38
Pravo na suđenje u razumnom roku	10,48
Pravo na zaštitu zbog nepostupanja po aktima organa uprave	5,71
Pravo na pravnu pomoć	4,76
Pravo na zaštitu zbog nepostupanja po sudskim odlukama	2,86

Tabela 2. *Procenat podnetih pritužbi u Pčinjskom okrugu¹¹*

Naziv procesnog prava	Procenat podnetih prijava
Pravo na zaštitu od ćutanja administracije	28,85
Pravo na pravnu zaštitu i pravno sredstvo	18,27
Pravo na pravično suđenje	17,31
Pravo na zaštitu zbog nepostupanja po aktima organa uprave	9,62
Pravo na zaštitu zbog povrede postupka	7,69
Pravo na pravnu pomoć	6,73
Pravo na suđenje u razumnom roku	5,77
Pravo na zaštitu zbog nepostupanja po sudskim odlukama	5,77

¹⁰Preuzeto sa <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2013-01-14-14-39-45/2013-01-16-10-06-28,4.04.2013>.

¹¹Preuzeto sa <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2013-01-14-14-39-45/2013-01-14-15-38-02,4.04.2013>.

Principi dobre uprave na republičkom nivou „ugrađeni“ su u nekoliko zakona o javnoj upravi, a Ustavom je propisan i princip zakonitosti za sve imaoce javnih ovlašćenja.¹² Kada je reč o uređenju gradskih uprava, neke principe dobre uprave nalazimo i u Odlukama o organizaciji gradske uprave. Već i letimičan pogled na podatke prikazane u tabelama govori u prilog potrebi da se principi dobre uprave urade na sistematizovan način i da kao takvi budu dostupni građanima. Takva inicijativa potekla je upravo od Zaštitnika građana koji je 2010. godine doneo predlog Kodeksa dobre uprave. Inicijativa je podneta Skupštini R. Srbije na razmatranje, a organima uprave je ostavljeno da odluče da li će ga se pridržavati u svom radu.

U nastavku analize, prvo će biti analizirani zakoni i odluke koje obavezuju postupanje republičkih i organa lokalne samouprave u upravnim poslovima, i to: Zakon o državnoj upravi, Zakon o državnim službenicima, Zakon o opštem upravnom postupku, Odluka o gradskoj upravi Grada Leskovca i Odluka o organizaciji gradske uprave Grada Vranja. U nastavku će biti analiziran i predlog Kodeksa dobre uprave, koji za sada nije pravno obavezujući.

3.1. Principi dobre uprave u Zakonu o državnoj upravi

Zakonom o državnoj upravi („Sl. Glasnik RS“, 79/2005, 101/2007 i 95/2010) u članovima 7,8, 9, 10, 11, 76, 79, 81 i 82 uređena su pitanja o načinu postupanja organa državne uprave i postupcima koje je potrebno preduzeti u cilju obaveštavanja stranaka i građana. Po slovu Zakona, državnim organima smatraju se ministarstva, organi uprave u sastavu ministarstva i posebne organizacije, dok se pojedini poslovi mogu poveriti i imaoćima javnih ovlašćenja (autonomnim pokrajinama, lokalnim samoupravama, javnim preduzećima, ustanovama itd.).¹³ U skladu sa članom 86. ovog Zakona¹⁴ principi dobre uprave trebalo bi da se primenjuju u svim institucijama koje su obuhvaćene ovom analizom.

Već u Načelima delovanja organa državne uprave Zakona o državnoj upravi promovišu se principi dobre uprave, i to:

- *samostalnost i zakonitost* u radu držane uprave tj. postupanje na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata;

¹² Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 98/2006, član 198. Dostupno na:

http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf

¹³ Videti u Zakonu o državnoj upravi („Sl. Glasnik RS“, 79/2005, 101/2007 i 95/2010), preuzeto sa http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnoj_upravi.html, 28.03.2013.

¹⁴ Član 86. stav 2 Zakona o državnoj upravi („Sl. Glasnik RS“, 79/2005, 101/2007 i 95/2010) glasi: „Odredbe ovog zakona o načelima delovanja organa državne uprave, javnosti rada i odnosima sa građanima, položenom državnom stručnom ispitu potrebnom za vršenje poslova državne uprave, školskoj spremi potrebnoj za dobijanje ovlašćenja za vođenje upravnog postupka i donošenje rešenja u upravnom postupku i o kancelarijskom poslovanju shodno se primenjuju na sve imaoce javnih ovlašćenja kad vrše poverene poslove državne uprave, kao i na organe autonomnih pokrajina, opština, gradova i grada Beograda u njihovom delokrugu.“

- *stručnost, nepristranost i politička neutralnost* – organi državne uprave imaju obavezu da poštuje navedene principe i da svim građanima omogućuje jednaku pravnu zaštitu njihovih prava, obaveza i pravnih interesa.
- *delotvornost u ostvarivanju prava stranaka* – organi državne uprave dužni su da omogućuje brzo i delotvorno ostvarivanje prava i interesa građana;
- *srazmernost i poštovanje stranaka* – organi državne uprave, kada rešavaju u upravnom postupku i preduzimaju upravne radnje, u obavezi su da koriste sredstva koja su za stranku najpovoljnija, ukoliko se njima postiže svrha i cilj zakona
- *javnost rada* – obavezuje organe javne uprave da omogućuje uvid u svoj rad, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.¹⁵

U poglavlju koje se odnosi na javnost rada i odnose sa građanima, Zakon o državnoj upravi obavezuje organe države uprave na sledeće principe dobre uprave:

- *obaveštavanje javnosti o radu organa državne uprave*
- *dužnost obaveštavanja stranaka i građana o njihovim pravima, obavezama, načinu ostvarivanja prava i obaveza, svom delokrugu rada i o ostalim podacima bitnim za javnost rada i odnose sa strankama*
- *davanje mišljenja o primeni odredaba zakona i drugih opštih akata* – mišljenja su neobavezujuća i daju se u roku od 30 dana
- *postupanje po pritužbama* – organi državne uprave dužni su da omogućuje prikladan način za podnošenje pritužbi na njihov rad i nepravilan odnos zaposlenih. Ukoliko se zahteva, odgovor na pritužbu dostavlja se zainteresovanoj strani u roku od 15 dana. Pitanja obuhvaćena pritužbom razmatraće se a u roku od 30 dana od dana podnošenja pritužbe.
- *odnos sa strankama* – organi moraju ostvariti primeren odnos sa strankama i primati stranke u toku radnog vremena.

3.2. Princip dobre uprave u Zakonu o državnim službenicima

Zakonom o državnim službenicima¹⁶ uređena su pitanja koja se tiču načela delovanja, prava i obaveza državnih službenika, sprečavanja sukoba interesa u radu državnih službenika, položaji i vrste radnih mesta, način popunjavanja radnih mesta itd. I ovim Zakonom potvrđeni su principi zakonitosti, nepristrasnosti, političke neutralnosti, odgovornosti za rad i dostupnosti informacija o radu državnih službenika. Zakonom su definisane i lakše i teže povrede rada, koje podležu disciplinskoj odgovornosti ukoliko zakonom nije drugačije predviđeno. Težom povredom rada, između ostalog, smatra se: *povreda načela nepristrasnosti ili političke neutralnosti ili izražavanje i zastupanje*

¹⁵Ibidem, članovi 7 do 11.

¹⁶Zakon o državnim službenicima, "Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009. Preuzeto sa http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnim_sluzbenicima.html.

političkih uverenja na radu; nezakonit rad ili propuštanje radnji za koje je državni službenik ovlašćen radi sprečavanja nezakonitosti ili štete; nedolično, nasilničko ili uvredljivo ponašanje prema strankama ili saradnicima; ometanje stranaka u ostvarivanju prava i interesa pred državnim organom¹⁷. Lakšom povredom dužnosti iz radnog odnosa smatra se i „povreda kodeksa ponašanja državnih službenika koja nije obuhvaćena nekom od povreda dužnosti iz radnog odnosa predviđenih ovim ili posebnim zakonom“.¹⁸

3.3. Principi dobre uprave u Zakonu o opštem upravnom postupku

Zakon o upravnom postupku primenjuje se u svim upravnim stvarima, kada se rešava o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičkog lica, pravnog lica ili druge stranke.¹⁹ Određen broj principa „ugrađen“ je i u ovaj Zakon. Osim principa zakonitosti, samostalnosti, prava na žalbu (načelo dvostepenosti u rešavanju), u Zakonu o opštem upravnom postupku nailazimo i na dodatna načela koja možemo svrstati u principe dobre uprave:

- *Zaštita prava građana i zaštita javnog interesa* – pri vođenju i rešavanju u upravnom postupku organi su dužni da građanima omoguće da što lakše zaštite svoja prava i interese, pri tome vodeći računa da se time ne štete prava i pravni interesi drugih lica i da postupanje nije u suprotnosti sa javnim interesom.
- *Efikasnost* – organi koji vode postupak dužni su da obezbede uspešno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih lica i drugih stranaka.
- *Istinitost* – u postupku je potrebno da organi pravilno i potpuno utvrde sve činjenice koje su od važnosti za donošenje rešenja.
- *Saslušanje stranke* – pre donošenja rešenja neophodno je omogućiti stranci da se izjasni o okolnostima i činjenicama koje bi mogle biti od značaja za donošenje rešenja.
- *Ekonomičnost* – organi državne uprave vodiće postupak bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku.
- *Pružanje pomoći stranci* – organ koji vodi postupak staraće se da neukost i neznanje stranaka i drugih lica u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju.²⁰

¹⁷ Član 109. Zakona o državnim službenicima

¹⁸ Član 108. stav 3 Zakona o državnim službenicima

¹⁹ Zakon o opštem upravnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 33/97 i 31/2001 i "Sl. glasnik RS", br. 30/2010). Preuzeto sa <http://www.kzk.org.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/07/Zakon-o-opstem-upravnom-postupku.pdf>, 5.04.2013.

²⁰ *Ibidem*, članovi 6,7, 8, 9, 14, 15

3.4. Principi dobre uprave u Odlukama o gradskoj upravi Grada Leskovca i Grada Vranja

Odluka o Gradskoj upravi Grada Leskovca ("Sl. glasnik grada Leskovca", br. 15/2008, 6/2009, 8/2009, 11/2009, 18/2009, 10/2010 i 3/2012), sadrži principe dobre uprave koje se odnose na sve zaposlene u gradskoj upravi grada Leskovca. U članu 33. Odluke obavezuju se zaposleni u gradskoj upravi da: 1) omoguće *nesmetano, blagovremeno i efikasno* ostvarivanje prava, obaveza i pravnih interesa svih građana; 2) *daju potrebne podatke, obaveštenja i uputstva*; 3) *sarađuju* sa fizičkim i pravnim licima i drugim strankama; 4) *poštuju dostojanstvo ličnosti* i čuvaju ugled organa Grada. U članu 34. organi gradske uprave se obavezuju da će u upravnom postupku rešavati u okviru rokova utvrđenih zakonom.

Odlukom o organizaciji Gradske uprave Grada Vranja („Sl. glasnik Pčinjskog okruga br. 29/08 i „Sl. glasnik Grada Vranja“ br. 4/10 i 37/10), u članovima 47 i 48, uređena su pitanja odnosa gradske uprave sa građanima, preduzećima i ustanovama. Gradska uprava dužna je da poslove iz svog delokruga organizuje tako da građanima omogući da na *lak, efikasan* način ostvaruju svoja prava, obaveze i pravne interese i da im *pruži pomoć i zaštitu* u ostvarivanju tih prava i obaveza. Gradska uprava u obavezi je da *postupa po pritužbama* i podnescima, predlozima i predstavkama i da o tome *obaveštava* građane.

3.5. Predlog Kodeksa dobre uprave

Decembra meseca 2010. godine, Zaštitnik građana sastavio je predlog Kodeksa dobre uprave u cilju „unapređenja ostvarivanja i zaštite prava i sloboda građana pred organima javne vlasti i javnim službenicima, odnosno poboljšanja rada uprave i približavanju stvarnim potrebama građana“.²¹ Kodeksom su na jednostavan i sveobuhvatan način predstavljene sve zakonske norme iz domena dobre uprave. Kodeks dobre uprave je još uvek u formi predloga, i organima uprave je ostavljeno da odluče da li će se pridržavati pravila iz Kodeksa. Ni jedna institucija obuhvaćena ovom analizom ne pridržava se predloga Kodeksa dobre uprave.²² Značaj Kodeksa je višestruk. Prvo, treba istaći da „Kodeks na jednostavan način konkretizuje postojeći pravni okvir materijalnih i procesnih principa upravnog prava, ustavnih odredbi o zaštiti dostojanstva građana i poštovanju ljudskih prava i sloboda“²³. Jednostavnost jezika umnogome će olakšati razumevanje principa dobre uprave među samim građanima. S druge strane, prema oceni Zaštitnika građana „organi javne vlasti i javni službenici u Republici Srbiji su u svom radu u velikoj meri okrenuti prema sebi, a ne građanima i njihovim pravima i na zakonu zasnovanim interesima“²⁴. Stoga je Kodeks od pomoći i zaposlenima u javnoj upravi jer

²¹ Predlog Kodeksa dobre uprave - obrazloženje, Zaštitnik građana, 2010. Preuzeto sa <http://www.ombudsman.rs/>, 28.03.2013

²² Podatak je dobijen u direktnoj komunikaciji sa predstavnicima institucija u Leskovcu i Vranju.

²³ Predlog Kodeksa dobre uprave - obrazloženje, Zaštitnik građana, 2010.

²⁴ *Ibidem*

istovremeno predstavlja na sveobuhvatan način pravila i obaveze javnih službenika u njihovom radu. Na kraju, Kodeks dobre uprave je usklađen i sa dobrom praksom domaćih i evropskih institucija u ovoj oblasti. Kao neposredan izvor Kodeks ima Evropski kodeks o dobrom administrativnom ponašanju koji je na inicijativu Evropskog ombudsmana usvojen u Evropskom parlamentu 2001. godine.

Osim principa koji su uređeni u Zakonu o državnoj upravi, Zakonu o državnim službenicima i Zakonu o opštem upravnom postupku, Kodeks postavlja i niz drugih načela koja su od velike važnosti za dobro funkcionisanje javne uprave. Pomenućemo samo neka od njih:

- *Učtivost* – Kodeksom se obavezuju javni službenici da u komunikaciji sa građanima budu *uslužni, korektni, ljubazni i pristupačni*. Prilikom komunikacije telefonom, dopisom ili elektronskom poštom javni službenici su u obavezi da daju odgovore koje su nedvosmisleni i potpuni. Takođe, javni službenici će građane uputiti na odgovarajući nadležni organ, ukoliko postavljeno pitanje nije u njihovoj nadležnosti i delokrugu rada.
- *Ispravljanje propusta* – u slučaju greške, javni službenici će se izviniti i posledice greške otkloniti na najbrži mogući način, i građane obavestiti o pravu na odgovarajuće pravno sredstvo i na pritužbu zbog propusta. Obavezu ispravljanja propusta imaju i drugi organi javne vlasti i javni službenici, iako sami nisu napravili propust.
- *Potvrda prijema i obaveštenje o nadležnom službeniku* – organi javne uprave obavestiće građane o prijemu njihovih dopisa, a u slučaju da je podnesak dostavljen poštom, rok za slanje obaveštenja je 15 dana od dana prijema. U obaveštenju o prijemu poželjno je navesti ime i telefon službenika zaduženog za podnesak građanina i naziv organizacione jedinice. Organi uprave nisu u obavezi da dostave odgovor ukoliko su obraćanja uvredljiva, učestala preko razumne mere ili besmislena.
- *Prosleđivanje i ispravka podnesaka* - Podnesci građana upućeni pogrešnoj organizacionoj jedinici unutar organa javne vlasti biće interno prosleđeni nadležnoj organizacionoj jedinici bez odlaganja i o tome će se obavestiti građanin koji je podnesak podneo.
- *Obrazloženje odluke* - Svaka odluka organa javne vlasti koja može negativno uticati na prava, obaveze i pravne interese građanina, mora sadržati obrazloženje. U obrazloženju se moraju navesti pravni osnov za donošenje odluke, relevantne činjenice i okolnosti i konkretni razlozi zbog kojih je takva odluka doneta.
- *Pružanje informacija o postupku* - organi javne vlasti i javni službenici dužni su da građanima, na njihov zahtev, daju informacije o postupku koji se kod njih vodi. Takođe, organi javne vlasti i javni službenici dužni su da građanima pruže i informacije o pravnim radnjama koje građani treba da preduzmu u cilju ostvarivanja svojih prava i interesa
- *Pravo pritužbe zbog kršenja Kodeksa* - građani se zbog povreda ovog Kodeksa mogu pritužbom obratiti rukovodiocu organa javne vlasti i Zaštitniku građana.

- *Obaveštavanje građana o sadržini Kodeksa i kontrola primene* - organi javne vlasti staraju se da građani budu obavešteni o pravima koja uživaju u skladu sa Kodeksom. Tekst Kodeksa organi javne vlasti postavljaju na svoju internet stranicu, a u štampanom obliku ističu na svojoj oglasnoj tabli i u dovoljnom broju primeraka čine dostupnim građanima na drugim odgovarajućim mestima.

4. Šta građani Leskovca i Vranja misle o svojoj lokalnoj samoupravi i njenom radu

Da bismo imali sliku zadovoljstva radom lokalne samouprave građana Jablaničkog i Pčinjskog okruga koristili smo dva istraživanja iz 2010. i 2012. godine. Istraživanje zadovoljstva građana u gradovima na jugu Srbije sproveo je CeSID uz podršku Programa evropskog partnerstva sa opštinama²⁵, i u narednom delu daćemo pregled najvažnijih rezultata tog istraživanja. Analiziraće se zadovoljstvo građana u Leskovcu i Vranju gradskom upravom i njenim radom. Istraživanje je sprovedeno 2010. godine.²⁶ Pored ovog, u delu koji se odnosi na zadovoljstvo građana Leskovca, koristiće se i podaci iz istraživanja koje je sproveo Udruženje „Narodni parlament“ uz podršku Ulof Palme centra. Istraživanje je sprovedeno tokom marta i aprila 2012. godine.²⁷

Zadovoljstvo građana Leskovca

Na osnovu istraživanja Udruženja „Narodni parlament“ dolazimo do zaključka da građani Leskovca nisu u dovoljnoj meri obavešteni o radu lokalne samouprave i čak 77% ispitanika izjavljuje da je nimalo ili veoma malo obavešteno o radu opštine i javnih preduzeća i ustanova. Ukoliko se informišu, Leskovčani to najčešće čine iz lokalnih elektronskih i štampanih medija – 60%. Jedna četvrtina građana Leskovca smatra da je lokalna samouprava netransparentna tj. da nimalo ne pokazuje nameru da istinito i pravovremeno informiše građane o svom radu, a tek 4% ispitanika smatra da takva namera postoji. Visok je i procenat onih koji smatraju da lokalna samouprava ne omogućava građanima da iznesu svoje mišljenje i stavove o aktuelnim lokalnim pitanjima i problemima - 40% ispitanika smatra da to ne čini uopšte, dok 26% smatra da to čini retko. Sa druge strane, tek jedna petina ispitanika zna da navede način na koji je moguće izneti mišljenje ili stav organima lokalne samouprave. Nešto više od 30% građana Leskovca mišljenja je da lokalna samouprava omogućava, bilo povremeno ili redovno, pritužbe na rad svojih službenika. Velika većina građana (90%) nikada nije bila u prilici da iznese stav o nekom lokalnom pitanju, a tek 1,8% ispitanika smatra da bi lokalna samouprava bila veoma otvorena da „čuje“ njihovo mišljenje. Tek 10% građana Leskovca je bilo u prilici da učestvuje u donošenju odluka lokalne samouprave, a malo je i onih koji

²⁵ Program sprovode Delegacija EU i Vlada Švajcarske.

²⁶ Dostupno na: http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/1_46_Istrazivanje_zadovoljstvo_gradjana.zip

²⁷ Dostupno na: <http://www.parlament.org.rs/res/Rezultati%20ankete%20o%20transparentnosti.pdf>

su upoznati sa aktima koje je do sada donela lokalna samouprava (16%) i sa informatorima o radu javnog preduzeća ili ustanove (10%). Prilikom tumačenja ovih podataka treba imati u vidu da je istraživanje sprovedeno u toku izborne kampanje i da su tada građani kritičniji prema institucijama javne vlasti.

Sa druge strane, u istraživanju sprovedenom 2010., građani Leskovca su smatrali da su dovoljno informisani o radu lokalne samouprave i 47% smatra da su informisani onoliko koliko im je potrebno. Upućenost u rad lokalne samouprave omogućava ispitanicima i da procene kako su zadovoljni radom lokalnih vlasti i lokalne administracije, te je u oba slučaja prosečna ocena 2,6 (na skali od 1 do 5). U prilog nezadovoljstva građana radom lokalne samouprave govori i podatak da čak 72% građana smatra da lokalna vlast ne vodi računa o građanima i njihovim potrebama. Leskovčani nemaju poverenje u gradske institucije, i u slučaju Skupštine opštine, Gradskog veća i Gradonačelnika procenat iznosi 7-8%. Nešto veće poverenje građani Leskovca imaju prema lokalnoj administraciji – 21%. Jedna četvrtina građana Leskovca koja redovno odlazi u gradsku upravu oseća neprijatnost u toj prilici (13% oseća nelagodu prilikom odlaska, 2% ispitanika se pribojava ishoda, a 10% građana pomireno je sa time da će čekati i gubiti vreme), dok je 20% Leskovčana ljuto i iznervirano nakon izlaska iz opštine, a 5% se oseća poniženo. Petina građana Leskovca smatra da se u obavljanju poslova bespotrebno gubi vreme, a veći procenat građana ima razumevanja za potrošnju vremena – 34%. Sledeći moguć razlog nezadovoljstva jeste i odnos koji prema stankama imaju zaposleni u lokalnoj administraciji. Nekada i sam odnos prema građanima bude dovoljan povod da se oni ne osećaju prijatno. Najčešći odgovor je da među osobljem ima i ljubaznih i neljubaznih (40% građana), međutim, duplo je više onih koji kažu da su službenici ljubazni (30% prema 15%) u odnosu na one koji kažu da nisu ljubazni.

Većina građana je zadovoljna i kada je reč o obaveštavanju – 70%. Po polovina od ovog procenta misli da je sve u redu, dok druga polovina ne zna baš uvek da se snađe, pa ponekad mora da pita i više puta. Građani se najčešće informišu kod službenika tj. na info-pultovima (61%), a tek 1% je onih koji obaveštenja traže telefonom.

Gubljenje vremena i složenost procedura koje postoje pri ostvarivanju pojedinih prava pred organima lokalne uprave jesu dva lica jedne iste pojave. Stoga je i broj onih koji su pokazali nezadovoljstvo stanjem sa brzinom sličan broju onih koji su pokazali nezadovoljstvo u vezi sa složenošću procedura. Za 12% ispitanika stvari su teško razumljive, dok je za 37% ispitanika sve komplikovano i teško ostvarljivo. Preostali deo, nešto više od polovine nema značajnijih zamerki i ne vidi problem sa komplikovanim procedurama. Treba reći da to u velikoj meri zavisi i od tipa prava koje se ostvaruje, a samim tim i doživljenog iskustva ispitanika.

Tek 2% ispitanika je uložilo žalbu u rad gradske uprave. Najveći broj građana, njih 59%, se nije žalio jer ne zna kome bi se obratio, dok 39% Leskovčana smatra da žalba i nema svrhu jer se radi o povezanom sistemu gde svi rade na uštrb potreba građana.

Zadovoljstvo građana Vranja²⁸

Nasuprot građanima Leskovca, 46% ispitanika u Vranju smatra da nije dovoljno informisana o radu lokalne samouprave, a nešto više od četvrtine smatra sebe dovoljno informisanim (28%). Ocene rada opštinskih organa ukazuju da ispitanici imaju nešto više poverenja u rad opštinskih službi u odnosu na rad opštinskog rukovodstva, te su tako službe prosečno ocenjene sa 2,73 (na skali od 1 do 5) dok su rukovodioci nešto lošije prošli i dobili su ispodprosečnih 2,31. Čak 82% Vranjanaca stoji iza tvrdnje da lokalne vlasti ne rade u njihovom interesu. Sa druge strane, građani Vranja imaju veće poverenje u rad gradskih organa u odnosu na građane Leskovca. Poverenje u rad Skupštine grada i Gradskog veća ima po 14% ispitanika, dok nešto veći broj građana ima poverenja u gradonačelnika – 16%. Poverenje u rad lokalne administracije ima 19% građana Vranja. Nešto manje od trećine građana Vranja oseća nelagodu prilikom odlaska u gradsku upravu (18% očekuje da će čekati i gubiti vreme, 2% se pribojava ishoda, a 11% oseća nelagodu). Petina Vranjanaca ne oseća se prijatno nakon izlaska iz gradske uprave, 60% građana smatra da mora da se pričeka da bi završili posao kojim su došli, dok 21% ispitanika smatra da se dosta čeka i gubi vreme. Skoro svaki peti ispitanik smatra da se poslovi obavljaju zadovoljavajućom brzinom. Svega 9% građana Vranja smatra da su službenici neljubazni, dok najveći procenat ispitanika (68%) misli da ima i ljubaznih i neljubaznih službenika.

Polovina građana Vranja je zadovoljna načinom obaveštavanja u gradskoj upravi i unapred zna kuda treba da ide, dok 46% ispitanika ne zna uvek i po nekoliko puta mora da se informiše. Bez obzira na određene pritužbe građana na način obaveštavanja, čak 70% njih koristi usluge info-pulta ili zaposlenih na informacijama. Obaveštenja i natpisi su korisni jer se 15% ispitanika oslanja na ovaj vid obaveštavanja, dok su ostali načini obaveštavanja zastupljeni sa manje od 10% onih koji ih smatraju korisnim. Većina Vranjanaca (60%) smatra da su procedure jednostavne i nemaju većih problema u njihovom savladavanju, dok 11% ispitanika kaže da su im sve procedure teško razumljive. Nalaz o zadovoljstvu građana opštinskim procedurama značajno je umanjen nezadovoljstvom građana na mogućnost žalbenog postupka. Čak 78% ispitanika ne zna kome se treba obratiti prilikom podnošenja žalbe, bilo na odnos opštinaru prema građanima, bilo na rešenje predmeta zbog koga su se obratili opštini, dok 14% Vranjanaca smatra da nema svrhe žaliti se jer su svi u gradskoj upravi međusobno povezani. Tek 8% ispitanika je uložilo žalbu i kod polovine je imala efekta i promenjen je odnos ili je predmet brže rešen.

²⁸ Nalazi predstavljeni u ovom poglavlju dobijeni su prilikom istraživanja „Zadovoljstvo građana u gradovima na jugu Srbije“

5. Razmatranja i preporuke

Imajući u vidu veliki broj pritužbi građana na rad organa državne uprave kog Zaštitnika građana i rezultate istraživanja o zadovoljstvu gradskom upravom građana Leskovca i Vranja, jasno je da se principi dobre uprave ne poštuju u dovoljnoj meri. Ocena je da ni građani, ali ni jedan broj javnih službenika nije u dovoljnoj meri upoznat sa pravima i obavezama koja su pred njih postavljena. Iako je javna uprava dinamična kategorija koja iziskuje konstantno unapređenje u cilju lakšeg i efikasnijeg pružanja usluga, trenutno možemo govoriti tek o osnovnom uređenju principa dobre uprave. Dodatni problem predstavlja „rasutost“ normi koje uređuju ovo pitanje i nedostatak dokumenta kojim će se na obuhvatan način baviti ovim pitanjem. Važno je uspostaviti i efikasan sistem sankcija za prekršioce principa dobre uprave, jer određen broj građana nema poverenja u institucije gradske i republičke uprave i smatra da nema efekta uložiti žalbu na njihov rad.

Kodeks dobre uprave, ukoliko ga državni organi budu usvojili, može predstavljati veliki korak u razvoju ovog principa. Od posebnog su značaja načela koja predstavljaju novinu u dosadašnjoj upravnoj praksi, a mogu doprineti iskorenjavanju pojava kao što je „ćutanje uprave“, neblagovremenost i loša organizacija u radu državne uprave. Tu se, pre svega, misli na principe *obrazloženje odluke, pružanje informacija o postupku, potvrda prijema i obaveštenje o nadležnom službeniku* i princip *prosleđivanja i ispravke podnesaka*. Sigurno je da bi primenom ovih principa javna uprava bila brža i efikasnija.

PONAŠANJE I KOMUNIKACIJA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA I FUNKCIONERA

Desk analiza relevantnih zakona i propisa

1. Uvod

Ponašanje i komunikacija javnih službenika u Srbiji uređena je u nekoliko dokumenata, zavisno od nivoa institucije kojoj javni službenici pripadaju. Krovni zakon u ovoj oblasti je Zakon o državnim službenicima, a na sistematičan način ponašanje i komunikacija službenika uređeni su Kodeksom ponašanja državnih službenika, Etičkim kodeksom ponašanja funkcionera lokalne samouprave u Srbiji i Modelom Kodeksa ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji. Pored navedenih dokumenata, pojedine institucije donele su interne pravilnike kojima su uređivale ponašanje zaposlenih. O tome će biti više reči u delu teksta o primeni pravila ponašanja javnih službenika u odabranim institucijama u Leskovcu i Vranju.

2. Zakon o državnim službenicima

Zakonom o državnim službenicima²⁹ uređena su pitanja koja se tiču načela delovanja, prava i obaveza državnih službenika, sprečavanja sukoba interesa u radu državnih službenika, položaji i vrste radnih mesta, način popunjavanja radnih mesta itd. Najvažnija načela kojima se uređuje ponašanje državnih službenika su: načelo zakonitosti, nepristrasnosti i političke neutralnosti, načelo odgovornosti, načelo zabrane povlašćivanja i uskraćivanja, načelo dostupnosti informacija o radu državnih službenika.

Bitno je napomenuti da se u članovima 25-31 Zakona propisuju pravila ponašanja kojima se sprečava sukob interesa u radu državnih službenika. Naglašeno je da se na državne službenike primenjuju zakoni i propisi kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, ali i odredbe ovog zakona o dodatnom radu, zabrani osnivanja privrednog društva i nespojivosti javne službe i bavljenje preduzetništvom.

Zakonom o državnim službenicima definisano je i šta se smatra lakšim i teškim povredama službene dužnosti.

3. Etički kodeksi i Kodeksi ponašanja

Etički kodeksi i kodeksi ponašanja imaju dugu tradiciju primene u javnim službama, a začetke uređenja i sistematičnog pristupa u ovoj oblasti nalazimo još u antičkoj Grčkoj u doba Perikla. Cilj ovih dokumenata je da „vodi“ i propisuje ponašanje javnih službenika koje će unaprediti javnu upravu i služiti javnom interesu. U literaturi je napravljena razlika između etičkih kodeksa i kodeksa ponašanja. Prvim se naglašavaju vrednosti i principi kojim bi trebalo da se vodi svako ko je zaposlen u javnoj službi, dok se, sa druge strane, kodeksima ponašanja pokušava predvideti, urediti i sprečiti svako ponašanje koje,

²⁹Zakon o državnim službenicima, "Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008 i 104/2009. Preuzeto sa http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnim_sluzbenicima.html.

ukoliko je zloupotrebjeno, može da ugrozi javni interes. U praksi jasna granica ne postoji, a „čistih“ oblika jednih i drugih kodeksa gotovo i da nema.³⁰

Postojanje i sprovođenje etičkih kodeksa i kodeksa ponašanja u praksi može pozitivno uticati na nekoliko načina. Na prvom mestu, postojanje etičkih kodeksa povećava verovatnoću da će se službenici, imaoći javnih ovlašćenja, ponašati na određeni način. Etički kodeksi, sa jedne strane, u fokusu imaju ponašanje koje se propisuje kao ispravno, a sa druge strane, ukoliko takvo ponašanje nije zadovoljeno, definisan je set sankcija koje će se u takvim slučajima primenjivati. Drugo, uspešni etički kodeksi usmeravaju ponašanje javnih službenika tako da ono rezultira aktivnostima koje su u skladu sa javnim dobrom. Etičko ponašanje treba da postane navika koja se ne dovodi u pitanje od strane onih koji je izvršavaju. Treće, da bi bili efikasni, etički kodeksi treba da budu formulisani tako da, već na prvi pogled, ukazuju na važnost određenog ponašanja. Najzad, etički kodeksi predstavljaju i profesionalnu obavezu javnih službenika tačnije, izražavaju njihovu posvećenost određenom setu moralnih načela³¹. Važnost etičkog ponašanja javnih službenika ogleda se i u shvatanju da je *javna služba po sebi javno dobro*, i da oni samo *trenutno obavljaju poslove u ime institucije koju predstavljaju*.

Integritet, objektivnost i efikasnost su načela na kojima počiva većina uspešnih birokratskih sistema, stoga ne iznenađuje činjenica da su upravo ova načela promovisana i u većini etičkih kodeksa. Britanski Komitet za standarde u javnom životu doneo je 1994. godine dokument pod nazivom *Sedam principa javnog života*, čija se osnovna načela mogu primenjivati univerzalno. Ta načela su:

- *Nesebičnost* – javni službenici donosiće odluke isključivo na osnovu javnog dobra. Službenici neće koristiti svoja ovlašćenja kako bi stekli finansijsku ili materijalnu korist za sebe, svoje rođake i prijatelje.
- *Integritet* - javni službenici neće dovesti sebe u takav položaj da se finansijski ili na drugi način na njih može uticati od strane trećih lica ili organizacija.
- *Objektivnost* – u obavljanju službenih dužnosti, uključujući imenovanja, dodelu ugovora i preporuku pojedinaca za nagrade i beneficije, službenik će se voditi isključivo postignutim rezultatima.
- *Odgovornost* – javni službenici odgovorni su za svoje odluke i preduzete postupke i podložni su odgovarajućem monitoringu.
- *Otvorenost* – javni službenici trebalo bi da budu, što je moguće više, otvoreni u pogledu donošenja odluka i preduzimanja akcija. Dužni su da daju obrazloženja svojih postupaka, osim u slučajevima kada javni interes to izričito zabranjuje.

³⁰ Gilman C. Stuart: „Ethics Codes and Codes of Conducts as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons“, prepared for PREM, World Bank, Washington, DC, 2005. Dostupno na: <http://www.oecd.org/mena/governance/35521418.pdf>, 10.04.2013.

³¹ *Ibidem*, str.8-9

- *Poštenje* – javni službenici imaju obavezu da objave sve privatne interese koju mogu imati u vezi sa obavljanjem dužnosti, i da preduzmu korake ka rešavanju sukoba interesa, tako da javno dobro ne bude ugroženo.
- *Pružanje primera* – javni službenici će promovisati i podržavati navedene principe ponašanja i komunikacije zaposlenih pružanjem ličnog primera.³²

Kao kritika etičkih kodeksa prvenstveno se ističe njihova apstraktnost i činjenica da ih je zbog toga jako teško implementirati u postojeće zakonodavstvo. Sa druge strane etički kodeksi ne mogu sadržati samo pravne formulacije. Da bi bili uspešno primenjeni kodeksima se mora objediniti postojeći pravni i institucionalni okvir, ali i promovisati željene vrednosti, tako da one budu jasne što širem krugu građana. Građani, kao korisnici usluga javne uprave, treba da imaju značajno ulogu u monitoringu primene etičkih kodeksa.

Zavisno od toga da li je reč o državnim službenicima, funkcionerima ili zaposlenima u lokalnoj samoupravi, u Srbiji se trenutno primenjuju tri kodeksa: 1.) Kodeks ponašanja državnih službenika; 2.) Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave u Srbiji i 3.) Model Kodeksa ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji. U nastavku teksta biće više reči o svakom kodeksu pojedinačno.

3.1. Kodeks ponašanja državnih službenika

Kodeks ponašanja državnih službenika, doneo je 2008. godine Visoki službenički savet sa ciljem da „bliže utvrdi standarde integriteta i pravila ponašanja državnih službenika iz organa državne uprave, službi Vlade i stručnih službi upravnih okruga i da obavesti javnost o ponašanju koje ima pravo da očekuje od državnih službenika“³³. Već u prvim članovima istaknuta je dužnost državnih službenika da postupaju na način koji doprinosi očuvanju i podsticanju poverenja javnosti u rad organa državne uprave, istovremeno postupajući po zakonu i drugim propisima, pravilima struke i odredbama Kodeksa. Potom slede načela koja se odnose na *integritet i političku neutralnost državnih službenika*. Prilikom donošenja odluka i vršenju diskrecionih ovlašćenja službenici moraju da vode računa o javnom interesu i ne smeju dozvoliti da njihovi privatni interesi budu u sukobu sa javnim interesima. Državni službenici obavezuju se da neće primiti poklone, niti bilo kakvu uslugu, osim prigodnih poklona manje vrednosti. Ukoliko mu je poklon ponuđen, službenik je dužan da poklon odbije, identifikuje određeno lice i o tome načini službenu zapisku u roku od 24h. Obaveza je državnih službenika da poverena materijalna i finansijska sredstva koristi namenski, ekonomično i efikasno. U ophođenju sa strankama državni službenik dužan je da „*postupa profesionalno, ljubazno i pristojno; pokaže zainteresovanost i strpljenje, posebno sa neukom strankom; blagovremeno i tačno*

³² *Ibidem*, str. 15

³³ Kodeks ponašanja državnih službenika, Visoki službenički Savet, “Službeni glasnik RS” 29/08. Dostupno na www.suk.gov.rs/dotAsset/7308.pdf.

daje podatke i informacije, u skladu sa zakonom i drugim propisom; pruža pomoć i daje informacije o nadležnim organima za postupanje po zahtevima, kao i o pravnim sredstvima za zaštitu prava i interesa; rukovodi se načelom jednakosti i ne daje privilegije zavisno od bilo kakvih svojstava i ličnih osobina stranke; s posebnom pažnjom postupa prema osobama s invaliditetom i drugim osobama s posebnim potrebama; poštuje ličnost i dostojanstvo stranke³⁴. U ophođenju sa drugim državnim službenicima službenik je dužan da se odnosi sa dužnom pažnjom i poštovanjem, i da omogući saradnju i nesmetano obavljanje posla. U članu 16. izričito je zabranjeno seksualno uznemiravanje, verbalno ili neverbalno nepoželjno ponašanje kojim se vređa lični integritet državnog službenika. Državni službenici dužni su da budu prikladno odeveni i da svojim načinom odevanja na radnom mestu ne narušavaju ugled državnog organa. Službenik ne sme biti stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na druge državne službenike i izložen uznemiravanju.

3.2. Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave u Srbiji

Stalna konferencija gradova i opština donela je Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave na 34. Skupštini i preporučila ga skupštinama opština i gradova na usvajanje³⁵. Do sada je Kodeks usvojilo 146 opština/gradova u Srbiji, a u jednom broju opština/gradova osnovana su i radna tela za praćenje primene Etičkog kodeksa. Funkcioneri u smislu ovog Kodeksa su sva izabrana, postavljena ili imenovana lica u organima opština, gradova, javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač opština/grad. Ključni cilj donošenja Kodeksa je stvaranje odnosa poverenja između građana i ljudi koji vrše odgovorne javne funkcije u organima i telima lokalne samouprave. To je prvi Kodeks u Srbiji koji, sa jedne strane, teži da funkcionere lokalne samouprave učini odgovornijim u vršenju funkcija, a sa druge strane da podstakne poverenje građana da će se funkcioneri u svom radu voditi prvenstveno javnim interesom. Od donošenja Kodeksa do danas, usvojeni su brojni zakoni u kojima su regulisana načela iz ovog Kodeksa.

Pored načela navedenih u Kodeksu ponašanja državnih službenika, Etički kodeks sadrži i neka specifična načela koja su vezana za položaj lica na funkciji. Izdvojivimo neka važnija:

- *Poštovanje izborne volje građana* – izabrani funkcioner, u skladu sa mandatom koji je dobio od svojih birača, odgovoran je svim građanima, bez obzira da li su glasali za njega ili njegovu izbornu listu. Izabrani funkcioner lokalne samouprave treba da izbegava da tokom mandata promeni stanku kojoj je pripadao za vreme izbora.
- *Ponašanje pre stupanja na funkciju izabranih lica* – u članovima 10 i 11 dat je opis ponašanja kandidata koji se u toku izborne kampanje smatra prihvatljivim,

³⁴Ibidem, član 13.

³⁵Kodeks je dostupan na adresi http://skgo.org/upload/files/Kod_Lat.pdf, 10.04.2013.

odnosno neprihvatljivim. Predviđena je i obaveza izabраних funkcionera da daju podatke o prirodi i visini troškova izborne kampanje.

- *Obrazlaganje odluka* – Funkcioneri su dužni da obrazlažu svoje odluke kada god građani to od njih traže. Takođe, funkcioneri će obezbediti javnost svog rada i u svakom trenutku će tačno i pravovremeno odgovoriti na sve zahteve medija vezanih za obavljanje funkcije – članovi 15, 25 i 26.
- *Borba protiv korupcije* – funkcioner se obavezuje da će se uzdržati od takvog ponašanja koje može da se okarakterišе kao aktivno ili pasivno podmićivanje.

3.3. Model Kodeksa ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji³⁶

Stalna konferencija gradova i opština decembra meseca 2004. godine, na istoj, 34. Skupštini preporučila je skupštinama opština i gradova da donesu pravila ponašanja i za zaposlene u lokalnoj samoupravi. Kao model predložen je Kodeks ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji. Kodeks se u većem delu poklapa sa Kodeksom ponašanja državnih službenika, te načela ovog Kodeksa neće biti ponovo razmatrana.

4. Primena pravila ponašanja u institucijama u Leskovcu i Vranju

Primene propisa u oblasti ponašanja i komunikacije državnih službenika i funkcionera analiziraćemo kroz propise na snazi u gradskim i republičkim institucijama koje deluju u Leskovcu i Vranju. Desk analiza urađena je na osnovu dostupnih podataka iz sledećih institucija: gradske uprave Leskovca³⁷ i Vranja³⁸, Centara za socijalni rad, odeljenja republičkih inspekcija (rada i zaštite na radu, turističke, sanitarne i tržišne inspekcije), Poreske uprave, Republičkog geodetskog zavoda, Domova zdravlja, Osnovnog suda i Privrednog suda u Leskovcu, Nacionalne službe za zapošljavanje, Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i javnih preduzeća AD Telekom Srbija, Elektroprivreda

³⁶Dostupno na

<http://www.skgo.org/pages/display/131/34.+Skupstina+Stalne+konferencije+gradova+i+opstina>, 10.04.2013.

³⁷ Na osnovu Statuta grada Leskovca („Sl. glasnik grada Leskovca”, br. 12/2008, 7/2011 i 43/2012) gradska uprava podeljena je na: gradsku upravu za urbanizam, građevinske, komunalno-stambene poslove, saobraćaj i puteve, gradsku upravu za inspeksijske poslove, gradsku upravu za finansije, gradsku upravu za opšte poslove, gradsku upravu za imovinu i imovinsko-pravne poslove, gradsku upravu za društvenu delatnost, gradsku upravu za privredu, gradsku upravu za poslove gradske skupštine i Gradskog veća, gradska uprava za zaštitu životne sredine, gradska uprava za javne nabavke i gradska uprava za pružanje usluga građanima – Gradski Uslužni centar.

³⁸ Na osnovu Odluke o organizaciji gradske uprave grada Vranja – član 10 i 13 (“Sl.Glasnik grada Vranja” br.23/2011 – prečišćeni tekst) organizacione jedinice u Gradskoj upravi su: sekretarijati, stručne službe, službe i zavodi. Sekretarijati su: sekretarijat za finansije i privredu, sekretarijat za urbanizam i imovinsko-pravne poslove, sekretarijat za zdravstvenu, socijalnu, dečju i boračko-invalidsku zaštitu, izbeglice i privremeno raseljena lica, sekretarijat za kulturu, obrazovanje, sport, omladinu i informisanje, sekretarijat za inspeksijske poslove i zaštitu životne sredine, sekretarijat Komunalne policije i sekretarijat za opšte poslove.

Srbije i Pošta. Nažalost, u slučaju javnih preduzeća i PIO fonda nismo pronašli relevantne akte kojima je ova oblast uređena. Materijal korišćen u analizi prikupljen je na zvaničnim internet prezentacijama navedenih institucija, i u telefonskoj komunikaciji sa službenicima. Treba naglasiti da je vrlo malo dostupnih informacija o ovoj temi, a analizirani su samo oni dokumenti koji su bili zvanično objavljeni.

Već na samom početku možemo da konstatujemo da sve institucije obuhvaćene analizom primenjuju ili Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave ili Kodeks ponašanja državnih službenika, zavisno od toga o kojim licima je reč i nivou uprave u kojoj su zaposleni. Pored kodeksa, pojedine institucije imaju i interne akte kojima je dodatno uređeno ponašanje i komunikacija zaposlenih sa klijentima. *Sa stanovišta obaveze informisanja građana o primeni etičkih kodeksa i kodeksa ponašanja, važno je napomenuti da samo Poreska uprava, Policijska uprava i Uslužni centar grada Leskovca imaju objavljene Kodekse na zvaničnim veb sajtovima.*

U nastavku desk analize sledi prikaz primene pravila ponašanja po navedenim institucijama:

a) Gradske uprave

U gradskoj upravi grada Leskovca saznajemo da se primenjuje Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave, a tekst Kodeksa dostupan je na stranici Uslužnog centra Grada Leskovca.³⁹ Pored teksta kodeksa, na sajtu je dostupan i formular za prijavu neetičkog ponašanja i spisak članova Komisije za praćenje primene Kodeksa etičkog ponašanja funkcionera lokalne samouprave. Za zaposlene u Uslužnom centru primenjuje se i interni Pravilnik ponašanja kojim je definisano šta se smatra dozvoljenim, a šta nedozvoljenim ponašanjem zaposlenih, osnovna načela (integritet, postupanje po zakonu, poverljivost i sl.), definisan je prikladan izgled i način oblačenja, kao i pravila telefonske komunikacije.

Gradska uprava Vranje pored Etičkog kodeksa ponašanja funkcionera usvojila je i Kodeks ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama još 2006. godine, a proglašena je i za opštinu/grad koja na najbolji način primenjuje principe iz Etičkog kodeksa i Kodeksa ponašanja za 2008. godinu. Na veb prezentaciji nisu pronađeni tekstovi kodeksa, već samo Saopštenje Saveta za praćenje primene Etičkog kodeksa i Odluka o izmenama Odluke o osnivanju Saveta za praćenje primene Etičkog kodeksa. Dokumenti se odnose na izmene vezane za prestanak važenja Zakona o sukobu interesa i početak važenja odredbi o sukobu interesa iz Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.

U novom sazivu Skupštine grada Vranja nije bilo podnetih prijava koje se odnose na kršenje odredaba Kodeksa, a Savet za praćenje primene Etičkog kodeksa nije pokretao ni jedan postupak po službenoj dužnosti.

³⁹http://www.usluznicentar.com/index.php?eticki_kodeks_tekst_kodeksa

b) Centri za socijalni rad

Centri za socijalni rad u nadležnosti su lokalnih samouprava i, po rečima zaposlenih, Kodeks etičkog ponašanja službenika primenjuje se i na njihove funkcionere. Veb sajtovi ne postoje, pa smo informacije prikupili u direktnoj komunikaciji sa službenicima. Izuzev Kodeksa, u Centrima za socijalni rad se primenjuje i Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada Centra za socijalni rad⁴⁰, a Centar za socijalni rad u Leskovcu primenjuje i interni Pravilnik o ponašanju i disciplini zaposlenih.

c) Osnovni i Privredni sudovi

Na veb sajtu Osnovnog suda u Leskovcu i Vranju, takođe, nismo pronašli podatke o tome kojim zakonima i propisima je uređeno ponašanje i komunikacija zaposlenih. U razgovoru sa sekretarima suda, saznajemo da je ponašanje sudija i sudskog osoblja uređeno Zakonom o državnim službenicima, Kodeksom ponašanja državnih službenika, Etičkim kodeksom sudija i Sudskim poslovníkom. Principi etičkog ponašanja sastavni su deo i Pravilnika o kućnom redu u Privrednom sudu Leskovca.

d) Policajska uprava

Ponašanje i komunikacija policijskih službenika regulisana je Zakonom o policiji⁴¹ i Kodeksom ponašanja policijskih službenika⁴². Zakonom su uređeni poslovi i organizacija policije, ovlašćenja policije, radni odnosi zaposlenih u policijskoj upravi, kontola rada policije itd. Kodeks policijske etike nešto je duži i obuhvatniji u odnosu na ostale kodekse i pored načela ponašanja uključuje i uređenje odnosa policije i pravosuđa, organizaciju i funkcionisanje policije, izbor ljudstva za policiju i njihovu obuku, dužnosti i prava policijskih službenika, policijske poslove i ovlašćenja itd. Pored ovih dokumenata rad policijskih službenika uređen je i Pravilnikom o načinu obavljanja policijskih poslova, Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima, Pravilnikom o postupku rešavanja pritužbi itd. Svi akti nalaze se na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova.⁴³

e) Republičke inspekcije

Rad odeljenja republičkih inspekcija (turističke, sanitarne, tržišne i inspekcije rada i zaštite na radu) uređen je na republičkom nivou u okviru odgovarajućih ministarstava. Ponašanje službenika, bez obzira na inspektorat, uređeno je Zakonom o državnim službenicima i Kodeksom ponašanja državnih službenika. Kancelarije Republičkih

⁴⁰Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada Centra za socijalni rad ("Sl. glasnik RS", br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 - dr. pravilnik i 1/2012 - dr. pravilnik)

⁴¹Zakon o policiji ("Sl. glasnik RS", br. 101/2005, 63/2009 - odluka US i 92/2011). Dostupno na: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_policiji.html

⁴²Kodeks policijske etike („S. glasnik RS, br. 92/2006). Dostupno na: <http://www.projuris.org/Pogledajte/Kodeksi3.pdf>

⁴³Dostupno na: www.mup.gov.rs

inspekcija u Leskovcu i Vranju nemaju veb prezentacije, a Kodeks ponašanja državnih službenika nije dostupan ni na sajtovima ministarstava⁴⁴.

f) Poreska uprava

Ponašanje službenika Poreske uprave uređeno je Zakonom o državnim službenicima, Kodeksom ponašanja državnih službenika i Pravilnikom o pravilima ponašanja poreskih službenika i nameštenika u Ministarstvu finansija – Poreskoj upravi („Sl. glasnik RS“, br. 53/2011)⁴⁵. Načela zastupljena u Pravilniku u velikoj meri se poklapaju sa Kodeksom, a na sajtu ne nalazimo informacije o kršenju ili povredama ovog Pravilnika.

g) Domovi zdravlja i opšte bolnice

Domovi zdravlja, kao oblik primarne zdravstvene zaštite građana, u nadležnosti su lokalnih samouprava i u njihovom radu primenjuje se Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave. Osim Kodeksa, zaposleni u Domovima zdravlja u obavezi su da poštuju i opšta pravila lekarske struke u radu sa pacijentima. Bolnice su deo sekundarne zdravstvene zaštite, koja je uređena na republičkom nivou, i za zaposlene u opštim bolnicama u Leskovcu i Vranju, pored Kodeksa i zakona koji važe za državne službenike, primenjuju se i Poslovni kodeks zaposlenih u opštoj bolnici u Leskovcu i Kodeks profesionalne etike Lekarske komore Srbije.

h) Republički geodetski zavod

Republički geodetski zavod je posebna republička organizacija i na službenike Zavoda se primenjuju odredbe o pravilima ponašanja iz Zakona o državnim službenicima i Kodeksa ponašanja državnih službenika.

i) Škole

Ponašanje zaposlenih u obrazovnim institucijama uređeno je Etičkim kodeksom pedagoga koji je 2007. godine donelo Pedagoško društvo Srbije. Ovim kodeksom uređen je odnos prema profesionalnoj slobodi i ugledu, stručnom i istraživačkom radu, prema drugim licima i javnosti i prema kolegama. Kodeks je objavljen na sajtu Pedagoškog društva Srbije.⁴⁶

⁴⁴Reč je o Ministarstvu zdravlja <http://www.zdravlje.gov.rs/>, Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike <http://www.minrzs.gov.rs/>, Ministarstvu spoljašnje i unutrašnje trgovine i telekomunikacija <http://www.mtt.gov.rs/> i Ministarstvu ekonomije – Sektor za turizam <http://www.turizam.mfp.gov.rs/>

⁴⁵Pravilnik je dostupan na adresi

<http://www.poreskauprava.gov.rs/index.jsp?page=onama/PravilnikPoslovi.html><http://www.poreskauprava.gov.rs/index.jsp?page=onama/PravilnikPoslovi.html>

⁴⁶Dostupno na: <http://www.pedagog.rs/kodeks.php>

5. Razmatranja i preporuke

Pravila ponašanja i komunikacije imaju sasvim zadovoljavajuće utemeljenje u zakonodavnom sistemu Srbije, međutim, poverenje građana u njihov rad i dalje nije na zadovoljavajućem nivou. Donošenjem Kodeksa etičkog ponašanja funkcionera i Kodeksa ponašanja državnih službenika, kao i osnivanjem radnih tela za praćenje primene kodeksa⁴⁷ učinjen je veliki korak napred u uređenju ove oblasti. Ipak, potrebno je učiniti dodatne napore da bi implementacija propisa o pravilima ponašanja javnih službenika bila uspešnija. Pre svega, neophodno je informisati javnost kakvo ponašanje državnih službenika je popisano i ponuditi odgovarajuće mehanizme za prijavljivanje ponašanja koje je u suprotnosti sa kodeksima. Odredbe o obaveštavanju javnosti su kodeksima predviđene, međutim, da se odredbe u potpunosti ne primenjuju govori i činjenica da se tekstovi Kodeksa ne nalaze sajtovim većine analiziranih institucija. Odredbe o obrazlaganju donetih odluka vrlo su važne, međutim, na osnovu dostupnih informacija, stiče se utisak da građani Leskovca i Vranja ne koriste ovu mogućnost. Dva su moguća razloga takve situacije. Već je napomenuto da je vrlo malo dostupnih informacija o Kodeksima. Najčešće građani nisu ni upoznati sa ovim dokumentima i ne znaju koja im prava i mogućnosti stoje na raspolaganju. Učešće javnosti je od velikog značaja za efikasnu primenu kodeksa ponašanja, stoga je potrebno pravilno ponašanje i komunikaciju službenika promovisati više i češće i olakšati procedure neophodne za prijavljivanje službenika koji su prekršili definisana pravila ponašanja. Upravo ove odredbe, omogućavaju građanima da vrše stalni nadzor nad radom javnih službenika i da tako i sami doprinesu efikasnijem radu uprave. Sa druge strane, službenici i funkcioneri moraju biti detaljno upoznati sa sadržajima iz kodeksa. Pored svesti o ispravnosti ponašanja u skladu sa javnim interesom, važno je urediti sistem sankcija koje će se primenjivati ukoliko dođe do kršenja pravila iz kodeksa. Kodeksima je predviđeno da se povreda utvrđenih odredbi tretira kao lakša povreda radne dužnosti, ukoliko zakonom nije drugačije predviđeno. Takva odredba je prilično uopštena i potrebno je jasnije definisati mere koje će u tom slučaju biti preuzete. Da bi kodeksi bili u potpunosti uspešni, nužno je urediti upravo ovaj segment. Najzad, od velike važnosti je i zaštita „uzbunjivača“ (whistleblowers) bez obzira da li su to građani ili sami javni službenici i time stvoriti dodatno poverenje građana u institucije javne uprave. Potrebno je da građani znaju da će njihove primedbe biti razmotrene i, što je još važnije, da neće trpeti nikakve posledice ukoliko ukažu na ponašanje koje nije u skladu sa propisanim.

⁴⁷Za praćenje primene Kodeksa ponašanja državnih službenika zadužen je Visoki službenički savet.

ISTRAŽIVANJE JAVNOG MNENJA APRIL 2013. GODINE

**Odnos građana Leskovca i Vranja prema
radu javne uprave i gradskim službama**

1. Metodologija istraživanja

Istraživanje realizovali	Udruženje Narodni parlament uz podršku međunarodnog centra Ulof Palme i Švedske međunarodne agencije za razvoj (SIDA)
Terenski rad	U periodu između 20. marta i 10. aprila 2013. godine
Tip i veličina uzorka	Slučajni, reprezentativni uzorak od 1000 punoletnih građana Leskovca i Vranja
Okvir uzorka	Teritorija biračkog mesta kao najpouzdanija registarska jedinica
Odabir domaćinstva	Slučajno uzorkovanje bez zamene - od početne tačke svaka druga kućna adresa u okviru biračkog mesta
Odabir ispitanika u okviru domaćinstva	Slučajno uzorkovanje bez zamene - izbor ispitanika metodom prvog rođendana u odnosu na dan anketiranja
Istraživačka tehnika	Licem u lice u okviru domaćinstva
Istraživački instrument	Upitnik

2. Opis uzorka

Na osnovu metodologije koja je uspostavljena prilikom sprovođenja ovog istraživanja, obuhvaćene su sledeće kategorije ispitanika:

Polna struktura ispitanika: 50% žena i 50% muškaraca;

Starosna struktura: između 18 i 30 godina 26% ispitanika, 31 do 45 godina 32% ispitanika, 46 do 60 godina 28% ispitanika, preko 61 godine 14% ispitanika;

Obrazovna struktura ispitanika: Osnovna škola i manje 8% ispitanika, srednja škola 59% ispitanika, viša škola/fakultet 33% ispitanika;

Radni status ispitanika: zaposlen u javnom sektoru 22%, zaposlen u privatnom sektoru 21%, privatni preduzetnik 5%, nezaposlen 24%, penzioner 14%, poljoprivrednik 3%, učenik/student 11%;

Mesto stanovanja ispitanika: grad 50%, prigradsko naselje 23%, selo 27%.

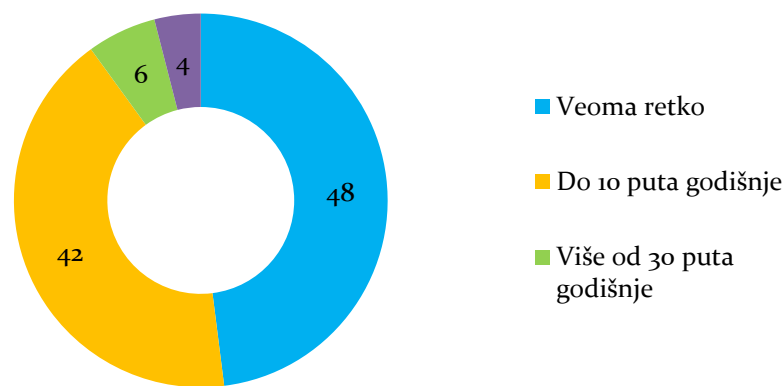
3. Kontakt građana sa gradskim službama i zadovoljstvo njihovim funkcionisanjem

Principi dobre javne uprave su važan demokratski postulat modernog doba, ne samo zbog činjenice da se njima u praksu uvode demokratske procedure i povećava transparentnost u radu državnih i lokalnih službenika, nego i zbog toga što se na taj način promoviše princip u kome je građanin centralna figura. To posebno dolazi do izražaja u manjim sredinama, u kojima su lokalne institucije, po pravilu, bolje ocenjene nego one na centralnom nivou, jer u njima građani prepoznaju veći nivo apolitičnosti, bliskosti i svakodnevnosti upućenosti jednih na druge.

Ovo istraživanje koje je realizovano u Leskovcu i Vranju važno je i zbog toga što se radi o gradovima koji su politički, administrativni i privredni centri Jablaničkog i Pčinjskog okruga, u kojima živi najveći broj stanovnika iz ovih krajeva i jedini su koji među 13 opština u ova dva okruga imaju status gradova.

U ovom poglavlju bliže ćemo objasniti prirodu kontakata koji građani ostvaruju sa gradskim službama u ova dva grada i zadovoljstvo njihovim funkcionisanjem. Stoga je naše uvodno pitanje bilo da nam kažu koliko često na godišnjem nivou dolaze u gradske službe/upravu da završe neki posao, bilo da se radi o predavanju nekog zahteva, izdavanju dokumenata, potvrda, rešenja ili overe različitih dokumenta.

Grafikon 3.1 - *Koliko često na godišnjem nivou dolazite u gradske službe/upravu da završite neki posao (predavanje zahteva, izdavanje dokumenata, potvrda, rešenja; overa...), u %?*



Većinu odgovora čine dve grupe ispitanika: oni koji to čine veoma retko (skoro polovina, 48%) i oni koji dolaze do 10 puta godišnje (42%). Građani koji su redovni u odlascima u svoje gradske službe/upravu čine tek 10% našeg uzorka, od toga je 6% onih koji idu i do 30 puta godišnje i 4% onih koji to čine na gotovo redovnom nivou. Ima li razlika između odgovora na ovo pitanje i socio-demografskih karakteristika naših ispitanika? Nema

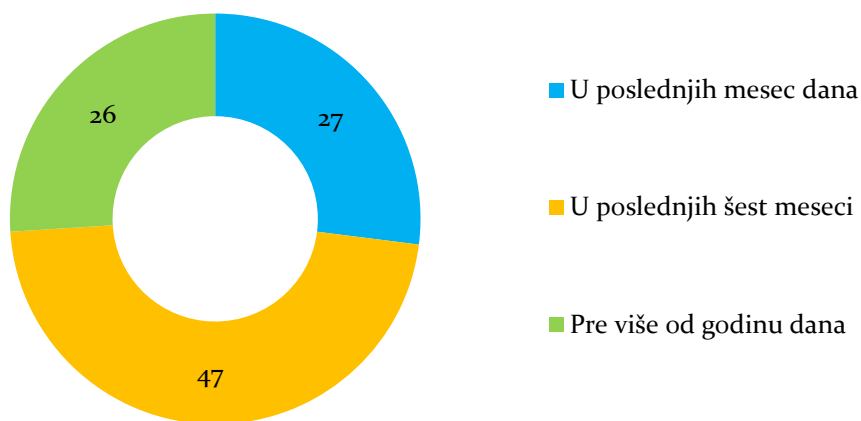
velikih, osim kod zanimanja, gde su iznad proseka po redovnosti odlaska u gradske službe/upravu oni građani koji imaju svoj privatni biznis. Takav nalaz je i očekivan.

Ako uporedimo dva grada, zaključujemo da su građani Vranja nešto revnosniji u odlascima u gradske službe/upravu u poređenju sa Leskovčanima koji su iznad proseka u grupi onih koji veoma retko odlaze da završe neki posao u svoj grad.

Uslužni centri su delovi lokalne samouprave koji su, u većini istraživanja, pozitivnije ocenjeni u odnosu na druge institucije na lokalnu, poput gradonačelnika, gradskog veća ili skupštine grada. Tome doprinosi i odsustvo političke dimenzije, jer građani uslužne centre, pre svega, doživljavaju kao administraciju koja je od pomoći svim građanima.

Želeli smo da produbimo pitanja o kontaktu građana sa nadležnim službama u gradu, tako što smo u analizu ubacili dva pitanja o uslužnom centru: prvo se odnosi na to kada su građani poslednji put bili u uslužnom centru, a drugo, na povod/motiv zbog koga su išli u ovu instituciju. Skoro polovina ispitanih (47%) išla je u Uslužni centar u poslednjih pola godine; 27% je to uradilo u poslednjih mesec dana, a još toliko (26%) pre više od godinu dana. Starije osobe (više od 60 godina) iznad proseka su u grupi onih koji su bili u uslužnom centru pre više od godinu dana; penzioneri, takođe; dok su privatni preduzetnici iznad proseka u grupi onih koji su to učinili u proteklih mesec dana.

Grafikon 3.2 - *Kada ste poslednji put bili u uslužnom centru? (u %)*



Očekivano, građani u ova dva grada, odlaze u uslužni centar zbog dokumenata koja su u svakodnevnom životu i najpotrebnija, a tiču se opšte uprave: traženje izvoda iz matičnih knjiga, uverenja, potvrda, overa dokumenata i slično - više od polovine ispitanih (53%). Relativno je ujednačen broj onih koji su poslednji put bili u uslužnom centru u upravi društvenih poslova, radi podnošenja zahteva u oblasti socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, obrazovanja, zdravstva (18%) odnosno u upravi za finansije, radi podnošenja poreskih prijava, traženja potvrda o plaćenim porezima, poreskim zaduženjima i slično (njih 15%). Potom slede, odlasci u upravu za građevinske i

urbanističke poslove (6%) i komunalnu i građevinsku inspekciju (4%). Logično, mali je broj onih koji ne znaju odgovor na ovo pitanje ili se ne sećaju, njih 4%.

Tabela 3.1 - *Kojim poslom ste išli u opštinu ili uslužni centar poslednji put? (u %)*

Opšta uprava – traženje izvoda iz matičnih knjiga, uverenja, potvrda, overa dokumenata i slično	53
Društveni poslovi – podnošenje zahteva u oblasti socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, obrazovanja, zdravstva	18
Uprava za finansije - podnošenje poreskih prijave, traženje potvrda o plaćenim porezima, poreskim zaduženjima i slično	15
Građevinski i urbanistički poslovi – podnošenje zahteva za građevinske ili upotrebne dozvole, prijave za gradnju	6
Komunalna i građevinska inspekcija	4
Ne znam, ne sećam se	4
Ukupno	100

Nakon što smo identifikovali koliko često građani Vranja i Leskovca imaju kontakt sa gradom i uslužnim centrom, prelazimo na drugi, važniji segment ovog poglavlja – zadovoljstvo radom gradskih službi i komunalnih usluga koje im pružaju javna, ali i privatna preduzeća. Ovaj segment je važan, ne samo zbog sagledavanja kakvu percepciju imaju građani o radu gradskih službi i lokalnih preduzeća, nego što predstavlja i osnovu za moguće unapređenje rada pojedinih službi odnosno preduzeća koja obavljaju komunalne usluge.

Prvo smo građanima dali listu od osam gradskih službi i pitali ih da nam kažu koliko su zadovoljni njihovim radom. Sve institucije postoje u oba grada, osim *Zaštitnika građana*, čiji su rad ocenjivali samo građani Vranja.

Nekoliko je zaključaka: 1) veoma je mali broj onih koji ne znaju ili nemaju stav o pojedinim institucijama ili službama (između 4% i 8%); 2) gledano u proseku, nivo zadovoljstva radom gradskih službi je nizak; 3) relativno je visok procenat onih koji su ravnodušni prema radu ovih službi (posebno u slučaju lokalne poreske administracije i građevinske i saobraćajne inspekcije); 4) veliko je nezadovoljstvo radom komunalne policije (45% nezadovoljnih), građevinske i saobraćajne inspekcije (38% nezadovoljnih) i lokalne poreske administracije (trećina nezadovoljnih) i 5) vidljivo je naglašeno zadovoljstvo radom uslužnog centra (čak 57%) i, u nešto manjoj meri, uprave opštih poslova (49%) odnosno uprave za društvene delatnosti (40%).

Ako dobijene odgovore analiziramo tako što napravimo srednju prosečnu ocenu (gde je 1=uoopšte nije zadovoljan, a 5=veoma je zadovoljan), uočavamo da su samo četiri institucije dobile srednju ocenu koja je veća od 3: uslužni centar (3,45), opšti poslovi (opštinska pisarnica) – 3,32, Zaštitnik građana (3,22) i društvene delatnosti (3,09).

Ne postoje statistički značajne korelacije između seta ovih pitanja i socio-demografskih obeležja ispitanika, osim što su nezaposleni i privatni preduzetnici u većoj meri od ostalih nezadovoljni radom komunalne policije.

Tabela 3.2 - *Da li ste zadovoljni radom sledećih gradskih službi...? (u %)*

	Ne znam, nemam stav	Nije zadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Društvene delatnosti	4	28	28	40	100
Opšti poslovi (opštinska pisarnica)	2	23	26	49	100
Urbanistički poslovi	6	30	32	32	100
Finansije (lokalna poreska administracija)	4	33	33	30	100
Uslužni centar	1	25	17	57	100
Komunalna policija	5	45	31	19	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	8	38	33	21	100
Zaštitnik građana <i>*samo za Vranje</i>	21	16	30	33	100

Imajući u vidu značaj ovih tema, odgovore na pojedina pitanja prezentovaćemo odvojeno za Vranje odnosno Leskovac. Krenućemo upravo od pitanja da li su zadovoljni radom gradskih službi? Najveće nezadovoljstvo građani u Vranju pokazuju prema radu komunalne policije, čak 55% njih nije zadovoljno radom ove službe. Nezadovoljstvo je veliko i radom građevinske/saobraćajne inspekcije (38%) i lokalne poreske administracije (30%). S druge strane, Vranjanci su najzadovoljniji radom uslužnog centra (čak 59%), opštih (47%) odnosno društvenih poslova (44%).

Kao što se vidi, mnjenje u Vranju je najviše podeljeno oko rada poreske administracije gde je gotovo ujednačen broj onih koji su zadovoljni (32%) i onih koji to nisu (30%).

Tabela 3.3 - *Da li ste zadovoljni radom sledećih gradskih službi, VRANJE? (u %)*

	Ne znam, nemam stav	Nije zadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Društvene delatnosti	4	28	24	44	100
Opšti poslovi (opštinska pisarnica)	3	29	21	47	100
Urbanistički poslovi	8	29	26	37	100
Finansije (lokalna poreska administracija)	6	30	32	32	100
Uslužni centar	2	21	18	59	100
Komunalna policija	4	55	21	20	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	10	38	27	25	100
Zaštitnik građana	21	16	30	33	100

Kakva je situacija u Leskovcu? Nezadovoljstvo je najveće (trećina ili više od trećine ispitanih) radom građevinske/saobraćajne inspekcije (39%), komunalne policije (34%, što je bolji nalaz nego u Vranju) i lokalne poreske administracije (33%). Nemali broj (njih 32%) nije zadovoljno ni radom urbanističkih poslova. Zadovoljstvo je (kao i u Vranju) najveće radom uslužnog centra (55%), a više od polovine Leskovčana zadovoljno je i radom sektora opštih poslova (51%).

Opšti je zaključak da su Leskovčani (u proseku) manje zadovoljni radom navedenih gradskih službi, a istovremeno je u ovom gradu povećan i broj onih koji su ravnodušni.

Tabela 3.4 - *Da li ste zadovoljni radom sledećih gradskih službi, LESKOVAC? (u %)*

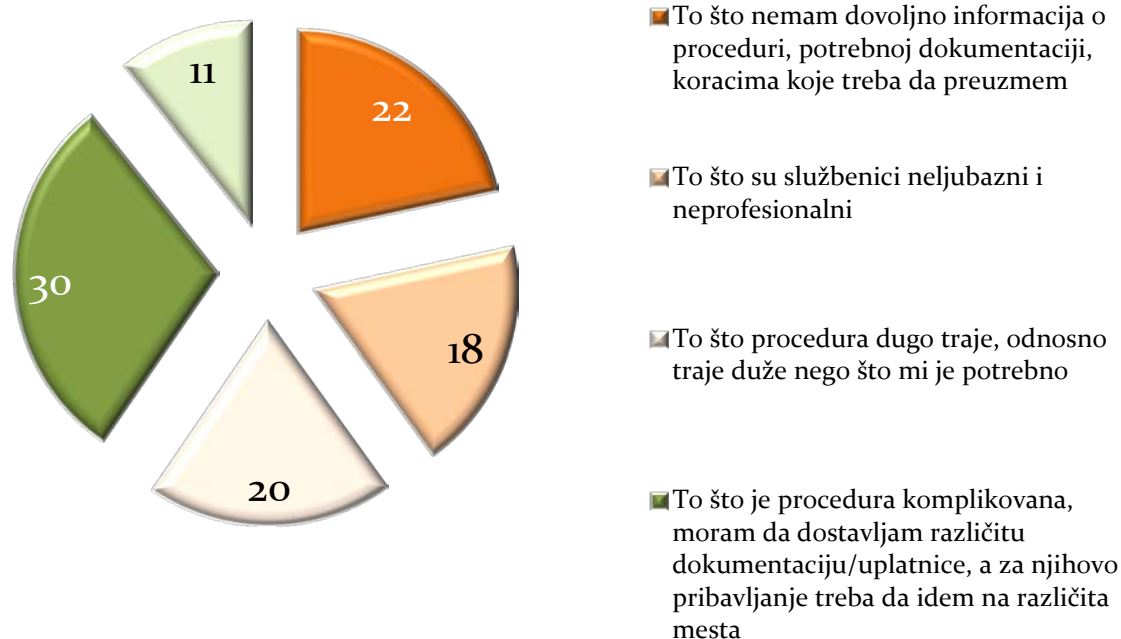
	Ne znam, nemam stav	Nije zadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Društvene delatnosti	4	28	33	35	100
Opšti poslovi (opštinska pisarnica)	1	18	30	51	100
Urbanistički poslovi	4	32	38	26	100
Finansije (lokalna poreska administracija)	3	33	35	29	100
Uslužni centar	0	28	17	55	100
Komunalna policija	7	34	40	19	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	6	39	39	16	100

Analizu rada gradskih službi u Leskovcu i Vranju neophodno je dopuniti podatkom šta je to što ispitanicima iz ova dva grada najviše smeta u komunikaciji sa gradskim službama i da li postoje problemi sa uspostavljenim procedurama za rešavanje predmeta zbog kojih im se građani obraćaju.

Na osnovu dobijenih podataka, može se zaključiti da građani Leskovca i Vranja imaju više problema sa samim procedurama nego sa komunikacijom sa službenicima koji su zaduženi za njihov predmet. Iako je ovde reč o dve stvari koje je veoma teško razgraničiti (rad službenika i procedure prema kojim se oni upravljaju) ipak je neophodno istaći da ispitanici u prvi plan ističu komplikovanost i nedostatak informacija o koracima koje je neophodno preći kako bi okončali predmet, pa tek onda neprofesionalizam i neljubaznost ispitanika.

Procenat ispitanika koji su doživeli neprijatnost prilikom posete nekoj od gradskih službi u ova dva grada je zabrinjavajuće veliki, ali većina tih neprijatnosti je upravo vezana za procedure, a ne za ljudski faktor.

Grafikon 3.3 - Šta Vam je najveća smetnja u komunikaciji sa gradskim službama, odnosno tokom procedura zbog kojih im se obraćate?



Gotovo trećina ispitanika tvrdi da je najveći komunikacioni problem saradnje sa gradskim službama komplikovanost procedura, pribavljanje raznolike dokumentacije, „šetanje“ od šaltera do šaltera kako bi sva dokumentacija bila pribavljena i, naravno, finansijski troškovi koji sve to prate.

Nedostatak informacija o proceduralnim koracima koje je neophodno sprovesti radi uspešnog okončanja predmeta je glavni komunikacioni problem za 22% ispitanika. Ovo je problem koji je znatno izraženiji kod žena u odnosu na muškarce. Sa druge strane za muškarce je mnogo veći problem neljubaznost i neprofesionalnost službenika koji, stiče se utisak, imaju mnogo više razumevanja za pripadnice ženskog pola.

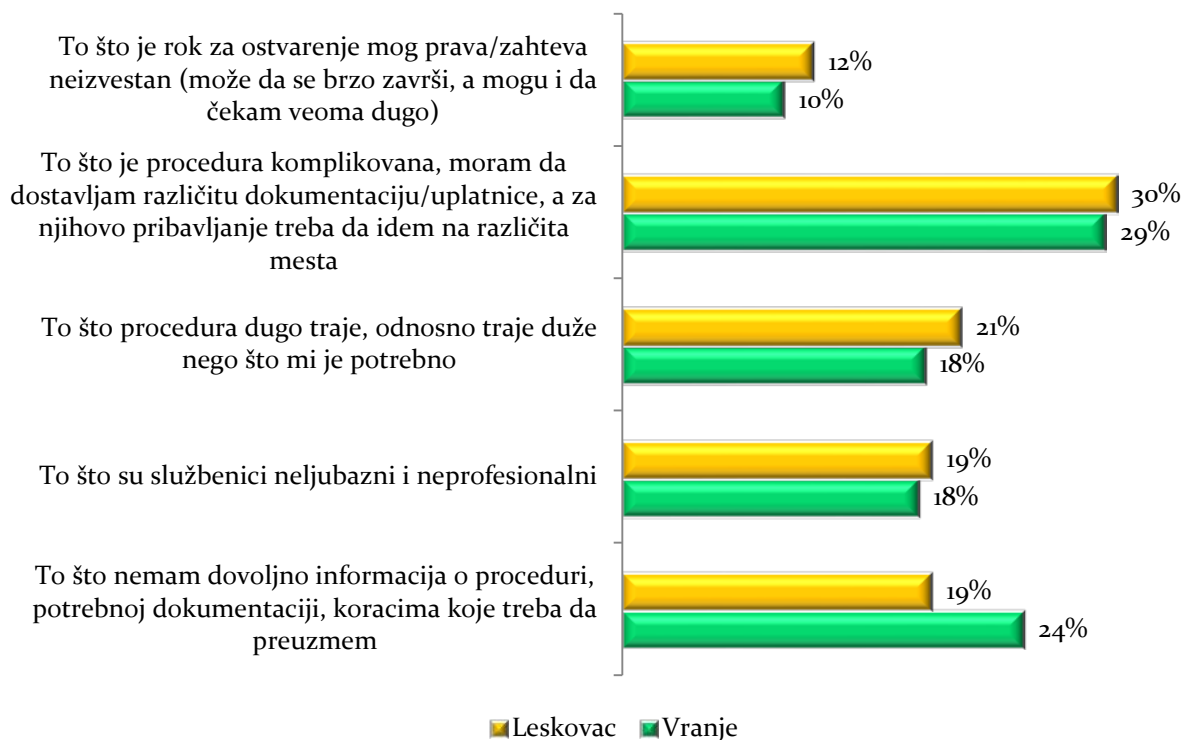
Svaki peti ispitanik smatra da je dužina trajanja uspostavljenih procedura unutar gradskih službi preduga i da je to glavni nedostatak u komunikaciji sa njima.

Kada se napravi uporedni prikaz najvećih smetnji sa kojima se suočavaju ispitanici u Leskovcu i Vranju, vidimo da nema suštinskih razlika.

Građane Vranja u nešto većoj meri „tišti“ nedostatak informacija o procedurama, dokumentaciji i koracima koje treba da preduzmu prilikom kontakta sa gradskim službama.

S druge strane, u Leskovcu je nešto veći broj onih kojima smeta dužina trajanje procedura i neizvesni rokovi za ostvarenje prava tj. zahteva koje građanin ima ili treba da podnese prema gradskim službama.

Grafikon 3.4 - *Najveća smetnja u komunikaciji sa gradskim službama uporedni pregled Leskovac VS Vranje*



Sledeći korak u ovoj analizi se odnosi na zadovoljstvo građana Vranja i Leskovca komunalnim uslugama koje im pružaju javna i privatna preduzeća u njihovim gradovima. Sa izuzetkom usluge održavanja i raspolaganja stambenim i poslovnim prostorom Grada, gde postoji 10% onih koji nemaju stav, kod svih drugih usluga, procenat neopredeljenih je veoma nizak. To je logično, imajući u vidu da govorimo o uslugama sa kojima se građani svakodnevno susreću.

Ako je suditi na osnovu nalaza našeg istraživanja, postoje tri urgentna problema na kojima treba raditi. Naime, građani su veoma nezadovoljni uslugama koje im se pružaju u domenu održavanja gradskih saobraćajnica (čak dve trećine ispitanih), uslugama koje im pružaju gradska parkirališta (51%) i usluge održavanja čistoće, javnih površina i grobnih mesta (polovina ispitanih). Na ovako negativne nalaze u domenu održavanja gradskih saobraćajnica i usluga koje im pružaju gradska parkirališta, utiču odgovori građana Leskovca koji su veoma nezadovoljni onim što im nadležna preduzeća u ova dva segmenta pružaju.

S druge strane, građani su zadovoljni odvoženjem smeća u njihovim gradovima (63%), snabdevanjem vodom i održavanjem kanalizacije (53%) i uslugama u segmentu sporta i rekreacije (43%).

Gledano po srednjim prosečnim ocenama, četiri usluge su zavredile ocenu veću od 3: odvoženje smeća (3,52), sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala) – 3,32, snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije (3,20) i pijačne usluge (3,09).

Gradska parkirališta su dobila ocenu 2,45, a preduzeća koja održavaju gradske saobraćajnice samo 2,17.

Tabela 3.5 - *Da li ste zadovoljni sledećim komunalnim uslugama koje pružaju javna i privatna preduzeća (u %)*

	Ne znam, nemam stav	Nezadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije	0	32	15	53	100
Održavanje gradskih saobraćajnica	0	66	17	17	100
Gradska rasveta	1	40	23	36	100
Odvoženje smeća	1	20	16	63	100
Održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta	0	50	25	25	100
Pijačne usluge	2	26	35	37	100
Gradska parkirališta (Parking servis, Metroparking)	3	51	26	20	100
Sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala)	7	18	32	43	100
Održavanje i raspolaganje stambenim i poslovnim prostorom Grada	10	24	46	20	100

Kada govorimo o ne/zadovoljstvu građana Vranja komunalnim uslugama koje im pružaju javna i privatna preduzeća, uočavamo da je veoma mali broj onih koji nemaju stav i da je tu veći procenat jedino kod održavanja i raspolaganja stambenim i poslovnim prostorom Grada, 13%.

Ubedljivo je najveće nezadovoljstvo kod održavanja gradskih saobraćajnica, čime je nezadovoljno 57% Vranjanaca. Više od dve petine (44%) nezadovoljnih je i kod usluga koje se odnose na održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta, dok je 35% nezadovoljno pijačnim uslugama u svom gradu.

Svaki treći Vranjanac nezadovoljan je snabdevanjem vodom i održavanjem kanalizacije, gradske rasvete i gradskih parkirališta.

Izgleda da službe koje se bave odnošenjem smeća u Vranju rade dobar posao, jer je skoro polovina Vranjanaca (49%) zadovoljna tim segmentom. Bez obzira što postoji veliki broj nezadovoljnih u segmentu snabdevanja vodom i održavanja kanalizacije, za 46%

ispitanih u Vranju tu nema problema. Očito je da naselje/kraj u kome građani žive dominantno utiče na ovakve rezultate.

Više od 40% je i onih koji su zadovoljni gradskom rasvetom, tačnije 43%, tako da i na ovom pitanju imamo određenu “podeljenost” u javnom mnenju Vranja (33% je nezadovoljno).

Tabela 3.6 - *Da li ste zadovoljni sledećim komunalnim uslugama koje pružaju javna i privatna preduzeća, VRANJE (u %)*

	Ne zna, nema stav	Nezadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije	1	33	20	46	100
Održavanje gradskih saobraćajnica	0	57	15	28	100
Gradska rasveta	1	33	23	43	100
Odvoženje smeća	1	27	23	49	100
Održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta	1	44	25	30	100
Pijačne usluge	2	35	26	37	100
Gradska parkirališta (Parking servis, Metroparking)	3	33	30	33	100
Sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala)	8	26	31	35	100
Održavanje i raspolaganje stambenim i poslovnim prostorom Grada	13	26	33	28	100

U Leskovcu je još manje neopredeljenih nego što je slučaj u Vranju: najviše ih je kod održavanja i raspolaganja stambenim prostorom Grada, gde 7% nije upoznato sa tom vrstom komunalnih usluga. Tri su krucijalna problema koja u ovom gradu traže što hitnije rešenje: 1) održavanje gradskih saobraćajnica (čak 76% Leskovčana je nezadovoljno), 2) rad gradskog parkirališta (70% nezadovoljnih) i 3) održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta, gde beležimo 57% nezadovoljnih. Sasvim je jasno koji bi trebalo da budu prioriteti lokalnih vlasti, kada se pogledaju ovakvi nalazi. Procenti veći od 70% u javnomnjenjskim istraživanjima sugerišu faktički opšte trendove, sa veoma malim izuzecima. Veliko je nezadovoljstvo i gradskom rasvetom, 47% ispitanih.

Ako je suditi na osnovu nalaza ovog istraživanja, Leskovčani su zadovoljni uslugama koje im se pružaju u segmentu odvoženja smeća (76%), snabdevanja vodom i održavanja kanalizacije (58%) i sportskim i rekreativnim aktivnostima (50%).

Tabela 3.7 - *Da li ste zadovoljni sledećim komunalnim uslugama koje pružaju javna i privatna preduzeća, LESKOVAC (u %)*

	Ne zna, nema stav	Nezadovoljan	Ravnodušan	Zadovoljan	Uk.
Snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije	0	31	10	58	100
Održavanje gradskih saobraćajnica	0	76	19	5	100
Gradska rasveta	0	47	22	31	100
Odvoženje smeća	0	14	10	76	100
Održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta	0	57	24	19	100
Pijačne usluge	2	17	43	38	100
Gradska parkirališta (Parking servis, Metroparking)	3	70	21	6	100
Sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala)	6	10	33	50	100
Održavanje i raspolaganje stambenim i poslovnim prostorom Grada	7	22	59	13	100

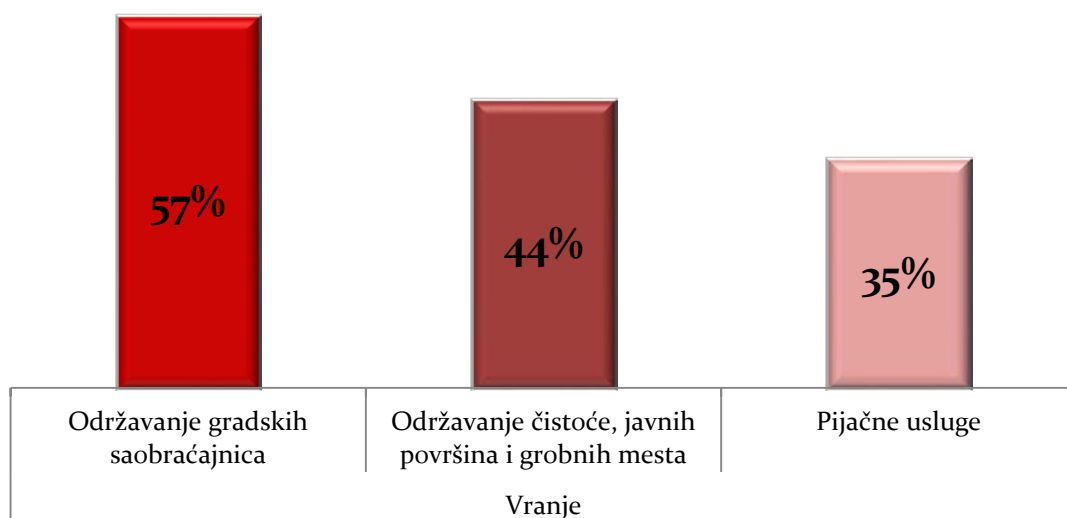
Kao što se vidi u tabelama 3.6 i 3.7, jednom istom uslugom nezadovoljni su i Vranjanci i Leskovčani – održavanje gradskih saobraćajnica se u oba grada nalazi na prvom mestu po broju negativnih odgovora. S tim što je nezadovoljstvo u Leskovcu zaista ogromnih razmera, 76% u Leskovcu naspram 57% u Vranju.

Među tri top „najlošije“ usluge u oba grada, nalazi se i održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta - u Vranju je na drugom, a u Leskovcu na trećem mestu, iako je procenat nezadovoljnih veći u Leskovcu za 13% (57% naspram 44%).

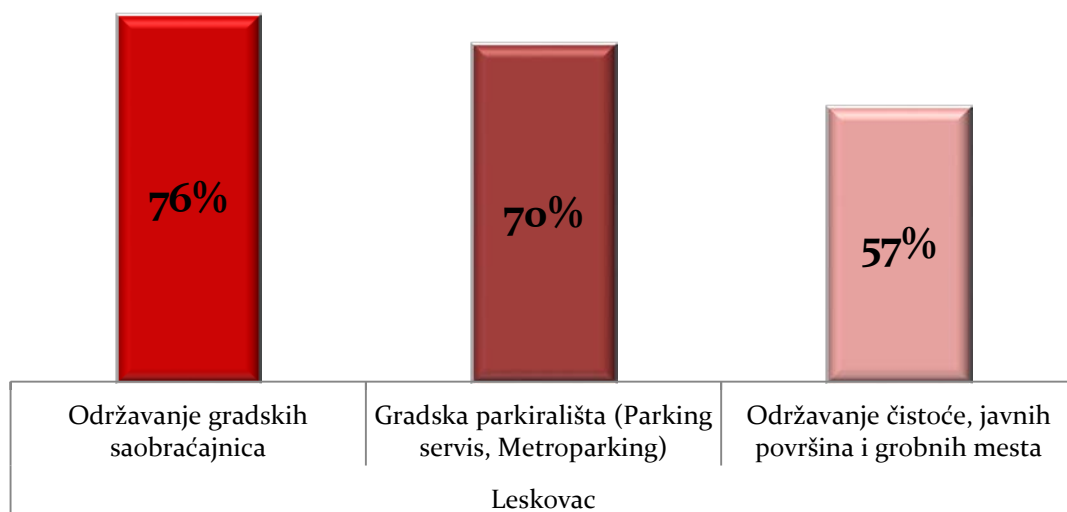
U Vranju se na trećem mestu nalaze pijačne usluge (35% nezadovoljnih) i na lokalnim vlastima je da identifikuje zašto je to tako i reaguje što pre.

U Leskovcu je, s druge strane, iza održavanja gradskih saobraćajnica još jedan problem urgentan, a to je rad gradskog parkirališta. Tu je nezadovoljno čak 70% i nužno je reagovati u određenom pravcu. To zavisi od toga šta se percipira kao loše u njihovim uslugama, a to mogu biti cena, ljubaznost i uslovi koje parkiralište nudi građanima Leskovca.

Grafikon 3.5 - Top 3 usluge kojima su građani Vranja najnezadovoljniji



Grafikon 3.6 - Top 3 usluge kojima su građani Leskovca najnezadovoljniji



4. Komunikacija sa nadležnim službenicima i zadovoljstvo njihovim radom

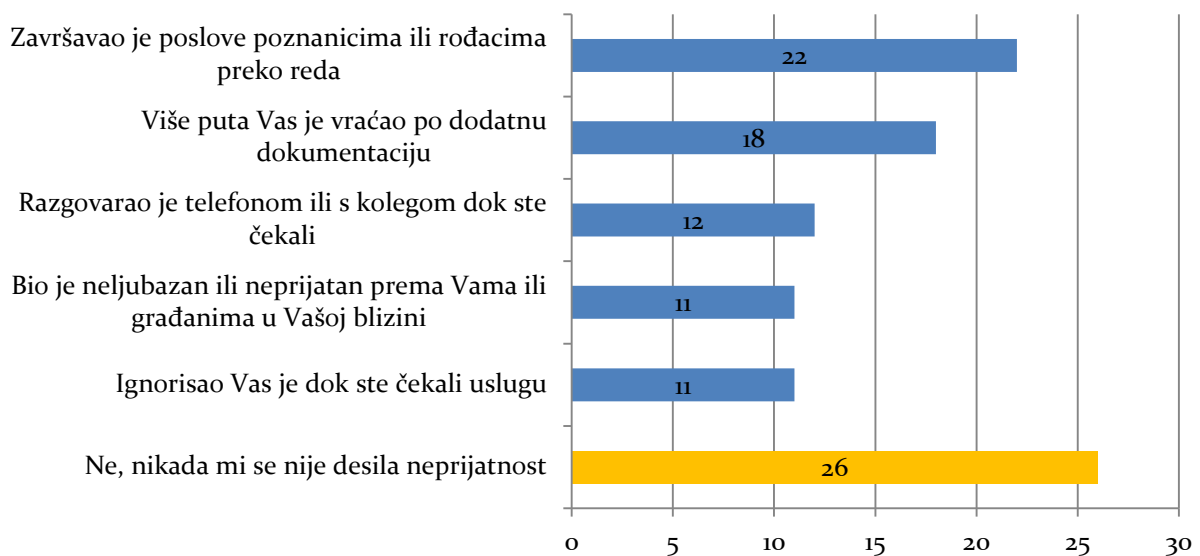
Nadležni službenici, bilo da se radi o državnim službenicima, ili o onim koji rade u lokalnoj samoupravi/gradskim službama su prvi (nekada i jedini) nivo komunikacije koji građani ostvare sa određenim institucijama. Često od njihovog odnosa prema građanima zavisi i percepcija čitave institucije/službe. Stoga je veoma važno identifikovati koliko su građani zadovoljni ponašanjem službenika, koji su problemi u toj komunikaciji i koliko često se građani žale na rad pojedinih službenika ili institucija. Ovo su neka od pitanja na koje ćemo dati odgovor u ovom poglavlju.

Počeli smo uvodnim pitanjem, da li im se u poslednjih par godina u komunikaciji sa državnim službenikom desila neka od neprijatnosti. Nalazi svakako nisu ohrabrujući, jer je u ukupnom uzorku 74% onih kojima se desila neka neprijatnost, naspram 26% onih koji nisu doživeli nijednu lošu stvar u komunikaciji sa državnim službenikom.

Koje su neprijatnosti građani doživeli?

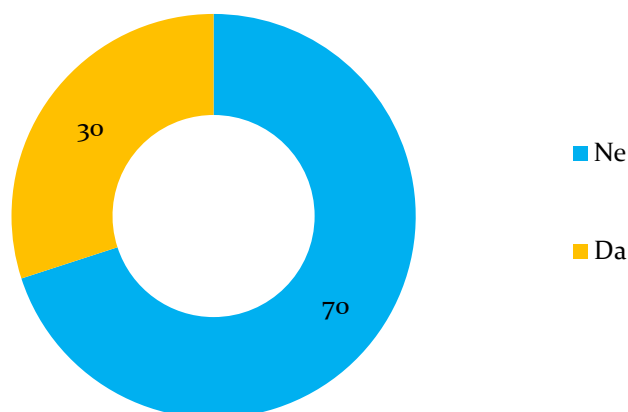
Najveći broj je naveo određenu vrstu nepotizma – završavanje poslova rođacima i prijateljima preko reda (22%). Potom su naveli da su ih više puta vraćali po dodatnu dokumentaciju (18%), razgovarali su telefonom ili sa kolegom dok su oni čekali (12%), bili su neljubazni ili neprijatni prema njima ili drugim građanima (11%) i ignorisali su ih dok su čekali uslugu (11%). Kao što se vidi iz navedene liste, radi se o *uobičajenim* problemima, mada je pitanje, na primer, da li je dopuna dokumentacije nešto što je propust službenika ili samih građana.

Grafikon 4.1 - *Da li Vam se u zadnjih par godina u komunikaciji sa državnim službenikom desila neka od sledećih neprijatnosti (u %)*



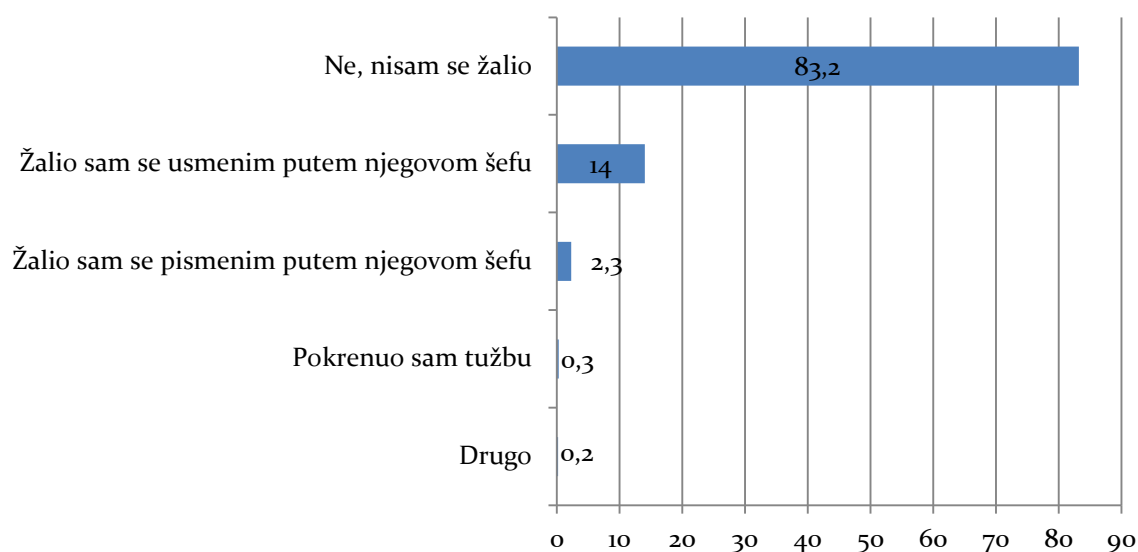
U određenoj meri je pohvalno što je 30% ispitanih pokušalo da službeniku ukaže na neku nepravilnost u njegovom radu. Ovde treba uzeti u obzir da se radi o socijalno poželjnom odgovoru, pa ove nalaze treba tumačiti u kontekstu čitavog istraživanja. Ne postoji korelacija sa socio-demografskim obeležjima ispitanika. Ipak, velika većina se “pomirila” sa ponašanjem službenika i nije reagovala na njegove propuste.

Grafikon 4.2 - *Da li ste pokušali da službeniku ukažete na neku nepravilnost u njegovom radu (u %)*



Kada smo napomenuli da se na prethodnom pitanju može raditi o nerealnoj slici, sledeći grafikon nam upravo to i pokazuje. Naime, iako je 30% ispitanika reklo da je pokušalo da ukaže službeniku na propuste u njegovom radu, čak 83% se nikada nije zvanično žalilo na rad službenika. Upravo ovaj rezultat pokazuje da se od “rasprave” na samom šalteru retko kada ode korak dalje.

Grafikon 4.3 - *Da li ste se nekad žalili na rad službenika i ako jeste, na koji način (u %)*

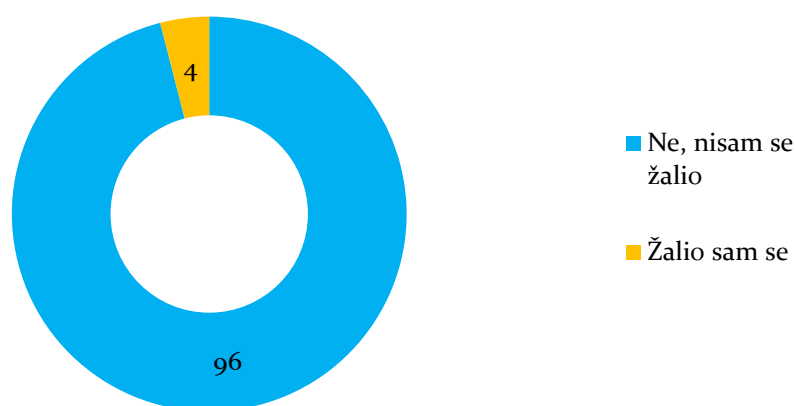


Od onih koji su se žalili, 14% je onih koji su to uradili usmeno i to njihovim nadređenim. Oni koji su to učinili pismeno ili na neki drugi način su na nivou margine statističke greške. Više od proseka se žale jedino građani koji rade u privatnom sektoru.

Manje se žale građani Vranja u odnosu na one koji žive u Leskovcu.

Zanemarljiv je broj i onih koji su se nekada žalili na rad državnih institucija ili organa, tek 4% u ova dva grada. Imajući u vidu mali broj odgovora, teško je ulaziti u dublju analizu, osim što se građani najčešće žale ili tako što razgovaraju sa šefovima službi ili tako što se obrate advokatu/sudu.

Grafikon 4.4 - Da li ste se nekad žalili na rad državne institucije ili organa (u %)



Kako građani vide rad zaposlenih u gradskim službama odnosno kako ocenjuju njihovu stručnost u radu sa građanima? Na početku primećujemo veliki broj neodlučnih (između 21% i 56%), uprkos činjenici da se radi o službama sa kojima građani redovno komuniciraju ili barem imaju „čvrsto“ posredno iskustvo. U osam ponuđenih gradskih službi, službenici imaju dovoljno stručnosti po oceni građana Vranja i Leskovca, dok u četiri institucije, takvo znanje ne postoji ili nije dovoljno.

Institucije u kojima se većina građana slaže sa tim da su njihovi zaposleni dovoljno stručni da rade sa građanima su: Uslužni centar (53%), Uprava za opšte poslove (44%), Uprava za društvene delatnosti (35%) i Zaštitnik građana u Vranju (30%). Ipak, kod uprave za društvene poslove ne treba zaboraviti da je skoro svaki treći ispitanik stanovišta da njihovi zaposleni nemaju dovoljno stručnosti.

Institucije u kojima se većina građana ne slaže sa tim da su njihovi zaposleni dovoljno stručni da rade sa građanima su: komunalna policija (45%), građevinska i saobraćajna inspekcija (40%), finansije (35%), urbanistički poslovi (31%). I dok kod komunalne policije i građevinske/saobraćajne inspekcije postoji relativno ubedljiva saglasnost da njihovi zaposleni nisu dovoljno stručni, kod finansija i urbanističkih poslova postoji

određena *podeljenost* javnog mnjenja, jer nam značajan broj građana kaže da nemaju problem sa stručnošću njihovih radnika.

Tabela 4.1 - *Da li su zaposleni u gradskim službama dovoljno stručni za rad sa građanima (u %)*

	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem, niti se ne slažem (neodlučan)	Uglavnom se slažem	Potpuno se slažem	Uk.
Društvene delatnosti	9	23	33	30	5	100
Opšti poslovi (opštinska pisarnica)	7	19	28	37	9	100
Urbanistički poslovi	12	19	40	24	5	100
Finansije	13	22	36	24	5	100
Uslužni centar	8	18	21	35	18	100
Komunalna policija	17	28	37	15	3	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	15	25	41	16	3	100
Zaštitnik građana * samo za Vranje	4	10	56	22	8	100

Vranjanci su zadovoljni stručnošću zaposlenih za rad sa građanima u uslužnom centru (51%), opštim poslovima (45%) i društvenim poslovima (40%). Više od trećine je zadovoljno kvalitetom kadrova u u sektoru urbanističkih poslova.

Komunalna policija i građevinska i saobraćajna inspekcija u Vranju treba da rade na edukaciji svojih službenika, pokazuje ovo istraživanje - 43% se ne slaže da su zaposleni u komunalnoj policiji dovoljno stručni, dok je taj procenat 36% kod građevinske i saobraćajne inspekcije.

Mnjenje je najviše “podeljeno” kod sektora društvenih usluga, gde je relativno ujednačen broj onih koji se slažu odnosno ne slažu da su njihovi zaposleni dovoljno stručni.

Tabela 4.2 - Da li su zaposleni u gradskim službama dovoljno stručni za rad sa građanima, VRANJE (u %)

	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem, niti se ne slažem (neodlučan)	Uglavnom se slažem	Potpuno se slažem	Uk.
Društvene delatnosti	8	24	28	35	5	100
Opšti poslovi	9	19	27	38	7	100
Urbanistički poslovi	9	17	40	30	5	100
Finansije (lokalna poreska administracija)	9	18	40	27	6	100
Uslužni centar	5	19	25	43	8	100
Komunalna policija	21	32	27	16	3	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	11	25	41	20	4	100
Zaštitnik građana	4	10	56	22	8	100

Kada govorimo o percepciji kvaliteta zaposlenih u gradskim službama u radu sa građanima, isti je redosled i u Leskovcu. Naime, Leskovčani misle da su zaposleni u uslužnom centru u najvećoj meri stručni za rad sa građanima (tako misli 54% ispitanih), a potom slede zaposleni u opštim poslovima (48%) i društvenim delatnostima (28%).

Kao i kod Vranja, i u Leskovcu postoji veliki broj nezadovoljnih radom zaposlenih u društvenim delatnostima, čak trećina.

Međutim, to nezadovoljstvo kulminira kada je reč o zaposlenim u građevinskoj i saobraćajnoj inspekciji (44% smatra da nisu dovoljno stručni za rad sa građanima) i lokalnoj poreskoj administraciji (42%).

Veliki broj nezadovoljnih je i kvalitetom zaposlenih u komunalnoj policiji (36%) i u urbanističkim poslovima (35%).

Tabela 4.3 - Da li su zaposleni u gradskim službama dovoljno stručni za rad sa građanima, LESKOVAC (u %)

	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem, niti se ne slažem (neodlučan)	Uglavnom se slažem	Potpuno se slažem	Uk.
Društvene delatnosti	11	22	39	24	4	100
Opšti poslovi	6	17	29	37	11	100
Urbanistički poslovi	14	21	40	19	6	100
Finansije (lokalna poreska administracija)	16	26	33	21	4	100
Uslužni centar	11	18	18	27	27	100
Komunalna policija	12	24	47	14	3	100
Građevinska i saobraćajna inspekcija	19	25	42	12	2	100

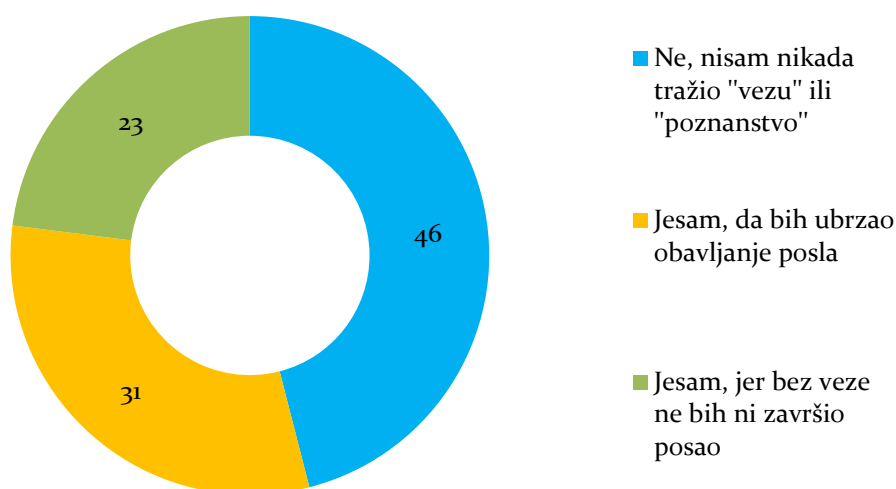
5. Korupcija

Korupcija je često označena kao jedan od najvažnijih problema sa kojima se suočava srpsko društvo. To prepoznaju i građani, koji u istraživanjima javnog mnjenja, korupciju navode kao jedan od prioriteta za rad ove vlade, odmah iza pitanja nezaposlenosti i poboljšanja životnog standarda. Mi smo u ovom istraživanju postavili dva pitanja građanima Vranja i Leskovca, koja se tiču njihovog iskustva sa određenim oblikom korupcije – završavanje poslova “preko veze” ili podmićivanje službenika u cilju lakšeg završavanja nekog posla.

Nalazi su očekivani, ali ne i ohrabrujući, jer su pokazali da se traženje “veze” ili “poznanstva”, kao vid korupcije, veoma često javlja među građanima Vranja i Leskovca. Više je onih koji su nekada tražili “vezu” ili “poznanstvo” da završe neki posao u instituciji (54%) nego onih koji to nisu nikada učinili (46%). Među onima koji su koristili svoje “veze” i “poznanstva”, većina je to radila (njih 31%) da ubrza obavljanje posla, dok je 23% to učinilo jer “bez veze ne bi ni završili posao”.

Skloniji traženju “veze” ili “poznanstva” su građani Leskovca, jer se oni nalaze ispod proseka u grupi onih koji to nikada nisu radili.

Grafikon 5.1 - Da li ste nekada tražili "vezu" ili "poznanstvo" da završite neki posao u instituciji, i ako jeste, zbog čega? (u %)



Da li su građani Vranja i Leskovca ikada "častili" da završe neki posao u državnoj instituciji?

Ovo je bilo naše drugo pitanje i ono treba da nam pokaže, koliki je broj građana prešao na „konkretniji“ vid korupcije, a to je da časti nekog službenika a da zauzvrat završi neki posao.

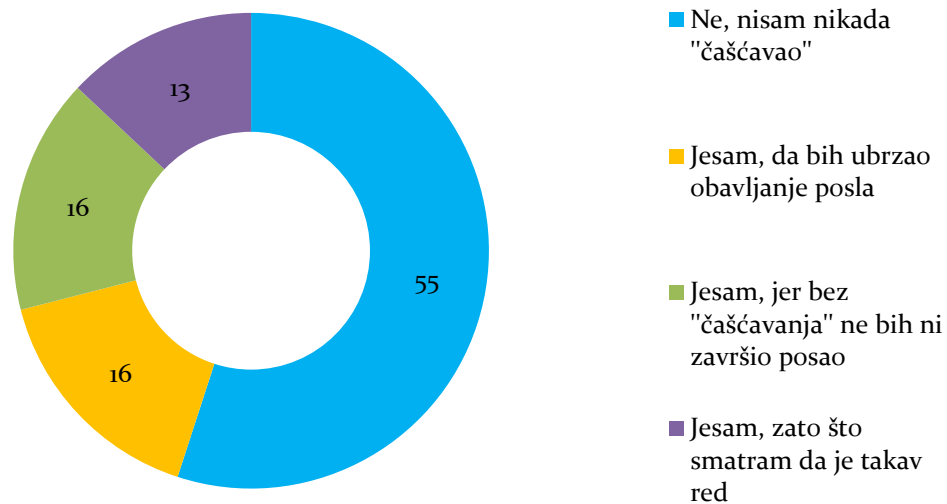
Očekivano, povećao se broj onih koji to nikada nisu radili (55% u uzorku) u odnosu na one koji koriste svoje "veze" i "poznanstva" da bi završili neki posao (46%, videti grafikon iznad).

Međutim, 45% onih koji su čašćavali nekog u instituciji (bez obzira šta oni pod tim pojmom podrazumevaju - slatkiši, kafa ili novac) nije zanemarljiv podatak. Zašto su oni to radili? Po 16% nam je reklo da bez tog "čašćavanja" ne bi ni završili posao odnosno da bi ubrzali posao. Značajan broj građana (13%) nam je rekao da su to uradili jer je "takav red". Ovo nam svedoči da je za nemali broj građana, korupcija deo nasleđa, da ona "postoji", da je takav red, da su to neke osobe radile i pre njega, pa zašto i oni ne bi. Zaboravljaju da je korupcija dvostrani proces, u kome jedna strana nešto nudi i za tako nešto očekuje i dobija uslugu.

Jedinu korelaciju beležimo u odnosu na zanimanje ispitanika. Naime, najmanje "čašćavaju" oni koji rade u javnom sektoru, a nešto više od proseka to rade oni koji imaju privatni biznis ili rade u privatnom sektoru. Videli smo ranije da su oni više od proseka i korisnici usluga na nivou različitih institucija ili gradskih službi. Poljoprivrednici više od ostalih smatraju da je "čašćavanje" deo uobičajene procedure, odnosno da oni to rade jer

je "takav red". I ovde se pokazalo da građani Vranja manje učestvuju u korumpiranju državnih službenika u odnosu na građane Leskovca.

Grafikon 5.2 - *Da li ste ikada "častili" da završite neki posao u državnoj instituciji? (u %)*



6. Korišćenje E-uprava

E-uprava je koncept koji građanima može da olakša završavanje svakodnevnih poslova sa različitim gradskim službama ili insitucijama. Imajući u vidu da ona traži relativno visoku informatičku pismenost i pristup internetu, kao i menjanje navika, ovaj koncept u Srbiji još uvek nije dominantan.

U Vranju i Leskovcu su građani otvoreni za ovaj koncept, jer je 73% ispitanih reklo da misli da bi e-uprava (predavanje zahteva, izdavanje dokumenata, potvrda, rešenja putem Interneta) olakšala posao građanima. Međutim, ovo je socijalno poželjan odgovor i potrebno je ovaj koncept promovisati u dugom vremenskom kontinuumu da bi on prerastao u nešto što je svakodnevni deo navika za većinu građana.

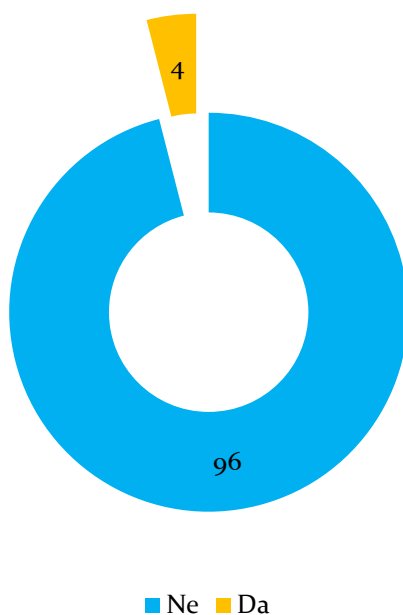
Očekivano, koncept e-uprava je popularniji među mlađom populacijom (između 18 i 30 godina), obrazovanijom (viša škola ili fakultet) i učenicima/studentima.

Grafikon 6.1 - *Da li mislite da bi e-uprava (predavanje zahteva, izdavanje dokumenata, potvrda, rešenja putem Interneta) olakšala posao građanima? (u %)*



Koliko je dugačak put od načelnog slaganja sa tim da e-uprava nosi brojne prednosti i spremnosti da se ona koristi, pokazuje nam podatak da je do sada samo 4% ispitanih u ova dva grada koristilo e-upravu (što je malo iznad margine statističke greške). E-uprava se najčešće koristila kod uslužnog centra, sektora opštih poslova ili u radu sa APR.

Grafikon 6.2 - *Da li ste koristili e-upravu do sada i ako jeste, u komunikaciji sa kojom institucijom? (u %)*



7. Zadovoljstvo građana Vranja i Leskovca stepenom stručnosti zaposlenih u javnim i privatnim preduzećima

Jedan od ključnih problema u Srbiji danas jeste nezaposlenost, koja je često praćena i nedostatkom kvalitetnog i stručno osposobljenog kadra spremnog za izazove svakodnevnog posla koje im nameće profesija.

Na jugu Srbije, pa čak i u velikim gradovima poput Vranja i Leskovca, ovi problemi se multiplikuju. Kolika je kriza na jugu Srbije u ovom trenutku najbolje pokazuje činjenica da smo u ovom istraživanju pronašli čak 24% nezaposlenih ispitanika starijih od 18 godina što uz 14% penzionera čini gotovo dve petine punoletnih građana u ovom regionu koji ne privređuju u ovom trenutku.

S druge strane, procena kompetentnosti za obavljanje nekog posla je često zamagljena konstantnim pričama o partijskom zapošljavanju koje dovode građane u situaciju da sumnjaju u stručnost svakoga ko radi u nekom od javnih preduzeća ili lokalnoj administraciji.

Tabela 7.1 – Da li se slažete sa tvrdnjom da su zaposleni u lokalnim javnim i privatnim preduzećima koja pružaju navedene komunalne usluge dovoljno stručni? (u %)

<i>Stručnost zaposlenih u javnim institucijama i ustanovama</i>	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem, niti se ne slažem (neodlučan)	Uglavnom se slažem	Potpuno se slažem
Snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije	11	23	23	38	6
Održavanje gradskih saobraćajnica	29	33	20	16	2
Gradska rasveta	11	26	30	29	4
Odoženje smeća	6	15	23	45	12
Održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta	18	30	27	22	2
Pijačne usluge	7	22	39	27	5
Gradska parkirališta (Parking servis, Metroparking)	21	30	29	17	3
Sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala)	5	15	40	30	10
Održavanje i raspolaganje stambenim i poslovnim prostorom Grada	8	18	58	14	3

Nalazi dobijeni analizom pitanja stručnosti zaposlenih u javnim ali i privatnim preduzećima nam ukazuju na nekoliko činjenica: 1) veliki je procenat građana koji su neodlučni i koji ne mogu da daju procenu stručnosti zaposlenih zaduženih za obavljanje navedenih komunalnih usluga; 2) procenat građana koji sumnjaju u stručnost zaposlenih u javnim i privatnim preduzećima u najvećem broju slučajeva prevladava nad procentom onih koji veruju da su zaposleni dovoljno stručni; 3) iz navedene tabele, a na osnovu odgovora ispitanika, jasno se mogu izdvojiti komunalne delatnosti kojima su nezadovoljni ispitanici u Vranju i Leskovcu.

Ukoliko ponaosob analiziramo tri navedene činjenice, dobijamo sledeće rezultate:

1) Visok procenat neodlučnih građana možemo pojasniti njihovim nekorišćenjem određenih komunalnih usluga, a samim tim i njihovim nepoznavanjem kvaliteta rada zaposlenih u preduzećima koja vrše ove usluge. Ovo je posebno upečatljivo kada su u pitanju usluge koje pružaju sportsko-rekreativni centri u oba grada i preduzeće koje se bavi održavanjem i raspolaganjem stambenim i poslovnim prostorom grada. Čak i kod drugih, pristupačnijih usluga, procenat neodlučnih je veoma visok i to posebno među ispitanicima iz ruralne sredine koji se retko ili gotovo nikada ne sreću sa onim koji pružaju ovu vrstu usluga.

2) Već smo istakli da sumnja u stručnost zaposlenih ima veoma dobru osnovu u stranačkom zapošljavanju te stoga ne treba da nas čudi nešto izraženiji procenat onih koji ne veruju u stručnost prosečnog pružaoca komunalnih usluga u ova dva grada. Ukoliko uzmemo da se ovde radi o subjektivnoj predstavi prosečno zaposlenog u javnim i privatnim preduzećima, objektivna slika o zaposlenom se formira na osnovu kvaliteta usluge koju pruža i za pojedina preduzeća ona takođe nije pohvalna.

3) Preduzeća čiji su radnici ocenjeni nekompetentnim za pružanje komunalnih usluga jasno nam ukazuju na to koji se problemi mogu izdvojiti kao ključni za ova dva grada. *Održavanje gradskih saobraćajnica, održavanje čistoće i higijene grada kao i gradska parkirališta*, čine tri komunalne usluge koje izazivaju najviše nezadovoljstva među građanima Vranja i Leskovca.

S druge strane, ispitanici smatraju da su nešto kompetentniji radnici *vodovoda i kanalizacije*, oni koji se bave *odvoženjem smeća* i koji vode *sportsko-rekreativne centre* u ova dva grada.

Uporedni pregled nalaza za Vranje i Leskovac pokazuje da je nešto veći stepen građana Leskovca nezadovoljan stručnošću radnika lokalnih komunalnih preduzeća u odnosu na građane Vranja.

Tabela 7.2 – Usporedna analiza stručnosti zaposlenih u komunalnim preduzećima u Vranju i Leskovcu

<i>Stručnost zaposlenih u javnim institucijama i ustanovama Vranje vs. Leskovac</i>	Grad	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem, niti se ne slažem (neodlučan)	Uglavnom se slažem	Potpuno se slažem
Snabdevanje vodom i održavanje kanalizacije	Vranje	9%	24%	24%	36%	7%
	Leskovac	13%	22%	21%	40%	4%
Održavanje gradskih saobraćajnica	Vranje	21%	28%	21%	27%	3%
	Leskovac	38%	38%	19%	4%	1%
Gradska rasveta	Vranje	8%	22%	26%	38%	6%
	Leskovac	14%	30%	33%	20%	3%
Odvoženje smeća	Vranje	7%	20%	29%	38%	6%
	Leskovac	4%	11%	16%	52%	17%
Održavanje čistoće, javnih površina i grobnih mesta	Vranje	11%	27%	30%	29%	3%
	Leskovac	25%	34%	24%	15%	2%
Pijaćne usluge	Vranje	9%	25%	30%	29%	6%
	Leskovac	5%	18%	48%	25%	3%
Gradska parkirališta (Parking servis, Metroparking)	Vranje	10%	23%	33%	28%	5%
	Leskovac	31%	37%	26%	6%	1%
Sport i rekreacija (SRC Dubočica, Sportska hala)	Vranje	9%	18%	40%	25%	9%
	Leskovac	2%	13%	40%	35%	11%
Održavanje i raspolaganje stambenim i poslovnim prostorom Grada	Vranje	9%	16%	50%	19%	6%
	Leskovac	6%	20%	66%	8%	1%

Tri ključna problema koje smo izdvojili u opštoj analizi u Leskovcu prosto kulminiraju, pa je tako procenat građana koji sumnjaju u stručnost zaposlenih koji rade na održavanju gradskih saobraćajnica čak tri četvrtine od ukupnog broja ispitanika!

Slična je situacija i po pitanju održavanje čistoće grada i gradskih parkirališta gde je procenat građana nezadovoljnih kompetencijama komunalaca veoma blizu 70%!

Kod građana Vranja pronalazimo znatno manje nezadovoljstva komunalnim uslugama, iako je stepen onih koji sumnjaju u stručnost zaposlenih u komunalnim preduzećima i dalje prilično visok.

8. Zadovoljstvo građana Leskovca i Vranja radom državnih agencija, ustanova, fondova, zavoda

Analizu zadovoljstva građana Vranja i Leskovca radom javne uprave nastavljamo kroz procenu njihovog zadovoljstva radom državnih agencija, ustanova, fondova, zavoda...

Tabela 8.1 – *Da li ste zadovoljni radom državnih agencija, ustanova, fondova, zavoda...? (u %)*

<i>Zadovoljstvo radom sledećih institucija</i>	Ne znam, nemam stav	Uopšte nije zadovoljan	Uglavnom nezadovoljan	Ravnodušan	Uglavnom zadovoljan	Potpuno zadovoljan
Republičke inspekcije (sanitarna, tržišna, turistička, građevinska, inspekcija rada...)	6	24	25	20	22	3
Poreska uprava	6	14	20	31	28	2
Republički fond za zdravstveno osiguranje (Zavod za zdravstvenu zaštitu)	3	15	22	21	32	7
Republički geodetski zavod (katastar)	6	11	16	41	23	4
Nacionalna služba za zapošljavanje (Zavod za zapošljavanje)	6	34	22	20	14	4
Fond za PIO (Zavod za socijalno)	7	17	20	29	21	6
Policijska uprava (službe za registraciju vozila i izdavanje dokumenata)	3	13	18	24	32	11
Sudovi (osnovni, viši, privredni) - rad pisarnica	8	13	21	30	25	4
Zdravstvene ustanove (Dom zdravlja, bolnica, zavod za javno zdravlje)	0	20	30	13	25	12
Centar za socijalni rad	12	5	11	39	27	6
Obrazovne ustanove (škole i fakulteti)	2	6	15	24	39	15
Predškolske ustanove	6	1	7	30	40	16

Kada je reč o republičkim institucijama čiji je rad ocenjivan u ovom upitniku, pronalazimo u proseku oko jedne trećine ispitanika koji su ravnodušni ili nisu u mogućnosti da ocene njihov rad.

Kad je u pitanju rad centara za socijalni rad i katastra nalazimo najveći procenat ispitanika koji su ravnodušni (ili nisu upoznati) sa radom ove dve institucije – po dve petine ispitanika.

Po jedna trećina ispitanika nije u mogućnosti da se izjasni o kvalitetu rada sudova i poreske uprave, dok po jedna četvrtina nije bila u stanju da oceni rad policijske uprave i obrazovnih institucija koje funkcionišu u ova dva grada.

Koje su to institucije čiji rad izaziva najviše nezadovoljstva među građanima Vranja i Leskovca?

Veoma je lako uočiti činjenicu da je *zdravstvo* jedan od najvećih problema sa kojima se suočava prosečan građanin ova dva grada. Svaki drugi ispitanik pokazuje delimično ili potpuno nezadovoljstvo *radom zdravstvenih institucija* u Vranju i Leskovcu! Ovo je podatak koji zabrinjava jer je neophodno dalje raditi na utvrđivanju toga da li su građani nezadovoljni uslugom, radom zdravstvene administracije, stručnošću lekara ili opremljenošću ustanova. I pored toga što je zdravstvo zaista u teškom stanju, ovako negativan stav prema kvalitetu rada zdravstvenih ustanova nije uobičajen u ostatku Srbije, pa je zaista bitno utvrditi ključne razloge nezadovoljstva i raditi na njihovom otklanjanju.

Sledeća institucija koja se našla na tapetu građana jeste Nacionalna služba za zapošljavanje ili zavod za zapošljavanje. Teška situacija po pitanju zapošljavanja na jugu Srbije predstavlja ključni razlog za negativan odnos ispitanika prema ovoj instituciji.

Građanima je veoma teško da se pozitivno odrede prema instituciji koja se bavi zapošljavanjem u trenutku kada je procenat nezaposlenih veoma visok i još uvek raste. Kolika je zaista objektivna odgovornost NSZ-a za stepen nezaposlenosti u Vranju i Leskovcu, teško je utvrditi, ali jedan od krivaca u očima građana je svakako institucija u čijem je opisu posla (čija je glavna svrha postojanja) zapošljavanje.

Očekivano, republičke inspekcije su u vrhu najmanje popularnih državnih institucija čiji rad je moguće percipirati na lokalnom nivou. Svaki drugi ispitanik je nezadovoljan radom inspekcija koje deluju na području ova dva grada.

Građani Leskovca i Vranja u podjednako meri pokazuju nezadovoljstvo radom državnih ustanova. Ipak, postoje neki izuzeci koji jasno ukazuju na to da građani Vranja u većoj meri percipiraju probleme u pojedinim državnim institucijama koje deluju na lokalnu.

Ovo je slučaj sa policijskom upravom i sudskim organima koji deluju na teritoriji Vranja, a čijim je radom nezadovoljno nešto više od dve petine punoletnih građana!

Sa druge strane, u Leskovcu je procenat nezadovoljnih radom ove dve institucije značajno manji.

Slično je i sa zdravstvenim ustanovama čijim je radom nezadovoljan veliki procenat ispitanika u oba grada, sa tim da ipak nešto malo više prednjače Vranjanci.

Tabela 8.2 – *Uporedna analiza zadovoljstva građana Vranja i Leskovca radom državnih agencija, ustanova, fondova, zavoda*

	Grad	Ne znam, nemam stav	Uopšte nije zadovoljan	Uglavnom nezadovoljan	Ravnodušan	Uglavnom zadovoljan	Potpuno zadovoljan
Republičke inspekcije	Vranje	8%	23%	27%	17%	22%	3%
	Leskovac	3%	26%	24%	23%	22%	3%
Poreska uprava	Vranje	10%	13%	20%	25%	29%	3%
	Leskovac	1%	14%	20%	38%	27%	1%
Republičko fond za zdravstveno osiguranje	Vranje	6%	9%	20%	26%	35%	4%
	Leskovac	0%	21%	23%	15%	30%	10%
Republički geodetski zavod	Vranje	10%	7%	19%	36%	22%	6%
	Leskovac	2%	15%	13%	46%	23%	2%
Nacionalna služba za zapošljavanje	Vranje	8%	30%	22%	24%	15%	2%
	Leskovac	3%	39%	22%	15%	14%	7%
Fond za PIO	Vranje	7%	15%	19%	28%	26%	5%
	Leskovac	8%	18%	21%	30%	17%	7%
Polijska uprava	Vranje	4%	17%	25%	24%	21%	9%
	Leskovac	1%	9%	12%	23%	42%	12%
Sudovi - rad pisarnica	Vranje	10%	15%	27%	22%	22%	4%
	Leskovac	5%	11%	15%	37%	28%	3%
Zdravstvene ustanove	Vranje	1%	18%	34%	16%	24%	8%
	Leskovac		21%	26%	11%	27%	16%
Centar za socijalni rad	Vranje	12%	6%	15%	28%	32%	7%
	Leskovac	12%	4%	7%	50%	22%	6%
Obrazovne ustanove	Vranje	2%	10%	21%	20%	37%	10%
	Leskovac	1%	2%	8%	27%	42%	19%
Predškolske ustanove	Vranje	9%	1%	9%	26%	41%	14%
	Leskovac	3%	1%	4%	35%	39%	18%

Predškolske i školske ustanove (od vrtića pa do visokoškolskih ustanova) su najbolje ocenjen deo državnih institucija na lokalnu. Osim njih, centar za socijalni rad, je ustanova čijim je radom zadovoljno više ispitanika u odnosu na one koji su nezadovoljni.

Pokazalo se da građani Leskovca znatno više cene rad policijske uprave u svom gradu u odnosu na građane Vranja što se može objasniti trenutnom bezbednosnom situacijom u ovom gradu.

9. Zadovoljstvo građana Leskovca i Vranja radom državnih javnih preduzeća

Za kraj analize zadovoljstva građana Leskovca i Vranja radom javne uprave ostavili smo ocenu zadovoljstva funkcionisanjem četiri "sveprisutna" javna preduzeća – Elektroprivreda Srbije, Telekom Srbija, Pošta Srbije, kao i javni servis RTS.

Tabela 9.1 - Da li ste zadovoljni uslugama državnih javnih preduzeća? (u %)

	Ne znam, nemam stav	Uopšte nije zadovoljan	Uglavnom nezadovoljan	Ravnodušan	Uglavnom zadovoljan	Potpuno zadovoljan
Elektroprivreda Srbije (EPS)	1	18	25	18	31	6
Telekom Srbija	1	9	18	20	37	14
Pošte Srbije (PTT usluge)	2	10	19	22	35	12
Javni servis (RTS)	2	33	25	20	16	4

Sveprisutnost ovih preduzeća se ogleda i u tome što je mali procenat onih koji su ravnodušni prema njihovom radu ili o njemu nemaju stav. U proseku, tek svaki peti ispitanik nije bio spreman da da ocenu o radu nekog od ova četiri preduzeća.

Kod Telekoma Srbije i Pošte Srbije pronalazimo oko polovine ispitanika koji su zadovoljni njihovim uslugama, dok je procenat onih koji su nezadovoljni znatno manji od trećine.

S druge strane, RTS i EPS su preduzeća kod kojih preovladavaju negativne ocene rada.

Radom EPS-a je nezadovoljno 43%, a zadovoljno 37% ispitanika.

Kod RTS-a procenat nezadovoljnih značajno prelazi polovinu – 58% nezadovoljnih ispitanika u odnosu na tek petinu onih koji podržavaju rad medijskog javnog servisa!

Tabela 9.2 – Usporedni pregled zadovoljstva uslugama državnih javnih preduzeća? (u %)

	Grad	Ne znam, nemam stav	Uopšte nije zadovoljan	Uglavnom nezadovoljan	Ravnodušan	Uglavnom zadovoljan	Potpuno zadovoljan
Elektroprivreda Srbije (EPS)	Vranje	2%	16%	26%	19%	29%	8%
	Leskovac	0%	21%	23%	17%	34%	5%
Telekom Srbija	Vranje	2%	9%	20%	18%	36%	16%
	Leskovac	1%	10%	16%	23%	39%	12%
Pošte Srbije (PTT usluge)	Vranje	2%	8%	20%	22%	35%	14%
	Leskovac	1%	13%	19%	22%	36%	10%
Javni servis (RTS)	Vranje	3%	14%	27%	24%	25%	8%
	Leskovac	1%	53%	24%	16%	7%	1%

Usporedni pregled zadovoljstva radom navedenih institucija nam ukazuje da nema većih razlika među građanima Vranja i Leskovca osim kada je reč o medijskom javnom servisu Srbije – RTS-u.

Naime, odnos zadovoljnih i nezadovoljnih radom EPS-a, PTT-a i Telekoma je približno isti ili barem sličan, dok je po pitanju RTS-a primetna veoma velika razlika.

Građani Leskovca pokazuju veoma visok stepen nezadovoljstva radom RTS-a, pa čak nešto više od tri četvrtine građana (77% ispitanika) tvrdi da nije zadovoljno radom državne televizije čiji se rad do sada finansirao od strane građana, i finansiraće se barem do jula ove godine.

Sažetak

- ✓ Teška ekonomska situacija na jugu Srbije u velikoj meri utiče na građane Vranja i Leskovca i „boji“ njihove odgovore po većini pitanja, pa čak i onih koja se tiču rada javne uprave.
- ✓ Veoma visok procenat nezaposlenih građana u ova dva grada je jasno izražen kroz 24% nezaposlenih ispitanika čiji su odgovori zabeleženi u ovom istraživanju. Uključujući i penzionere, skoro dve petine građana u sklopu ova dva grada trenutno ne privređuje i oslanja se na državni budžet.
- ✓ Ispitanici iz Vranja i Leskovca u najvećoj meri izbegavaju kontakt sa ustanovama, službama i institucijama bilo koje vrste. Svaki drugi punoletni građanin tvrdi da veoma retko dolazi u kontakt sa gradskim službama.
- ✓ Ovaj podatak u najvećoj meri opisuje prosečnog građanina Vranja i Leskovca koji, isključivo kada je na to primoran radi pribavljanja potrebne dokumentacije, odlazi u gradski administrativni centar.
- ✓ Slična je situacija i kada je reč o republičkim ustanovama. Dakle, građani još uvek nisu izgradili rutinu kada je u pitanju kontakt sa bilo kojim organom javne uprave i svaki odlazak u neku od javnih ustanova za njih predstavlja neku vrstu izazova.
- ✓ Gradski uslužni centar predstavlja ključni most između građana i administracije. Ovo je jedan od najbolje ocenjenih delova lokalne administracije u većini opština/gradova u Srbiji i institucija čiji rad znatno olakšava posao prosečnog građanina u gradskoj upravi.
- ✓ Ipak, osim uslužnog centra, rad ostalih gradskih službi je znatno lošije ocenjen od strane ispitanika. Ako dobijene odgovore analiziramo tako što napravimo srednju prosečnu ocenu (gde je 1=uopšte nije zadovoljan, a 5=veoma je zadovoljan), uočavamo da su samo četiri institucije dobile srednju ocenu koja je veća od 3: *Uslužni centar (3,45)*, *Opšti poslovi (opštinska pisarnica) – 3,32*, *Zaštitnik građana (3,22)* i *društvene delatnosti (3,09)*.
- ✓ Ključni razlog za ovako loše ocene rada gradskih službi leži pre svega u komunikacionim problemima koje građani imaju prilikom posete nekoj od njih. Sve neprijatnosti zbog kojih građani izbegavaju kontakt sa gradskom administracijom su, pre svega, proceduralne prirode.
- ✓ Gotovo trećina ispitanika tvrdi da je najveći komunikacioni problem saradnje sa gradskim službama komplikovanost procedura, pribavljanje raznolike dokumentacije, „šetanje“ od šaltera do šaltera kako bi sva dokumentacija bila pribavljena i, naravno, finansijski troškovi koji sve to prate.

- ✓ Rad gradskih službi je dodatno opterećen ljudskim odnosima, tj. odnosom službenika prema građaninu koji je došao radi rešenja svog predmeta, ostvarivanje nekog prava ili ispunjavanje neke obaveze.
- ✓ Čak 74% ispitanika tvrdi da je prilikom komunikacije sa gradskim službenikom doživelo neku vrstu neprijatnosti.
- ✓ U najvećem broju slučajeva, neprijatnosti se odnose na završavanje poslova rođacima i prijateljima preko reda (22% ispitanika), a potom i višestruko vraćanje po dodatnu dokumentaciju (18% ispitanika).
- ✓ Bez obzira na to što većina građana tvrdi da je doživela neku neprijatnost od strane gradskog službenika koji ih je primio, nešto manje od trećine je pokušalo da mu ukaže na to, a tek 17% građana se žalilo nadležnima na ovakvo postupanje prema njima od čega većina samo usmenim putem.
- ✓ Procenat onih koji su se žalili na rad državnih institucija i organa je još manji u odnosu na one koji su se žalili na rad gradskih službi i iznosi svega 4%!
- ✓ Kada je u pitanju odnos građana prema korupciji unutar gradske administracije, i pored toga što su svesni negativnog uticaja korupcije, građani su itekako spremni da iskoriste „prednosti“ koje im nudi korupcija radi rešavanja svog predmeta ili problema pred gradskim organima.
- ✓ Mehanizmi kojim građani najčešće pribegavaju se odnose na korišćenje veza i poznanstava radi rešavanja nekog problema (čak 54% ispitanika) kao i direktno „čašćavanje“ 45% ispitanika!
- ✓ Ni rad komunalnih preduzeća, pa i zaposlenih u javnim i privatnim preduzećima koje se bave komunalnim uslugama nije pošteđen kritika građana koji su učestvovali u istraživanju.
- ✓ Ako je suditi na osnovu nalaza našeg istraživanja, postoje tri urgentna komunalna problema na kojima se treba raditi, a to su: **održavanje gradskih saobraćajnica** (čak dve trećine ispitanih), **usluge koje pružaju gradska parkirališta** (51%) i **usluge održavanja čistoće, javnih površina i grobnih mesta** (polovina ispitanih).
- ✓ Ova tri komunalna problema su potvrđena i odnosom građana prema stručnosti ljudi koji su zaposleni u preduzećima koja regulišu navedene komunalne oblasti. Zaposleni u ovim preduzećima su ocenjeni kao najmanje stručni za obavljanje poslova za koje su plaćeni.
- ✓ Osim neadekvatnog rada pojedinih komunalnih preduzeća, građani Vranja i Leskovca su iskazali veliko nezadovoljstvo radom zdravstvenih ustanova, republičkih inspekcija, i Nacionalne službe za zapošljavanje u svom gradu.

- ✓ Ove tri ustanove su posebno apostrofirane od strane ispitanika, mada su građani Vranja pokazali i visok stepen nezadovoljstva radom policijske uprave i sudskih organa što je posledica trenutne bezbednosne situacije u ovom gradu.
- ✓ Kada je reč o preduzećima poput Telekomu, PTT-a, RTS-a, EPS-a, građani najviše nezadovoljstva iskazuju prema radu RTS-a i EPS-a, pa tako čak 77% građana Leskovca nema razumevanja za uređivačku politiku medijskog javnog servisa Srbije.

ZAVRŠNI ZAKLJUČCI

U svakodnevnom životu građani Srbije komuniciraju i dolaze u dodir sa državnom administracijom, organima državne uprave, lokalne samouprave, brojnim republičkim institucijama, agencijama, fondovima i sl. Tom prilikom se građani, kao korisnici usluga ovih organa veoma često susreću sa raznim preprekama u ostvarivanju svojih prava, sa nepotrebnim i komplikovanim procedurama, ali i lošim radom i samovoljom državnih službenika.

Rezultati ovog istraživanja su potvrdili da više od polovine građana juga Srbije nije zadovoljno radom organa državne uprave i lokalne samouprave niti kvalitetom rada službenika tih organa i institucija. Najmanje je zadovoljno odnosom tih istih službenika prema građanima. Iako su građani Jablaničkog i Pčinjskog okruga prepoznawali slučajeve kada su im prava uskraćena ili povređena, nalazi istraživanja pokazuju da se retko kad žale na rad službenika ili rad samog organa, uglavnom zbog nepoverenja da će njihova žalba imati ikakvog uticaja ili usled neinformisanosti na koji način i kome mogu da se obrate za zaštitu svojih prava.

Nepoznavanje mehanizama za zaštitu i ostvarivanje sopstvenih prava, kao i nepoverenje koje građani gaje ka institucijama sistema, dovodi do povećanja korupcije u organima javne uprave. Više od polovine građana pribegava "vezama" kako bi ostvarili svoja prava dok 45% njih kaže da bi direktno "častilo" državnog službenika samo kako bi dobio uslugu po koju je došao. Takođe, građani Leskovca i Vranja rad pojedinih gradskih službi, odeljenja republičkih inspekcija, preduzeća kojima su povereni komunalni poslovi, zdravstvenih ustanova percipiraju kao izuzetno loš, što kod njih uzrokuje veliko nezadovoljstvo. Nezadovoljstvo je prouzrokovano ponajviše lošom komunikacijom službenika sa građanima kao korisnicima usluga.

Rezultati istraživanja pokazuju da je prisutna konstantna potreba za informisanjem i edukacijom građana o njihovim pravima, načinima ostvarivanja i zaštite istih kod nadležnih institucija. Da bi se to postiglo, potrebno je učiniti te informacije razumljivim i lako dostupnim svim građanima, naučiti ih kako da koriste raspoložive mehanizme za ostvarivanje svojih prava, odnosno pružiti im adekvatnu pomoć i pravni savet.

Takođe, neophodno je motivisati građane, da uz pomoć organizacija civilnog društva (OCD), utiču na rešavanje administrativnih problema sa kojima se svakodnevno susreću i da vrše pritisak na organe javne uprave i državnu administraciju da svoj rad usklade sa principima dobre uprave, poštuju ih i primenjuju u potpunosti.

Literatura

- Milenković Dejan: „Princip dobre uprave“, autorski tekst, april 2012
- Program Ujedinjenih nacija za razvoj: „Uprava za održivi ljudski razvoj“, Njujork, 1997
- Milenković Dejan: „Javna uprava“, autorizovana skripta, Beograd 2011.
- Anan Kofi: Preventing War and Disaster: 1999 Annual Report on the Work of the Organization, Njujork, 1999.
- Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens, United Nation publication, 2007.
- European Code of Good Administrative Behaviour, European Parliament, 2001
- Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Communities, (2000/C 364/01)
- Survey - Principles of Good Administration in the Member States of the European Union, Swedish Agency for Public Management, 2004
- Zakon o državnoj upravi
- Zakon o opštem upravnom postupku
- Odluka o Gradskoj upravi Grada Leskovca
- Odluka o organizacije Gradske uprave Grada Vranje
- Predlog Kodeksa dobre uprave
- Gilman C. Stuart: „*Etics Codes and Codes of Conducts as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comperative Successes and Lessons*“, prepared for PREM, World Bank, Washington, DC, 2005.
- Priručnik za praćenje rada lokalne samouprave, više autora, Misija OEBS u Srbiji, 2008.
- Nenadić Nemanja: „*Javnost rada: Priručnik za radna tela za praćenje primene Etičkog kodeksa ponašanja funkcionera lokalne samouprave*“, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2007
- Vujčić Dejan: „*Vodič kroz postupak radaradnih tela za praćenje primene Etičkog kodeksa ponašanja funkcionera lokalne samouprave*“, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2007
- Nenadić Nemanja: „*Sukob interesa: Priručnik za radna tela za praćenje primene Etičkog kodeksa ponašanja funkcionera lokalne samouprave*“, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2007
- Zakon o državnim službenicima
- Kodeks ponašanja državnih službenika
- Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave u Srbiji
- Model Kodeksa ponašanja zaposlenih u upravi i javnim službama u gradovima i opštinama u Srbiji
- Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada Centra za socijalni rad
- Pravilnik o pravilima ponašanja poreskih službenika i nameštenika u Ministarstvu finansija – Poreskoj upravi

O PROJEKTU

ZAŠTO „ISPRAVIMO KRIVE DRINE!“?

- Zato što prepoznajemo i identifikujemo, a zatim i javno, na Internetu, evidentiramo brojne administrativne i druge probleme sa kojima se građani susreću prilikom ostvarivanja različitih prava kod institucija vlasti.
- Zato što utičemo na rešavanje evidentiranih problema i administrativnih prepreka, odnosno zato što „ispravljamo krive drine“ suštinski.
- Zato što motivišemo građane da i sami odlučnije stanu u odbranu sopstvenih i prava svojih sugrađana, boreći se protiv nepravde uvek kad je moguće.
- Zato što utičemo na vršioci javnih funkcija da svoj rad što više usklade sa opšte prihvaćenim principima dobre uprave gde državna administracija jeste uslužni servis, a ne gospodar sudbina.

KOJI SU PROBLEMI?

- Svakodnevno imamo različite poteškoće prilikom ostvarivanja naših građanskih, ustavnih, zakonskih, ljudskih, građanskih i drugih prava, najčešće u odnosu sa državnim aparatom.
- Prečesto se susrećemo sa samovoljom, neprofesionalnošću i nezakonitim radom državnih organa, kao i drugih pravnih lica kojima su povereni javni poslovi.
- Pred nas građane se, neretko, stavljaju procedure koje zakon ne predviđa, ali se takođe i pojedinim zakonskim rešenjima krše prava građana.
- Izražena društvena apatija čini da mi kao građani veoma često nismo spremni da se uhvatimo u koštac sa nepravdom. Vera da se tako nešto može promeniti, veoma je mala.

KAKO POMAŽEMO?

- Uspostavili smo besplatnu pravnu pomoć primarno namenjenu građanima 13 opština i gradova Jablaničkog i Pčinjskog okruga, ali i svim građanima Srbije, u skladu sa našim mogućnostima. Pravnici koje smo angažovali pružaju savetodavnu i praktičnu pravnu građanima kojima su prava ugrožena usled lošeg rada organizacija i institucija koja imaju javna ovlašćenja. Pored saveta, građani dobijaju i praktičnu pomoć pri izradi žalbi, predstavki i drugih dokumenata.
- Pokrenuli smo nacionalni Internet portal na adresi: www.netrpimnepravdu.rs. Na ovom sajtu koji trenutno posećujete građani iz cele zemlje imaju prilike da učestvuju u radu [FORUMA](#) preko koga mogu da se obrate za savet i pomoć. Takođe, građani mogu da komuniciraju međusobno i pomažući jedni druge.
- U zasebnom delu Internet portala, u svojevrsnom online katalogu administrativnih problema, javnost se može upoznati sa svim problemima koje smo identifikovali, kao i rešenjima koja predlažemo i sa tim šta smo do sada preuzeli povodom specifičnog problema.
- Koristimo adekvatne mehanizme, zavisno od vrste i tipa identifikovanog problema, pokrećemo javne kampanje radi rešavanja problema koji ugrožavaju prava građana, te pokrećemo i sve raspoložive pravne radnje kod nadležnih institucija kao što su Ustavni Sud, Upravni Sud, Zaštitnik građana, nadležna ministarstva, Vlada, itd.



www.netrpimnepravdu.rs

