



**Godišnji akcioni program IPA 2015 za Srbiju -  
Sektorski reformski ugovor za reformu javne uprave**

**Podrška vidljivosti i komuniciranju reforme  
javne uprave u okviru Sektorskog reformskog  
ugovora za reformu javne uprave**

**EuropeAid/138101/DH/SER/RS**

## **Izveštaj o situacionoj analizi**

*Finalna verzija 31/05/2019*

## Sadržaj

Spisak skraćenica .....	2
1. Sažetak.....	3
2. Uvod .....	4
2.1 Cilj situacione analize .....	4
2.2 Metodološki pristup.....	4
3. Pregled RJU/UJF u Srbiji .....	5
3.1 Opšta komunikacija RJU – zaključci .....	9
4. Kapaciteti zainteresovanih strana.....	10
4.1 Centralni nivo .....	10
4.2 Nivo lokalnih samouprava.....	16
4.3 Kapaciteti zainteresovanih strana – zaključci.....	18
5. Postojeća onlajn komunikacija i naponi glavnih zainteresovanih strana u cilju jačanja svesti .	19
5.1 Analiza veb-sajtova RJU/UJF .....	19
5.2 Analiza društvenih medija .....	23
5.3 Veb-sajtovi i društveni mediji – zaključci .....	26
6. Analiza pokrivenosti RJU/UJF u štampanim, onlajn i elektronskim medijima .....	27
6.1 Pokrivenost u medijima – zaključci .....	29
7. Percepcija javnosti o reformama RJU/UJF .....	29
7.1 Percepcija javnosti o reformama – zaključci .....	32
8. Nivo svesti o podršci Evropske unije .....	32
8.1 Nivo svesti o podršci Evropske unije – zaključci .....	33
9. Ključni nalazi i preporuke .....	34
10. Spisak aneksa.....	36

## Spisak skraćenica

Skraćenica	Značenje
AP	Akcioni plan
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
EUD	Delegacija Evropske unije u Beogradu
FGD	Diskusija fokus grupe
IPA	Instrument za pretprištopnu pomoć
ZOUP	Zakon o opštem upravnom postupku
LSU	Lokalna samouprava
MEI	Ministarstvo za evropske integracije
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MF	Ministarstvo finansija
NAJU	Nacionalna akademija za javnu upravu
NVO	Nevladina organizacija
KSCD	Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom
POU	Partnerstvo za otvorenu upravu
RGOU	Radna grupa za otvorenu upravu
KITEU	Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu
JUM	Jedinstveno upravno mesto
RJU	Reforma javne uprave
UJF	Upravljanje javnim finansijama
SJI	Službenik za javno informisanje
RSJP	Republički sekretarijat za javne politike
PR	Odnosi sa javnošću
SA	Situaciona analiza
SBS	Sektorska budžetska podrška
SRU	Sektorski reformski ugovor
TP	Tehnička podrška
TTP	Tim za tehničku podršku
ToR	Projektni zadatak
V&C	Vidljivost i komunikacija

## 1. Sažetak

Situaciona analiza je sačinjena kao osnova za definisanje delotvornog Komunikacionog okvira za ostvarivanje vidljivosti i komunikacije o reformama javne uprave i upravljanja javnim finansijama. Analizirano je trenutno komunikaciono okruženje i naponi za podizanje nivoa svesti u vezi sa celokupnom reformom javne uprave i upravljanjem javnim finansijama (uključujući i POU), zajedno sa uticajem tih napora na svest građana.

SA (zasnovana na istraživanjima, intervjuima, diskusijama fokus grupa, analizama, istraživanju dokumenata, itd.) dovela je do zaključaka sažetih u nastavku, potvrđujući pretpostavke iz Projektnog zadatka i dalje naglašavajući potrebu za poboljšanjem komunikacionih kapaciteta institucija uključenih u RJU i unapređivanjem komunikaciju o reformi u javnosti.

Nalazi analize pokazuju da je potrebno poboljšati internu komunikaciju i identifikovati mehanizme za efikasniju koordinaciju između zainteresovanih strana, zajedno sa jasnim, jasno definisanim procedurama za internu i eksternu komunikaciju. Raspoloživi finansijski resursi za komunikaciju o RJU moraju biti udruženi kako bi se postigli efekti zajedništva.

SA je utvrdila da postoje svi glavni kanali komunikacije (događaji, tradicionalni mediji, veb-sajtovi, društveni mediji). Uz nedostatak strateškog pristupa, postoji potreba za ojačavanjem timskog rada između zainteresovanih strana i za kontinuiranom podrškom u implementaciji komunikacionih aktivnosti. Ključni izazov za vidljivost RJU i UJF je opšte mišljenje da je reforma javne uprave proces koji se nikada ne završava i koji traje godinama. Čak i reč „reforma“ ima negativnu konotaciju i postoji mnogo nepoverenja kada su u pitanju mogućnosti za promenu. Ciljevi, kao što su profesionalizacija, modernizacija, depolitizacija i racionalizacija, stalno se ponavljaju.

Što se tiče svesti o RJU, 24% ispitanika osnovnih istraživanja zna šta je RJU, 26% nikada nije čulo za taj proces, dok 46% navodi da imaju svest o konceptu RJU, ali ne znaju šta podrazumeva. Kada je u pitanju svest o UJF, situacija je slična - iako se UJF sprovodi u protekle dve godine, samo 20% ispitanika je upoznato s njim, dok 36% njih uopšte nije čulo za UJF. Drugi deo SA potvrdio je da su kanali komunikacije kojima je javnost više naklonjena televizija, veb-sajtovi i društveni mediji.

„Prevođenje“ reformi RJU/UJF i prednosti razumljivijeg i jasnijeg jezika, uz davanje praktičnih primera i postignuća kako bi se pokazao stvarni napredak, takođe je jedan od glavnih izazova. Građani ne moraju da znaju da li su neke novine u njihovoj administraciji proizvodi RJU, ali je važno da budu svesni da su one deo nastojanja Vlade da stvori javne usluge koje su otvorene, pravedne, prilagođene korisniku i napravljene po meri za građane i privredu.

Negativan odnos prema državnoj službi kao sporog, birokratskog i skupog, a prema javnim službenicima kao nedovoljno kompetentnim još uvek je prisutan, što je vidljivo iz diskusija fokus grupa. Stoga, komunikacija o reformi javne uprave na svim državnim nivoima mora biti usmerena na pružanje novih rešenja koja donose vidljive koristi za građane i privredu.

Nedovoljno prepoznavanje podrške EU procesima RJU potvrđuju i rezultati situacione analize. Javnost je umereno svesna značajnih finansijskih sredstava koji su obezbeđeni. Iako je 15% anketiranih izjavilo da je EU najveći donator Srbije, većina ispitanika (19%) stavila je Kinu, Nemačku (18%) i Rusiju (15%) na vrh. Procenat od 25% ispitanika smatra EU ključnim izvorom sredstava za RJU, dok još 23% veruje da je Nemačka pružila najviše pomoći. Stoga, još jedan izazov za ovaj projekat i sve zainteresovane strane uključene u komunikaciju RJU/UJF predstavlja i osiguravanje da podrška EU bude prepoznata i jasno povezana sa pozitivnim iskustvima građana.

Složenost RJU/UJF procesa donosi mnoge komunikacione izazove, koji će biti ublaženi fokusiranjem na: rezultate i postignuća umesto na procedure i aktivnosti; dalje jačanje kapaciteta zainteresovanih strana da efikasno komuniciraju; definisanje relevantnih poruka koje interesuju ciljnu publiku; davanje pojednostavljenih informacija nacionalnim i lokalnim medijima i stvaranje jakih medijskih partnerstava.

## 2. Uvod

### 2.1 Cilj situacione analize

Cilj ove situacione analize (SA) je da predstavi trenutno stanje u aktivnostima za poboljšanje vidljivosti i komunikacije u vezi sa celokupnim programom reforme javne uprave i upravljanja javnim finansijama (uključujući Partnerstvo za otvorenu upravu (POU)), kao osnovu za definisanje zdravog i delotvornog komunikacionog okvira RJU.

Za tu svrhu, TTP je ispitao, u bliskoj koordinaciji i saradnji sa korisnicima:

- postojeće komunikaciono okruženje (kapacitete, procese, procedure)
- postojeće napore komunikacije i podizanja svesti korisnika ovog projekta i njihovu medijsku pokrivenost,
- ishode/efekte tih napora (svest građana i javnih službenika o RJU/UJF).

Na osnovu podataka i informacija u vezi sa trenutnim stanjem komunikacionih kapaciteta, procesa, korišćenih alata, postignutih rezultata i posledica među internom i eksternom javnošću, SA pruža nalaze i preporuke za unapređenje komunikacije o RJU i UJF, uključujući POU inicijativu, kao i podršku EU Srbiji u tom pogledu. Takođe, postavlja osnovu za merenje efekata i rezultata budućih aktivnosti za poboljšanje komunikacije i vidljivosti.

### 2.2 Metodološki pristup

Da bi se izvršila sveobuhvatna analiza, korišteni su elementi empirijskih i analitičkih pristupa, kao što su osnovno istraživanje, analiza internet mreže, analiza društvenih medija, analiza medija i interpretativni, holistički pristup, kao što su fokus grupe. Razvoj SA se sastojao od dve faze: prikupljanja podataka i analitičke faze. Imajući u vidu složenost zadatka i sveobuhvatan horizontalni značaj RJU i UJF, sprovedene su sledeće vrste istraživanja<sup>1</sup>:

#### Kvantitativno istraživanje

- istraživanje postojećih dokumenata relevantnih za vidljivost i komunikaciju o RJU i UJF;
- praćenje i merenje trenutnih i prethodnih aktivnosti za poboljšanje vidljivosti i komunikacije i njihovih efekata;
- istraživanje postojećih komunikacionih procesa za eksternu i internu komunikaciju.

#### Kvalitativna analiza

- analiza sadržaja komunikacije o RJU do sada: stil izražavanja (pozitivan/negativan; jednostavan i obilan/administrativan i nerazumljiv);
- trenutni i prethodni pristup: proaktivan/reaktivan.

Pristup u analitičkoj fazi bio je opisan i istovremeno procenjivao statističku vezu između dostupnih podataka. Periodi prikupljanja podataka su navedeni u dokumentu Okvir SA, koji je razvijen i dogovoren sa glavnim korisnicima. Opis svakog korišćenog alata (npr. period za sprovođenje/razvoj, ključni demografski pokazatelji, procedure, obuhvaćene geografske oblasti, vrste ispitanih dokumenata) dat je u okviru SA, kao i u pojedinačnim detaljnim izveštajima, priloženim uz sadašnju analizu.

Ispitano je sadašnje komunikaciono okruženje, konkretnije:

- relevantni RJU/UJF dokumenti,
- kapaciteti (ljudski, tehnički i finansijski),
- zainteresovane strane (komunikacija unutar i između relevantnih institucija i organizacija),

---

<sup>1</sup> Kao što je navedeno u Aneksu 1 – Okvir situacione analize

- procesi (alati, tehnike i kanali, uključujući medije, veb-sajtove i društvene medije),
- stav javnosti o RJU/UJF.

### Instrumenti

U cilju sprovođenja pomenutih istraživanja, korišteni su sledeći instrumenti/metode:

- osnovno istraživanje (građani)
- upitnici/opširni intervjui (državni službenici)
- fokus grupe (službenici i službenici LSU)
- fokus grupe (građani)
- onlajn anketa (službenici LSU)
- analiza postojanja mehanizama praćenja
- radionica zainteresovanih strana/izrada SWOT analize
- naknadno istraživanje/pregled dokumenata

Za konkretne kvantitativne instrumente/metode, razvijene su specifične metodologije (npr. za osnovno istraživanje ili fokus grupe) i one su predstavljene u Aneksu 2 koji je priložen uz ovaj izveštaj.

### Kriterijumi

Analiza korištenjem gore navedenih instrumenata izvršena je prema sledećim kriterijumima:

- prepoznavanje
- doslednost
- ujednačenost (primena standarda)
- jasnoća
- svrha/značaj
- efikasnost.

## **3. Pregled RJU/UJF u Srbiji**

Ovaj pregled se zasniva na proceni vidljivosti i aspekata komunikacije o RJU/UJF (uključujući POU) kroz analizu sledećih dokumenata:

- Strategija reforme javne uprave (2014) u Republici Srbiji,
- Izveštaj akcionog plana RJU 2015 - 2017, Aneks 1: Implementacija Akcionog plana 2015 - 2017 - doprinos odgovornih institucija,
- Akcioni plan RJU 2018 -2020,
- Program/izveštaj o reformi UJF za period 2015-2017,
- Finalni izveštaj - samoprocena implementacije AP-POU za 2016-17,
- Akcioni plan za POU Srbije, 2018-2020,
- Indikativni strateški dokument za Srbiju za period 2014-2020,
- Strategija za razvoj elektronskog upravljanja 2015-2018,
- Izveštaj EU o napretku za Srbiju 2018,
- Izveštaj programa SIGMA o monitoringu za Srbiju, 2017 i
- Zakon o javnoj upravi.

Strategija RJU Republike Srbije, usvojena 2014. godine, ima za cilj transformaciju “državne” uprave u Srbiji (kao instrumenta političke moći) u sistem “javne uprave”, koji pruža sveobuhvatni javni servis za građane i privredu. U skladu s tim, ključni fokus u komunikaciji o reformi javne uprave na svim državnim nivoima mora biti obezbeđivanje novih rešenja koja donose vidljive koristi za građane i privredu.

Dok Strategija reforme javne uprave reguliše zakonski, efektivan, efikasan i ekonomičan rad javnih vlasti i organizacija, ostale strategije i javne politike u određenim oblastima su usmerene na usluge

koje se tiču tih oblasti. Iako su kreirane odvojeno, Strategija reforme javne uprave i druge strategije usmerene ka određenim oblastima i javne politike moraju se zajednički primenjivati i pokazati da reforma državne uprave zahvata sve pore društva i državnog aparata i horizontalno povezuje usluge pružene građanima i privredu.

RJU i evropske integracije su dva međusobno povezana procesa. Iako ne postoji posebna evropska pravna tekovina koja se odnosi na sistem javne uprave, proces evropskih integracija primorava Srbiju da modernizuje sopstvenu javnu upravu usvajanjem standarda i principa iz Evropskog upravnog prava, Evropskog administrativnog prostora i programa SIGMA. Implementacija ovih principa je od velikog interesa za građane Srbije i stoga je važno da građani budu svesni napora i rezultata koji proizlaze iz njihove implementacije.

**Strategija RJU za 2014. godinu** ne prepoznaje kao poseban problem način na koji opšta javnost doživljava javnu upravu, odnosno nužnost kontinuirane komunikacije sa javnošću<sup>2</sup> o promenama i reformskim procesima u državnoj upravi. Za razliku od Strategije reforme javne uprave, Program reforme upravljanja javnim finansijama (PRUJF) predviđa aktivnosti koje poboljšavaju vidljivost, komunikaciju i podizanje svesti. Strategija za razvoj elektronskog upravljanja 2015-2018 je takođe predviđala ove aktivnosti.

U okviru prva četiri strateška cilja Strategije RJU nije planirana komunikacija sa javnošću po pitanju strateških promena koje su rezultat reforme javne uprave, kao i jačanja javne podrške procesu RJU. Međutim, značaj učešća građana je prepoznat u novom zakonodavstvu, nedavno usvojenom: Zakon o javnoj upravi (Član 77) i Zakon o lokalnoj samoupravi. Mere u okviru cilja pet Strategije reforme javne uprave, čiji je cilj poboljšanje transparentnosti, etičkog i odgovornog pristupa u obavljanju dužnosti javne uprave, predstavljaju dobru osnovu za izgradnju opšte komunikacije o RJU, koja se odnosi na zajedničke interese ljudi, demistifikaciju rada Vlade, kao i otvorenost javne uprave za širu javnost.

Evropska unija prati i snažno podržava RJU. **Izveštaj EU o napretku za 2018. godinu** zabeležio je nedostatak opšte komunikacije o ključnim aktivnostima vlade na planiranju zakonodavstva i radu s javnošću. Slični nedostaci u komunikaciji sa javnošću su identifikovani za UJF, navodeći da ključne mere transparentnosti budžeta nisu ispunjene. U izveštaju je naglašena važnost daljeg jačanja nezavisnog nadzora nad eksternim telima za administrativnu kontrolu (nadzorni mehanizmi), budući da oni pružaju pravo „građanima” na dobru administraciju.

Tokom implementacije akcionog plana RJU i drugih srodnih politika i strategija RJU, do 2018. godine postignuti su značajni rezultati, koji su podstakli promene u mnogim oblastima javne uprave. Međutim, još uvek ima mnogo posla koji treba obaviti, a koji je prebačen za naredni period. **Izveštaj o akcionom planu RJU 2015-2017** ističe sledeća glavna dostignuća koja su bliska načinu na koji građani razumeju RJU i vidljive rezultate: elektronska prijava beba, portal otvorenih podataka, sistem državnih službenika u lokalnoj samoupravi, budžetski suficit, učešće građana u određivanju budžeta, zaštita uzbunjivača. Takođe naglašava niz prioriteta za period 2018-2020. godine koji su takođe od interesa za javnost, kao što su: reforma plata, elektronske javne nabavke, jedinstveno upravno mesto, elektronska prijava za informativne brošure, itd. Iako je mnogo toga postignuto prilikom implementacije različitih mera RJU, nakon čega su usledili medijski nastupi visokih vladinih zvaničnika, “Digitalizacija državne uprave” je mera RJU koja je postala glavna u javnoj percepciji aktuelne reforme javne uprave.

Ciljevi 1, 2, 4 i 5 Strategije RJU sadrže mere i rezultate sa visokim potencijalom da o njima bude efikasno obavještena opšta javnost, što je i učinjeno u protekle četiri godine:

Cilj 1: Unapređenje organizacionih i funkcionalnih podsistema javne uprave

- elektronska registracija beba (šire promovisana u javnosti)
- Nacionalni portal otvorenih podataka <https://data.gov.rs/sr>

---

<sup>2</sup> Više detalja je dostupno u Aneksu 2 – Pregled komunikacije o RJU u Srbiji.

- Portal elektronske uprave <https://www.euprava.gov.rs> (760.000 registrovanih korisnika) / Tokom 2016. i 2017. godine ove usluge su kontinuirano promovisane kroz društvene mreže i medije
- Štednja u državnom budžetu u iznosu od 180 miliona evra uzrokovana zabranom novog zapošljavanja u javnom sektoru (počevši od 2013. godine).
- Izrađen je veb-sajt za praćenje procesa racionalizacije <http://www.pracenjereformi.info>

Cilj 2: Uvođenje harmonizovanog sistema javnih usluga oslanjajući se na zasluge i unapređenje upravljanja ljudskim resursima

- Osnivanje Nacionalne akademije za javnu upravu
- Veb-sajt [www.napa.gov.rs](http://www.napa.gov.rs)

Cilj 3: Jačanje upravljanja javnim finansijama i javnim nabavkama

- Otvoreno je Pregovaračko poglavlje 32 - Finansijska kontrola
- Otvoreno je Pregovaračko poglavlje 5 - Javne nabavke
- Veb-sajt Centralna jedinica za harmonizaciju (CJH)

Cilj 4: Jačanje pravne sigurnosti i unapređenje poslovnog okruženja i kvaliteta usluga javne uprave

- Sistem jedinstvenog upravnog mesta i poboljšanje u pružanju usluga u odabranim oblastima (npr. „e-beba“, „e-vrtić“)
- Razmena 6 najvećih baza podataka, uključujući oko 80% podataka iz zvaničnih evidencija (podrška implementaciji Zakona o opštem upravnom postupku/ZOUP („eZUP“))
- Novi Zakon o opštem upravnom postupku
- Kampanja - Dobra Uprava „Uprava po meri svih nas“
- Zajednički projekat i kampanja „Ja, u centru pažnje“ / [www.mojauprava.rs](http://www.mojauprava.rs) (EPuS i CEP)
- Novi Zakon o inspekcijском nadzoru – veb-sajt [www.inspektor.gov.rs](http://www.inspektor.gov.rs)

Cilj 5: Unapređenje transparentnosti, etički i odgovoran pristup u ispunjavanju obaveza javne uprave

- Objaviti takozvani Građanski budžet na centralnom nivou i na nivou jedinica lokalne samouprave
- Implementacija POU (o kome se nije dovoljno govorilo u javnosti)
- Uvođenje instituta uzbunjivača / Zakona o zaštiti uzbunjivača - sprovedena je medijska kampanja za podizanje svesti „Uzbunjivači jačaju“.
- Visoko prisustvo u medijima nezavisnih eksternih nadzornih upravnih tela: Ombudsman i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu ličnih podataka

Prioriteti, mere i rezultati koji su u planu da budu postignuti u naredne dve godine (prema AP 2018-2020) moraju biti još vidljiviji. Identifikovani prioriteti sa visokim potencijalom za komunikaciju sa opštom javnošću detaljno su predstavljeni u Aneksu 2 ove Situacione analize, a mogu se sumirati na sledeći način:

Cilj 1: Unapređenje organizacionih i funkcionalnih podsistema JU

- Uspostavljanje centralnog registra građana i poboljšanje postojećih registara
- Pojednostavljenje administrativnih procedura relevantnih za poslovanje u Republici Srbiji
- **Dalji razvoj portala e-uprave** (brza i efikasna razmena podataka između državnih institucija, bez potrebe da građani prikupljaju dokumente)
- Implementacija „e-ZUP“

Cilj 2: Uvođenje harmonizovanog sistema javnih usluga oslanjajući se na zasluge i unapređenje upravljanja ljudskim resursima

- Zakoni kojima se reguliše jednak status, plate i drugi oblici nagrađivanja zaposlenih u javnim službama, javnim agencijama i drugim organima i organizacijama osnovanim od strane Republike Srbije



### Cilj 3: Jačanje upravljanja javnim finansijama i javnim nabavkama

- Razvijanje budućeg sistema elektronskih nabavki u RS (*podnošenje „e-ponuda”, „e-aukcije”, „e-dinamički sistem nabavke”, „e-katalozi”, itd*) stvorilo je novu osnovu i identifikovani su novi pravci za budući razvoj „e-nabavke” u Republici Srbiji
- Podizanje svesti poreskih obveznika o rezultatima u modernizaciji finansijske kontrole i nabavke
- Redovno objavljivanje, uz prateću promociju, profila godišnjeg izvršenja budžeta i ukupnih i detaljnih izveštaja o izvršenju budžeta (*ključne mere transparentnosti budžeta*)
- Usvajanje 5 pravilnika o planiranju i sprovođenju kapitalnih projekata

### Cilj 4: Unapređivanje pravne sigurnosti i unapređivanje poslovnog okruženja i kvaliteta usluga javne uprave

- Predložena uredba kojom se regulišu administrativne usluge na jedinstvenom upravnom mestu
- IT platforma za sve inspekcije („e-Inspektor”)
- Sve ostale usluge na „jedinstvenom upravnom mestu”.

### Cilj 5: Unapređenje transparentnosti, etički i odgovoran pristup u ispunjavanju obaveza javne uprave

- Jačanje **inicijative otvorenih podataka** i transparentnosti JU
- Izmene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (*kritika stručne javnosti o isključivanju javnih privrednih subjekata može izazvati negativan PR*)
  - Uvođenje nove obaveze – „e-prijava” za **informativne brošure/biltene** (*Informatori o radu*), promovisanje priručnika za javnost, civilno društvo, biznis i medije (AP 2018-20).
- Portal otvorenih podataka (<https://data.gov.rs/sr/>) - dobar potencijal u 6 oblasti  
Izmenjen i dopunjen (06/2018) Zakon o javnoj upravi, Član 77 (omogućiti učešće zainteresovane javnosti u proces donošenja odluka o kreiranju politike)
- Obaveza svih tela i organizacija JU da razviju planove integriteta<sup>3</sup> - kao jednu od ključnih mera prevencije korupcije

Dalji razvoj događaja koji imaju veliki potencijal za komunikaciju sa javnošću vezan je za nove usvojene propise. U cilju dalje profesionalizacije i efikasnije administracije u korist svih građana, Vlada je usvojila devet propisa koje je MDULS predložio u decembru 2018. godine. Ti propisi, u skladu sa standardima EU, odnose se na poboljšanje vrednovanja i nagrađivanja zaposlenih u javnom sektoru, kao i na poboljšanje inspeksijskog nadzora.

Pored toga, „Okvir politike za upravljanje ljudskim resursima u državnoj upravi Republike Srbije”, dodatno unapređuje upravljanje ljudskim resursima na osnovu kompetencija i sistema zasluga. Ovaj okvir je važan za privlačenje i zadržavanje dobrih zaposlenih kroz procenu, promociju, horizontalnu mobilnost, platni sistem, profesionalni razvoj, obuku i upravljanje karijerom.

Predložene izmene i dopune Zakona o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru produžuju važenje ovog zakona do kraja 2019. godine u cilju očuvanja fiskalne stabilnosti u narednom periodu i daljeg smanjenja učešća javnog duga.

---

<sup>3</sup> U skladu sa dinamikom i smernicama koje je propisala Agencija za borbu protiv korupcije (ABPK). Plan integriteta uključuje: identifikovane oblasti i procese koji su posebno skloni rizicima od korupcije i drugih nepravilnosti; procenu intenziteta rizika u odnosu na rizik od korupcije i drugih nepravilnosti u pojedinim oblastima i procesima; mere pravne i praktične prirode koje je potrebno preduzeti kako bi se sprečili i otklonili rizici i rokovi za implementaciju takvih mera; podatke o osobama zaduženim za sprovođenje mera iz plana integriteta

Zakonom o inspekcijskom nadzoru uvedeni su moderni standardi inspekcije, posebno po pitanju jačanja preventivne i savetodavne uloge inspekcija i transparentnosti rada JU. On će poboljšati, uskladiti i koordinirati rad inspekcija na svim nivoima. Sistem „e-inspektora” treba da učini rad inspekcije efikasnijim i modernijim.

U januaru 2019. godine, MDULS je usvojila tri i reformisala dve uredbe u oblasti vrednovanja rada, kompetencija, interne klasifikacije i sistematizacije radnih mesta. Uredba o vrednovanju radne uspešnosti državnih službenika odnosi se na 20 - 30.000 zaposlenih u državnoj upravi čiji se rad ocenjuje na osnovu kompetencija, znanja, veština i ponašanja neophodnih za ostvarivanje ciljeva državne uprave. Uredba o određivanju kompetencija za rad državnih službenika definiše potrebne kompetencije, veštine, znanje i željeno ponašanje. Potom će slediti dalje promovisanje važnosti ovih uredbi, kako na internom tako i na eksternom nivou.

U istom periodu, na predlog Nacionalne akademije za javnu upravu, Vlada je usvojila Opšti program obuke zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave za 2019. godinu i Program obuke za menadžere u jedinicama lokalne samouprave za 2019. godinu.

Vlada je usvojila podzakonske akte u vezi sa Zakonom o planskom sistemu u februaru 2019. godine. Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analiza efekata javnih politika i propisa i sadržaj pojedinačnih dokumenata javne politike povećava transparentnost procesa izrade nacrti i povećava kvalitet i efikasnost javnih politika i propisa. Uredba o metodologiji za izradu srednjoročnih planova omogućava bolju prioritizaciju rashoda i efikasniju raspodelu budžetskih sredstava u srednjem roku. TTP i RSJP će razmotriti načine za promovisanje ovih značajnih poboljšanja.

### 3.1 Opšta komunikacija RJU – zaključci

Kao što je već spomenuto, Strategija reforme javne uprave za 2014. godinu nije u dovoljnoj meri prepoznala neophodnost kontinuirane komunikacije s javnošću po pitanju opšteg rada i promena državne uprave. Drugi strateški dokumenti i propisi, međutim, predviđaju vidljivost, komunikaciju, podizanje nivoa svesti, kao i učešće građana, npr. Program reforme UJF, Strategija razvoja elektronske uprave 2015-2018, Zakon o JU i Zakon o LSU.

Pažnja usmerena prema RJU povećala se u Srbiji poslednjih godina, uz dostupnost sistematičnijih informacija o situaciji i uz veći nivo svesti o RJU, kao što je navedeno u izveštaju SIGMA (novembar 2017. godine). Međutim, u Izveštaju o napretku EU 2018 naglašava se nedostatak opšte komunikacije o ključnim aktivnostima Vlade na kreiranju zakonodavstva i izveštavanju javnosti o radu. Komunikacioni naponi zainteresovanih strana su stoga očigledni, ali postoji potreba za strateškim i ojačanim obaveštavanjem o reformama.

Strategija RJU sastoji se od mera i rezultata koji imaju veliki potencijal da javnost bude efikasno obavestena o njima. Oni obuhvataju dostignuća o kojima je javnost informisana, u različitim prilikama i putem različitih medija, i prioritete za koje postoji namera da budu postignuti. Mnoge akcije Akcionog plana za RJU su podstakle promene u mnogim oblastima javne uprave, o pitanjima kojima se ranije nije bavilo, kao što su otvoreni podaci, razvoj rodno odgovornog budžetiranja i elektronsko upravljanje bez papirologije. Sve ovo treba da bude vidljivije i efikasnije predstavljeno široj javnosti.

Osnova za razvoj opšte komunikacije o RJU, koja se odnosi na interesovanje običnih ljudi o demistifikaciji upravljanja, kao i o otvorenosti javne uprave u javnosti, mora biti zasnovana na tome da svaki korak tokom RJU vodi ka vidljivim koristima za građane i privredu. U planiranju komunikacionih mera za podizanje nivoa svesti i vidljivosti, potrebno je obratiti pažnju na dvosmernu interakciju sa građanima koja će osigurati procenu koliko su građani zadovoljni pružanjem javnih usluga.

Specifični pravci za potpuno korišćenje komunikacionog potencijala biće obrađeni u Strateškom komunikacionom okviru.

## 4. Kapaciteti zainteresovanih strana

Resursi zainteresovanih strana su procenjeni na centralnim i lokalnim nivoima, stoga što predstavljaju ciljne grupe koje se u određenoj meri razlikuju kada su u pitanju njihove različite uloge u procesu reforme. Na centralnom nivou, sagovornici su bili državni službenici u institucijama sa glavnim učešćem u RJU, koji se bave prenošenjem informacija. S obzirom na to da gotovo ni nema službenika koji se konkretno bave komunikacijom o RJU na lokalnom nivou i još uvek ne postoji formalna mreža komunikatora na lokalnom nivou, ispitanici i sagovornici su bili javni službenici koji su imali učešća u komunikacionim aktivnostima.

### 4.1 Centralni nivo

Pregled komunikacionih kapaciteta, interne prakse i komunikacije sa javnošću rezultat je evaluacije **upitnika** koji su, kao uvod u **opširne intervjue**<sup>4</sup> sa relevantnim institucijama, popunjavali predstavnici sledećih institucija - glavne zainteresovane strane:

- Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, uključujući dobro upravljanje (POU)
- Ministarstvo za evropske integracije
- Ministarstvo finansija
- Republički sekretarijat za javne politike
- Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu
- Nacionalna akademija za javnu upravu
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom
- Stalna konferencija gradova i opština
- Poreska uprava (prepoznata kao veoma važna za sve građane, iako nije deo projektnog zadatka).

*Ova procena ne predstavlja komparativnu analizu već pregled kapaciteta i načina komunikacije u institucijama koje se bave reformom javne uprave.*

Da bi se dalje procenilo okruženje za komunikaciju o RJU, u decembru 2018. godine održana je **radionica zainteresovanih strana**<sup>5</sup>, koja je predstavila zapažanja sadržana u SWOT analizi ispod. Ona je praćena **diskusijom fokus grupa**, koja je održana sa državnim službenicima iz ovih institucija kako bi se pružio sveobuhvatan uvid u internu percepciju o RJU/UJF.

Donja tabela sumira glavne resurse zainteresovanih strana posvećenih komunikaciji:

	Broj osoblja		Organizaciona struktura	Komunikaciona strategija
	PR	Tehnička podrška		
MDULS	3	Agencijska podrška putem društvenih medija	Ne postoji odeljenje, trebalo bi da postoji	Ne postoji strategija, trebalo bi da postoji

<sup>4</sup> Aneks 3 – Opširni intervjui sa zainteresovanim stranama

<sup>5</sup> Aneks 4 – Izveštaj zainteresovanih strana o radionici

MEI	6 (2 delimično tehničko)		Odeljenje za komunikaciju u okviru Sektora za komunikaciju, EU	2 strategije: za process evropskih integracija i za IPA fondove sa godišnjim akcionim planovima
MF	5 + Ministarstvo	Odeljenje za IT	Odeljenje za javne poslove	Postoji
RSJP	1	1	Ne postoji odeljenje, trebalo bi da postoji	Ne postoji strategija, trebalo bi da postoji
NAJU	1	1	Ne postoji odeljenje, u procesu organizovanja radnih mesta, biće poznata uskoro	Postoji
KSCD	1	-	Ne postoji odeljenje	Ne postoji strategija, trebalo bi da postoji
KITEU	3	Sektor za IT	PR odeljenje	Postoji, plus PR plan za svaki projekat

Informacije prikazane u donjoj tabeli obuhvataju ukupne iznose iz državnog budžeta koji su dodeljeni/predviđeni za komunikacione aktivnosti i obično pokrivaju troškove za osoblje angažovano posebno za komunikaciju/PR, foto i video produkciju, usluge štampe, održavanje veb-sajtova i iznajmljivanje prostora na sajtovima, kampanje medija i kampanje društvenih medija i ostale troškove vezane za vidljivost i odnose s javnošću.

Institucija	Budžet dodeljen za komunikaciju za 2018. godinu (RSD)	Predviđeni budžet za 2019. godinu (RSD)	Predviđeni budžet za 2020 (RSD)
MDULS	16.911.269,74	21.629.000,00	-
MEI	19.330.000,00	21.420.000,00	21.720.000,00
NAJU	-	3.314.000,00	3.500.000,00
	1.617.832,00	2.196.116,00	1.906.116,00

Nalazi u vezi sa **procedurom i postupanjem u internoj i eksternoj komunikaciji** glavnih zainteresovanih strana su:

- *Interna komunikacija* - tokom intervjuja, sve institucije su izvestile da postoji prostor za poboljšanje interne komunikacije, osim KSCD (interna komunikacija je na poželjnom nivou, naglašavaju dobru saradnju sa MDULS, Radnom grupom za dobro upravljanje i EUD). Diskusije fokus grupa proizvele su sledeće nalaze u vezi sa internom komunikacijom:
  - Unutar uprave se nije adekvatno obavestavalo o RJU („ne postoji navika za korišćenjem novih alata“)
  - Interna komunikacija se oslanja na lični kontakt, čak i kada postoje jasne procedure
  - Značajan nedostatak interesovanja, motivacije i inkluzivnosti, čak i među onima kojima je jasan koncept RJU

- *Komunikacione procedure* - Samo MEI ima standardizovanu komunikacionu proceduru, sa jasnom vertikalnom hijerarhijom (pomoćnik ministra, šef Odeljenja za komunikacije, šefovi Grupa za komunikaciju EU fondova...) i dobra horizontalna praksa. Iako ne postoje standardizovane procedure u drugim institucijama, komunikacija je intenzivna i koriste se svi dostupni kanali.
- *Procedura za internet i društvene mreže (postavljanje i praćenje)* - Veoma neujednačena praksa:
  - MDULS – Veb-sajt održava profesionalna agencija, ali PR osoblje je zaduženo za pripremu i učitavanje sadržaja. Kada je reč o društvenim medijima, radi se o zajedničkom radu osoblja MDULS za odnose s javnošću i profesionalne agencije angažovane putem nabavke.
  - MEI - dve osobe zadužene za postavljanje odobrenog materijala,
  - MF i NAJU – Odeljenje za IT postavlja odobreni materijal,
  - RSJP - ne koristi društvene mreže,
  - KSCD - potpuna autonomija u pisanju, uređivanju i postavljanju,
  - MEI i MF imaju standardizovane procedure za veb-sajt, MEI ima vodič za društvene mreže, druge institucije nemaju standarde,
  - MEI i KSCD imaju svakodnevni uvid u posete veb-sajtu (KSCD ima u proseku 250 posetilaca dnevno, dok je broj dnevnih sesija do 350)
  - KITEU ima redovnu podršku Sektora za razvoj IT i elektronske uprave.
- *Postavljanje onlajn sadržaja (veb-sajtovi i društvene mreže)*
  - MDULS: jednom dnevno, često 3-4 puta na veb-sajtu, 60-70% je povezano sa RJU; 4-5 objava dnevno na društvenim mrežama (ponekad i više) – najviše na Facebooku, Instagramu
  - MEI: dnevno na veb-sajtu, Facebooku, Twitteru, YouTubeu, ne koriste Instagram
  - MF: dnevno na veb-sajtu i Facebooku, postavlja link na sajt (ministar ima lični Instagram)
  - RSJP: nedeljno; nema društvenih mreža
  - NAJU: dva puta nedeljno; nalozi na društvenim medijima pokrenuti u februaru 2019. godine; konstatovana dinamika je 2-3 puta nedeljno
  - KSCD: svakodnevno, bez procenjivanja koliko je puta direktno povezano sa RJU; Facebook i Twitter svakodnevno, povremeno YouTube i LinkedIn, nemaju profil na Instagramu,
  - KITEU: svakodnevno na sajtu, u proseku 4 objave na Facebooku i Twitteru nedeljno, ne koriste Instagram.
- *Pres kliping*
  - MDULS, MEI, MF, KITEU i NAJU - imaju ugovore sa agencijama;
  - MEI i MF - analiziraju svakodnevni kliping, prate agencije i portale (oko 100 vesti dnevno),
  - RSJP dobija kliping iz Ministarstva obrazovanja,
  - KSCD koristi Google pretragu
- *Organizacija događaja (RJU, mediji)*
  - MDULS: minimum jednom nedeljno, 3-4 puta dnevno učestvuje u raznim događajima; uglavnom svi događaji sadrže teme o RJU (dva puta mesečno su direktno povezani sa RJU); 90% događaja otvoreno za medije

- MEI: mesečno, često u partnerstvu sa nevladinim organizacijama, EU info centrom...; RJU je redovna tema; gotovo svi događaji su otvoreni za medije
  - MF: skoro svaki dan; RJU je ponekad tema; događaji uglavnom otvoreni za medije
  - RSJP: dva puta mesečno; RJU česta tema; retko prisustvo medija
  - NAJU: u proseku jednom mesečno; nije povezan sa RJU; skoro svi događaji su otvoreni za medije
  - KSCD: tri događaja mesečno u proseku; povremeno, npr: EU za građane; mediji su pozvani samo na velike konferencije,
  - KITEU: u proseku jednom mesečno; uglavnom se odnose na RJU.
- *Obuka* - Sve institucije su zainteresovane za obuku. Predložene teme / potrebe:
- MDULS: koordinacija komunikacije, digitalne veštine, prezentacijske veštine; dobra administracija: komunikacione veštine (ne nužno javni nastup), s naglaskom na internoj komunikaciji
  - MEI: napredni nivo komunikacije - PR tehnike i alati, međusektorska saradnja, studije slučaja i uspešne priče (Velika Britanija, Holandija, Francuska...); novi pristupi digitalnoj komunikaciji
  - MF: Studijske posete Evropske unije zemljama koje su uspešno implementirale RJU
  - RSJP: napredne komunikacione veštine, dvosmerna komunikacija, sertifikovani treneri za vidljivost i komunikaciju o RJU
  - NAJU: svi tipovi obuke, u zavisnosti od toga šta se nudi
  - KSCD: odnosi s medijima, umrežavanje, društvene mreže, planiranje PRa
  - KITEU: komunikacione veštine, priprema PR strategija.

Dalja zapažanja o mišljenju državnih službenika o kapacitetima i izazovima komunikacije kada je u pitanju RJU su sakupljena tokom diskusije fokusnih grupa sa državnim službenicima. Naime, pojavili su se i sledeći zaključci:

- *Razumevanje RJU uopšte:*
- RJU „novorođenčad“ (NAJU, RSJP) su dobro informisani, zainteresovani i svesni šire slike RJU;
  - Nedovoljno poznavanje opusa RJU među službenicima i šta proces RJU uključuje - svako je svestan svog područja, ali šira slika o komunikaciji o RJU nedostaje.
- *Ponavljanje tema:*
- Nedovoljno poznavanje termina komunikacije, alata i kanala
  - Prenos odgovornosti na druge
  - Postoji mnogo primera otpora promenama
  - Očekuje se da ovlašćeni menadžeri doprinesu boljoj komunikaciji, a naročito internoj komunikaciji.

Sveobuhvatna procena okruženja za komunikaciju RJU predstavljena je u SWOT-u, koji je definisan zajedno sa zainteresovanim stranama. Proces prikupljanja podataka organizovan je kao diskusija i zajednički zaključak putem konzultacija učesnika po pitanju prednosti, slabosti, mogućnosti i pretnji. Učesnici radionice za zainteresovane strane održane u decembru 2018. godine detaljno su razgovarali o svim SWOT elementima, ali je posebna pažnja posvećena slabostima kao što su: nedostatak kapaciteta, posebno ljudskih kapaciteta, nedostatak horizontalne i vertikalne koordinacije između službenika za komunikaciju, nedostatak procedura, pa čak i nejasna terminologija, negativna slika o javnoj upravi i državnim službenicima, nedovoljna zainteresovanost za medije i sl. i načini na koje bi se moglo pristupiti ovim problemima.

Zaključeno je da je poboljšanje interne komunikacije neophodno. Modaliteti za širenje pomenutih informacija bili su: pristup „od vrha prema dnu“ (vlada kroz MDULS prema drugim ministarstvima i lokalnom nivou), operativni nivo (zamenici ministara i PR službenici) i tehnički nivo – centralizovani onlajn sadržaji postavljeni na veb-sajt MDULS. Postignut je dogovor da MDULS inicira intenzivniju saradnju na svim nivoima, posebno na centralnom nivou, slanjem pisma o zainteresovanosti svim komunikatorima da se mnogo više uključe u komunikaciju o RJU.

Nastavak TOWS matrice razvio je TTP, kao model za definisanje rešenja za korišćenje prednosti i mogućnosti za prevazilaženje ili smanjenje slabosti i pretnji.

Postoje 4 kategorije strategija ili taktika za ispunjenje opšteg cilja – svest o načinu korišćenja prednosti i mogućnosti:

1. Korišćenje unutrašnjih snaga (S) kako bi se iskoristile spoljne šanse (O).
2. Korišćenje spoljnih šansi (O) za prevazilaženje unutrašnjih slabosti (W).
3. Korišćenje unutrašnjih snaga (S) kako bi se izbegle ili smanjile spoljne pretnje (T).
4. Strategije za minimiziranje unutrašnjih slabosti (W) i eventualno smanjenje spoljnih pretnji (T).

Može se dobiti konkretan vodič čitajući **zaključke** tj. **strategije** u TOWS tabeli. Stvarni komunikacioni alati za korišćenje SWOT/TOWS vodiča (strategija) zavise od raspoloživih resursa (ljudskih kapaciteta, finansija, tehničkih kapaciteta). Te aktivnosti će se razvijati sa Strateškim komunikacionim okvirom na osnovu celokupne Situacione analize.

SWOT elementi
TOWS elementi

Unutrašnje	Snage (S)	Slabosti (W) unutrašnje
	S1 Dovoljno finansijskih sredstava (budžet, fondovi/podrška EU)	W1 Nedovoljni kapaciteti
	S2 Novi početak (zakoni, uspostavljanje i jačanje institucija)	W2 Organizacija (struktura, hijerarhija, nedovoljna uključenost i interesovanje rukovodilaca)
	S3 Opšti pravac / okruženje (politička volja, svest uprave i građana o promenama)	W3 Nepostojanje procedura
	S4 Saradnja sa Organizacijama civilnog društva	W4 Nedostatak opštih informacija (šta je reforma, ko treba da je vodi)
		W5 Ne postoji jedno centralno mesto za RJU
		W6 Koordinacija
		W7 Nedovoljno informisana državna i javna uprava
		W8 Neadekvatan/nerazumljiv rečnik
		Slabosti (W) spoljne
Spoljne		W9 Negativna slika o državnoj i javnoj upravi
		W10 – Nedostatak interesovanja medija

<p>- Nedostatak znanja</p> <p>- Nedostatak svesti o zajedničkim interesima društva</p> <p>- Nedostatak kontinuiteta odnosa sa medijima</p> <p>W11 Politizacija</p> <p>W12 Navike</p> <p>W13 Nedovoljna profesionalnost</p>		
Šanse (O)	SO strategije	WO strategije
<p>O1 Operativni nivo - Koordinacija (šef kabineta premijera – Veće - sastanci</p> <p>O2 Internet platforma</p> <p>O3 Primena (<i>oglasna tabla</i>)</p> <p>O4 Koordinacija (lokalni/regionalni/centralni nivo)</p> <p>O5 Presek (gde smo sada)</p> <p>O6 Buduća Strategija (Komunikacioni okvir RJU)</p>	<p><b>Korišćenje unutrašnjih snaga (S) radi iskorišćavanja spoljne šanse (O).</b></p> <p><b>SO1</b> Korišćenje opšteg pravca za poboljšavanje koordinacije</p> <p><b>SO2</b> Korišćenje novog početka kako bi se iskoristile prednosti i u određenoj meri isloristila nova internet platforma, njena šema i primena</p> <p><b>SO3</b> Korišćenje sve 4 snage (S1-S4) za osnaživanje lokalne, regionalne i centralne koordinacije</p> <p><b>SO4</b> Korišćenje sve 4 snage (S1-S4) kako bi se sprovele aktivnosti predviđene predstojećim komunikacionim okvirom RJU</p>	<p><b>Korišćenje spoljnih šansi (O) kako bi se prevazišle unutrašnje slabosti (W).</b></p> <p><b>WO1</b> Koristiti aktivnosti predviđene u predstojećem Komunikacionom okviru RJU kako bi se rešavale sve unutrašnje slabosti W1-V8 (nedovoljni kapaciteti, struktura, hijerarhija, nedovoljna zainteresovanost i uključenost rukovodstva, odsustvo procedura, nedostatak opštih informacija, odsustvo centralnog mesta RJU, koordinacija, nedovoljno informisana državna i javna uprava, neadekvatan jezik)</p> <p><b>Korišćenje spoljnih šansi (O) kako bi se prevazišle prepoznate spoljne slabosti (W).</b></p> <p><b>WO2</b> Korišćenje aktivnosti predstojećeg Komunikacionog okvira radi poboljšavanja negativne slike o RJU</p> <p><b>WO3</b> Korišćenje aktivnosti predstojećeg Komunikacionog okvira radi povećanja zainteresovanosti, znanja i društvene odgovornosti medija</p> <p><b>WO4</b> Korišćenje svih Šansi (O1-O6) radi rešavanja pitanja politizacije</p> <p><b>WO5</b> Korišćenje Šansi (O1-O6) radi menjanja navika i povećavanja profesionalnosti</p>
Pretnje (T)	ST strategije	WT strategije
<p>T1 Politički nivo</p> <p>T2 Nedostatak koordinacije</p> <p>T3 Senzacionalizam medija</p> <p>T4 Spora primena reforme</p> <p>T5 Izbori (usporavanje procesa)</p>	<p><b>Korišćenje unutrašnjih snaga (S) radi izbegavanja ili smanjenja spoljnih pretnji (T).</b></p> <p><b>ST1</b> Koristiti novi početak, dovoljno finansija i povoljno okruženje za izbegavanje i smanjenje pretnji koje donosi politika</p> <p><b>ST2</b> Koristiti novi početak, dovoljno finansija i povoljno okruženje za umanjenje efekata nedovoljne koordinacije</p> <p><b>ST3</b> Koristiti novi početak, dovoljno finansija i povoljno okruženje za ubrzanje sprovođenja reforme</p>	<p><b>Strategije za minimiziranje unutrašnjih slabosti (W) i eventualno smanjenje spoljnih pretnji (T).</b></p> <p><b>WT1</b> Korišćenje svih snaga (S1-S4) i svih šansi (O1-O6) kako bi se minimalizovale unutrašnje slabosti i smanjile pretnje, tj. primena svih SO, WO i ST strategija.</p>



<p><b>T6 Fluktucija zaposlenih</b></p>	<p><b>ST4</b> Koristiti povoljno okruženje za minimiziranje efekata usporavanja reformi tokom izborne kampanje</p> <p><b>ST5</b> Koristiti postojanje dovoljno finansija za obuku zaposlenih, kako bi se minimizirao uticaj fluktuacije zaposlenih</p>	
--	--	--

Opšta zapažanja:

1. Korisnici su veoma dobro upoznati sa prednostima, slabostima, mogućnostima i pretnjama, što je odlična polazna tačka za razvoj mera koje će poboljšati situaciju i dovesti do promena.
2. Značajno je to je da deo sa unutrašnjim slabostima i prepoznatim spoljnim slabostima koje utiču na RJU dominira po broju stavki. Ove stavke su po svojoj prirodi presudne i snažno utiču na trenutnu situaciju. Najvažnije je da postoji svest da se o RJU nije efikasno komuniciralo unutar administracije. Slabosti i donekle pretnje (T1 - politički nivo; T2 - nedostatak koordinacije; T4 – sporo sprovođenje reforme) su razlozi za neadekvatnu komunikaciju.
3. Neposredne mere za rešavanje pitanja slabosti su neophodne za očekivane promene.
4. Ohrabruje i to da se predviđeni Strateški komunikacioni okvir s pravom vidi kao prilika koja predstavlja osnovu za prihvatanje, motivaciju i spremnost za sprovođenje RJU.
5. Ohrabruje i to da postoji odlučnost za „novi početak“ koji se smatra prednošću.
6. Sve izvedene Strategije iz TOWS analize su dobra osnova i pružaju smernice za razvoj aktivnosti unutar Strateškog komunikacionog okvira i njegovog Akcionog plana.

## 4.2 Nivo lokalnih samouprava

Nalazi su rezultat **onlajn ankete**<sup>6</sup> među državnim službenicima u opštinama, koja je sprovedena u decembru 2018. godine. Kratak izveštaj je priložen u Aneksu 6.

Poslata je u 165 opštine, sa primljenih 58 kompletnih odgovora, i predstavlja pregled kapaciteta lokalnih samouprava i načina komunikacije u vezi sa reformom javne uprave i podrškom EU. Ovo poglavlje takođe uključuje nalaze iz **diskusija fokus grupa** održanih sa 40 javnih službenika lokalne samouprave iz Kragujevca, Leskovca, Zrenjanina i Sjenice u decembru 2018. godine i januaru 2019. godine i 10 državnih službenika iz Beograda.

- *Interni kanali za informacije o RJU* - Ispitanici onlajn ankete do sada su informisani o RJU kroz interne kanale komunikacije. Međutim, 90% njih je izrazilo želju da dobiju više informacija. Poželjni kanali za informisanje o pravima, obavezama i uvedenim promenama ili promenama koje će biti uvedene putem RJU uključuju imejl (75%), nakon čega sledi obuka, sastanci sa supervizorima, javni događaji usmereni na administraciju. 1/3 ispitanika je identifikovalo veb-sajt MDULS i samo 13% biltena.

Razgovaralo se i o **internoj komunikaciji** sa učesnicima u diskusijama fokus grupa, sa sledećim zaključcima:

- Učesnici u diskusijama su uglavnom svesni svoje uloge službenika lokalne samouprave i odgovornosti prema građanima. Oni su takođe svesni neprijatnog položaja u kom su “uhvaćeni u sredinu” između različitih očekivanja Vlade i građana.
- Većina službenika lokalne samouprave izjavljuje da dvosmerna komunikacija nedostaje i da je prisutna samo komunikacija „od vrha ka dnu“.

<sup>6</sup> Aneks 5 – Rezultati Celokupnog pregleda onlajn ankete

- O RJU nema adekvatne obaveštenosti unutar uprave.
  - Ona predstavlja jednosmernu komunikaciju „od vrha ka dnu“.
  - Nema dovoljno relevantnih informacija, blagovremeno primljenih, ne postoji red, procedura, protokol za širenje informacija.
  - Većina interne komunikacije se oslanja na lične kontakte.
  - Sastanci lokalne mreže i radionice (razmena lokalnih praksi) koje organizuje SKGO kao i druge profesionalne mreže su visoko cenjene među službenicima lokalnih samouprava.
- *Stanje javne uprave i reformski napori* - 2/3 ispitanika u online anketi veruje da je situacija u javnoj upravi bolja/uglavnom bolja nego pre pet godina, sa 57% ispitanika koji misle da postoji značajan napredak u radu JU. Kada je od njih zatraženo da ocene napredak u određenim reformama JU, centralni registar, praćen modernizacijom JU („e-usluge“), dobio je najviše bodova. Najmanja ocena je data depolitizaciji, dok su decentralizacija i profesionalizacija bile u sredini.

Ispitanici smatraju da sledeći reformski procesi imaju najveći uticaj na funkcionisanje celokupnog sistema javne uprave: Uspostavljanje mehanizma za zvaničnu elektronsku razmenu podataka, Jedinstveno upravno mesto, Poboljšanje sistema javnih nabavki, Reforma poreske uprave i poreski sistem, Uspostavljanje NAJU, Reforma Sistema upravljanja ljudskim resursima, Reforma sistema plata.

UJF - 40% ispitanika zna šta UJF predstavlja; ostali su čuli za to, ali ne znaju šta znači. Na pitanje da procene efekte reforme, ispitanici su dali najvišu ocenu poboljšanju transparentnosti budžetskog procesa i efikasnijoj kontroli poreznih obveznika i naplate poreza, programskom budžetiranju, budžetima građana, poboljšanju rada Državne revizorske institucije, poboljšanju upravljanja fondovima EU, Strategija interne finansijske kontrole u javnom sektoru, rodno odgovornom budžetiranju.

O razumevanje RJU uopšte takođe se diskutovalo sa učesnicima diskusija focus grupa, sa sledećim zaključcima:

- Učesnici su različito informisani o reformskim procesima, neki poseduju solidno znanje, neki nisu dovoljno informisani
- Šira slika RJU uglavnom nedostaje, svako vidi samo svoj opseg posla
- Verovanje u RJU je slabo, postoji jaka svest o složenosti RJU i nedostatku resursa (tehničke opreme, ljudskih resursa).
- Ne postoji doslednost i jednakost primene i procedura.
- Zakoni i administrativne procedure i zahtevi nisu dovoljno kongruentni.

Pored gore navedenog, sledeće teme koje se ponavljaju proistekle su iz diskusija fokus grupa:

- Zakoni, podzakonski akti i drugi propisi su međusobno nedosledni.
- Prepreke - nedoslednost, nedostatak stručnjaka, znanja i kompetencija, nedostatak resursa, posebno tehničke opreme, nepotpuna implementacija započetih procesa, nepoverenje.
- Depolitizacija i transparentnost su prepoznate kao izuzetno važne i iznova se ponavlja da su neophodne.
- Službenici LSU su skeptični u pogledu spremnosti ili kapaciteta Vlade da izdrži i podrži značajne promene.
- Otpor promenama, strah od gubitka posla.

PAR kanali komunikacije i sadržaj - 81% ispitanika onlajn ankete uključeno je u komunikaciju sa javnošću, uglavnom sa medijima (kroz događaje, intervjue), pripremom materijala za medije i veb-sajtove i sadržaje društvenih medija. Skoro 2/3 ispitanika je zainteresovano za obuku u oblasti PR,

uglavnom za komunikaciju sa medijima i javni nastup, kao i za strateško planiranje i PR komunikaciju putem društvenih medija.

Ispitanici takođe zapažaju da kanali koji su se više dopali građanima, kanali za komunikaciju o pravima, obavezama i promenama uvedenim putem RJU, uključuju i informativne/edukativne reklame na televiziji i na internetu, nakon čega slede informativne tačke u opštinama i informativni/obrazovni tekstovi u štampanim medijima. Ovi zaključci su potvrđeni kroz diskusije focus grupa, gde se najčešće prepoznaju kanali komunikacije koji uključuju internet, televiziju, društvene mreže, stručnu literaturu (Paragraf, Službeni glasnik) i usmeni prenos informacija.

Što se tiče kvaliteta medijskog pokrivanja i sadržaja o RJU, više od 50% ispitanika u onlajn anketi veruje da je pokrivenost na televiziji i internetu dovoljno dobra, dok je radijska pokrivenost nedovoljna. 47% ispitanika misli da je pokrivenost u medijima dovoljno dobra, ali u isto vreme skoro 40% misli da je nedovoljna. 39% anketiranih smatra da je pokrivenost na društvenim medijima dovoljno dobra i isti procenat ispitanika smatra da nije dovoljna.

Na pitanje o specifičnom medijskom sadržaju na temu RJU, ispitanici su najčešće pominjali „e-vladu“, „e-bebu“ i druge elektronske usluge (posebno u lokalnoj administraciji), Jedinstveno upravno mesto, zajedno sa izjavama za medije premijera i ministra (državne uprave i lokalne samouprave). Ogromna većina ispitanika videla je sadržaj koji se odnosi na RJU na televiziji (dominantno na RTS), a zatim na internetu i u štampanim medijima (npr. Blicu). 1/3 ispitanika smatra sadržaj zadovoljavajućim, dok 53% njih smatra da sadržaj nije ni zadovoljavajući ni nezadovoljavajući.

Uzimajući u obzir sve gore navedene nalaze, TTP je zajedno sa MDULS počeo da identifikuje komunikacione kapacitete/resurse na lokalnom nivou - Službenike za javno informisanje (SJI). Resursima identifikovanim u lokalnim samoupravama (kao što je prikazano na mapi) biće obezbeđena neophodna obuka kako bi se ojačali napori u vezi sa komunikacijom o RJU (posebno kroz jačanje odnosa sa medijima, pružanje informacija).



#### 4.3 Kapaciteti zainteresovanih strana – zaključci

Nalazi situacione analize potvrđuju nedostatak ljudskih resursa koji se bave komunikacijom, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou i potrebu za povećanjem kompetencija u komunikaciji postojećeg osoblja. Svi zaključci pokazuju da je potrebno poboljšati internu komunikaciju, uz korišćenje komunikacionih kanala koji svim službenicima više odgovaraju (uglavnom imejl). Potreba za identifikovanjem mehanizama za efikasniju koordinaciju između zainteresovanih strana je među najvažnijim rezultatima. Štaviše, postojeće komunikacione mreže (horizontalne i vertikalne, kao što su IPA službenici za vidljivost, LSU, itd) moraju se efikasnije koristiti kako bi se maksimalno iskoristili trenutni komunikacioni kapaciteti zainteresovanih strana.

Postoji potreba za jasnim, dobro definisanim procedurama za internu i eksternu komunikaciju. Imajući u vidu različit nivo znanja vezanog za RJU i komunikacione prakse, raspoloživom osoblju (i na centralnom i na lokalnom nivou) neophodna je dodatna obuka i kontinuirana podrška u implementaciji komunikacionih alata i aktivnosti.

Nalazi SA pokazuju da finansijski resursi za komunikaciju o RJU nisu oskudni, i uključuju budžetska sredstva određenih institucija, zajedno sa tekućim projektima tehničke podrške. Međutim, oni moraju biti udruženi kako bi se proizveli efekti zajedničkog delovanja.

SA je utvrdila da postoje svi glavni kanali komunikacije (događaji, tradicionalni mediji, veb-sajtovi, društveni mediji, itd). Većina njih, međutim, dokazuje da nema strateški pristup koji će se rešavati kroz Strateški komunikacioni okvir. Kada su u pitanju događaji, analiza pokazuje da se brojni događaji organizuju pojedinačno od strane različitih institucija. Događaji su često slični po prirodi i stoga su prisutni i predstavljaju priliku da se primeni pristup kombinovanih napora, koji će zauzvrat efikasnije ciljati odgovarajuću publiku.

Različiti delovi SA su potvrdili da su komunikacioni kanali koje javnost preferira televizija, veb-sajtovi i društveni mediji. Specifični zaključci koji se odnose na veb-sajtove, tradicionalne i društvene medije biće razmatrani u sledećim poglavljima. Na osnovu zaključaka i preporuka, Strategijski komunikacioni okvir će predložiti reviziju konkretnih metoda i alata komunikacije, kako bi se postigli delotvorniji rezultati komunikacije.

## 5. Postojeća onlajn komunikacija i naponi glavnih zainteresovanih strana u cilju jačanja svesti

### 5.1 Analiza veb-sajtova RJU/UJF

Analiza je fokusirana na veb-sajtove sledećih institucija: MDULS, MF, MEI, RSJP, NAJU, KSCD i KITEU. Pored ovih, analizirani su i sledeći veb-sajtovi koji se odnose na i predstavljaju važan deo reforme javne uprave: Praćenje reformi, Dobra uprava, Partnerstvo za otvorenu administraciju, Portal e-Uprave, Portal otvorenih podataka, Koordinaciona komisija za inspeksijski nadzor. Donja matrica predstavlja sažetak performansi i standarda na veb-sajtovima koji se mogu koristiti za brzi pregled i dalje poređenje, kao i kontrolnu listu za ono što treba poboljšati u svakom slučaju.

	MDULS	MF	MEI	RSJP	NAJU	KSCD	KITEU
<b>Brzina učitavanja:</b>							
Mobilni uređaj	23.4	1.6	51.35	6.6	32.7	25.7	8.7
Desktop računar	6.5	1.9	12.7	1.3	8.1	5.5	2
Korišćenje na mobilnom uređaju	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA
Optimizacija za pretraživače (SEO) na sajtu	LOŠA	LOŠA	LOŠA	LOŠA	LOŠA	LOŠA	LOŠA
Test Google stranice na mobilnom/desktop uređaju	13/60	95/100	Greška	39/81	0/39	14/70	43/95
HTTPS protokol	NE	NE	NE	DA TLS 1.2	NE	NE	DA TLS 1.2
Facebook SDK	NE	DA	DA	NE	NE	DA	NE
Tag menadžer	NE	NE	NE	NE	NE	DA	DA
Google analitika dostupna	NE	NE	NE	DA	NE	DA	DA
RSS	DA	DA	DA	NE	NE	NE	DA
Rezultat veb pristupačnosti	83%	73%	77%	83%	77%	77%	89%
Ocenjivač veb-sajta	52%	32%	47%	69%	55%	62%	74%
Open Graph	NE	NE	NE	NE	DA	NE	DA
Deljivo na društvenim mrežama	NE	NE	NE	NE	NE	DA	DA

Glavni nalazi su prikazani u nastavku<sup>7</sup>:


- Opšti utisak je da veb-sajtovi nisu sistematski i strateški razvijeni, već da bilo kakva otkrića predstavljaju rezultat napora pojedinaca.
- Nedostatak ujednačenosti među veb-sajtovima - između njih ne postoji dovoljna organizaciona ili vizuelno jasna veza. Neki sajtovi više liče na portale za vesti, nego na veb-sajtove državnih institucija, a korisnik se lako gubi u navigaciji kroz svaki od tih sajtova.
- Problemi na svim sajtovima su relativno slični, na primer, loša SEO optimizacija, nema optimizacije fotografija, a primetan je i nedostatak praćenja analitike i nedovoljne performanse sajta.
- Sadržaj na sajtovima se obično redovno dodaje. Međutim, većina članaka je preuzeta od agencija ili drugih portala i ne predstavlja originalni sadržaj. Google kažnjava takve postupke i onemogućava penetraciju stranica rezultata pretrage (SERP).
- Formatiranje teksta ne postoji ni na jednom sajtu i potpuno je zanemareno na SEO stranici. Da bismo pojednostavili tipove sadržaja, postoje statičke stranice i stranice sa vestima i člancima. Pažnju treba posvetiti SEO-u barem za statičke stranice (ali se preporučuje i za stranice sa vestima).
- Naslovi i meta tagovi se ne koriste ispravno, a samo dva sajta imaju TLS sertifikate. Važno je imati na umu glavnu svrhu TLS sertifikata – da pruže dokaz identiteta veb-sajta. Bez toga, nivo bezbednosti je prilično nizak i svako može lažno da se predstavlja kao određeni internet domen i da presreće komunikaciju sa serverom, što se može dalje iskoristiti.
- Google daje više ocene veb-sajtovima sa TLS sertifikatima u rezultatima pretrage, što znači da su sajtovi bez TLS-a pozicionirani nisko u pretrazi.
- Duplirani sadržaj je jedan od najstarijih i još uvek relevantnih razloga zbog kojih Google kažnjava rangiranje veb-sajtova. Kada su u pitanju statičke stranice, struktura i originalnost su veoma važni. U slučaju stranica sa vestima, možda ne toliko, ali bi imalo mnogo smisla da se pokuša pisati originalni sadržaj.
- Od 2014. godine preko 40% ukupnog internet saobraćaja je potrošeno preko mobilnih uređaja i taj procenat raste. Uzimajući u obzir da je iskustvo korisnika uvek bilo jedan od ključnih faktora u Google rangiranju, Google je od aprila 2015. godine počeo da kažnjava veb-sajtove koji nemaju mobilnu verziju.
- Što se tiče vizuelne prezentacije sadržaja, ona je nedovoljno prilagođena korisniku. Fotografije i ilustracije su prevelike na nekim sajtovima, druge su premale ili ne postoje. Veličina i boja fontova na nekim sajtovima je takva da otežava čitanje.
- Analiza veb-sajtova vezanih za RJU pokazuje da je određene informacije teško pronaći, bilo da se nalaze u neadekvatnoj ili nepovezanoj kategoriji. Mnoge važne stranice mogu se naći samo ako ih posebno potražimo na Google-u. Svi veb-sajtovi izgledaju drugačije, nedostaje im ujednačenost ili osećaj pripadnosti vladinim institucijama, na čemu treba raditi.
- Analiza sadržaja od septembra do decembra 2018. godine pokazuje da je većina vesti napisana na ne-novinarski način, čime se gubi publika, jer posetioци nemaju strpljenja za čitanje. Na taj način važne informacije nisu dovoljno vidljive, a građani nisu adekvatno informisani. U tekstovima (često uključujući i naslove) navodi se da je došlo do nekog događaja, ali bez naglašavanja pozitivnih posledica za građane. Stranice vesti su ujednačene, bez naglašavanja ili razlikovanja važnih vesti od, recimo, najava događaja. Sledi kratak pregled primera:

<sup>7</sup>Detaljne analize su predstavljenje u Aneksu 7


**MDULS:** Objavljeno je 70 članaka, 24 su se odnosila na reformske procese i podršku EU. Većina objavljenih novinskih članaka (52) govori o ministru Ružiću, njegovim sastancima i aktivnostima.

	<p>Ovaj tekst donosi veoma važne vesti za građane. Međutim, isti počinje činjenicom da je pomoćnik ministra učestvovao u panelu, nastavlja se njenom izjavom, itd. Nigde se ne kaže da će Centralni registar stanovništva olakšati život ljudima na takav i takav način. Novinarski članci prate pet novinarskih pitanja, ko, šta, gde, kada, kako. Na ovom sajtu „ko“ treba uvek da budu građani.</p>
	<p>Ovo je dobro napisan članak. Jedina zamerka je da se ministar Ružić fotografisao sa ambasadorom Bugarske ispred istog bilborda koji je u nekoliko navrata korišćen za fotografisanje sa drugim zvaničnicima. To može stvoriti utisak da je to obrazac u kojem se ljudi samo smenjuju i gubi se osećaj autentičnosti.</p>

**MEI:** 81 je broj analiziranih novinskih članaka. 23 odnose se na proces reforme i podršku koja dolazi iz EU. Gotovo svi objavljeni članci su o ministarki Joksimović i njenim sastancima i akcijama.

	<p>Na primer, u prvoj polovini ovog članka imamo samo ono što je ministarka Joksimović izjavila. Tek kasnije se u jednoj rečenici navodi da je Srbija dala značajan doprinos bezbednosti u Evropi, nakon čega sledi dalje citiranje ministarke.</p> <p>Očigledno je da je ova vest preuzeta od Tanjuga i da nije proizvod samog MEI.</p>
---	--

**MF:** Objavljeno je 50 članaka, 13 o reformskim procesima i podršci EU. Većina objavljenih novinskih članaka je o ministru i njegovim sastancima i akcijama. Ostali članci se odnose na proces reforme, izveštaje, vesti i najave.

<p>Министар финансија Синиша Мали се састао са амбасадором Француске 10.10.2018.</p> <p>Министар финансија Синиша Мали и амбасадор Француске у Србији Фредерик Мондолони разговарали су о сарадњи две државе и пројектима који се спроводе у Србији, а у које су укључене француске компаније.</p> <p>Мали и Мондолони су се сагласили да је сарадња две државе на веома високом нивоу, а на састанку који је одржан у Министарству финансија, било је речи и о одличним економским резултатима које Република Србија постиже.</p> <p>Синиша Мали и Фредерик Мондолони су као посебно важне истакли концесију Аеродрома „Никола Тесла“, која се реализује у сарадњи са француском компанијом „Банси“, као и пројекат изградње постројења за прераду комуналног отпада и сређивање депоније у „Винчи“, који спроводи француско-јпански конзорцијум „Суез Енвиromental“.</p> 	<p>Ovaj članak govori o zaključku da su ministar i ambasador razgovarali o određenim temama, ali ne naglašava pozitivne posledice ovog događaja za građane.</p>
--	---

	Iako to nije navedeno u tekstu, stil pisanja sugerira da je vest preuzeta od agencije i prekopirana na veb-sajt Ministarstva finansija.
--	---

**NAJU:** Objavljeno je 30 članaka - 11 o procesima RJU i podrške EU. Skoro svi članci imaju "NAJU ..." u naslovima i govore o sastancima, seminarima i novostima. Obično počinju navođenjem institucija / udruženja koja su učestvovala u događaju, nakon čega sledi imenovanje događaja.



НАПА УЧЕСТВОВАЛА НА РЕГИОНАЛНОЈ МИНИСТАРСКОЈ КОНФЕРЕНЦИЈИ У СКОПЈУ

Скопје, 26. октобар, 2018 - Министарство за информационо друштво и управу Републике Македоније, УНДП, Регионални НЈВ за развој јавне управе Астана (АСРН) и Регионална школа за јавну управу (РЕСТРА), организовали су регионалну министарску конференцију у Скопљу са темом: "Савремени изазови у јавној служби и вишегодишњих заједничких напона".

Tekstovima nedostaje pružanje pravih informacija koje bi mogle zainteresovati čitaoca i treba ih pisati na prijemčiviji način.

**RSJP:** Nema naznake datuma objavljivanja vesti. Pretraživanje prikazuje svih 47 novinskih članaka koji postoje na sajtu. Procenjuje se da je u posmatranom periodu objavljeno šest tekstova koji govore o procesu reforme i podršci EU. Većina objavljenih članaka govori o različitim projektima, analizama, sastancima, vestima i konferencijama.



Ovaj članak govori o programu Erasmus + K2. U njemu se navodi ko će učestvovati, koliko dugo će projekat trajati i slično, ali se ne ukazuje jasno i nedvosmisleno na značaj ovog projekta za građane Srbije. Ovo je više izveštaj nego prenos informacija.

**KSCD:** Objavljeno je 49 vesti o raznim temama, uglavnom vesti o raznim programima, pozivima, kongresima itd, od kojih je 10 vezano za EU i njenu podršku. Iako kategorije nisu vidljive u glavnoj navigaciji, na listama vesti i prilikom čitanja pojedinačnih članaka koristi se sistem oznaka. Pozitivna stvar je da se sadržaj veb-sajta može deliti na društvenim mrežama.

<p><b>Održana četvrta regionalna konferencija o evropskim integracijama "Move. Link. Engage."</b></p> <p>Civilno društvo, Aktivnosti, Državna uprava, Evropa za građanke, Region, Međunarodni donatori, EU, Direktor, E.U. pregovori, Izdavaimo, Savopštenja   17.09.2018</p> <p>Četvrta godišnja regionalna konferencija „Move. Link. Engage. The Enlargement: A Brand Old Story“ održana je 13. i 14. septembra 2018. godine, u Beogradu, sa skoro 150 učesnika. Konferencija je nosila naziv „Proširenje: nova stara priča“, a razgovor se odvijao o temama relevantnim za proces evropskih integracija svih zemalja Zapadnog Balkana.</p> <p>Cilj konferencije je da promovise i ohrabri regionalni pristup u</p>	<p>Naslov: Četvrta regionalna konferencija o evropskim integracijama "Move. Link. Engage." - je generički i ne ukazuje na koristi koje će proizaći iz ove činjenice.</p> <p>Ostatak članka je sastavljen na sličan način - veoma dug i dosadan, teško čitljiv i teško je razlikovati ključne informacije.</p>
---	---

<p><b>KITEU:</b> U navedenom periodu objavljeno je 36 vesti, od kojih je 15 bilo vezano za procese digitalizacije u okviru RJU i iznošenje EU podrške reformama. Druge vesti se odnose na različite konferencije, sastanke, dogovore itd. Zbog veoma jake grafike i boja u zaglavlju i podnožju i upečatljivih elemenata, teško je pratiti centralni deo, tj. sadržinu stranica.</p>	
<p>Sporazum o saradnji sa tehničkim fakultetima</p> <p>31. avgust 2018.</p> <p>365 dana rada Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu</p> <p>Kancelarija za IT i upravu potpisala je sporazum o saradnji sa pet obrazovnih institucija – Fakultetom tehničkih nauka Univerziteta u Novom Sadu, Fakultetom organizacionih nauka, Matematičkim fakultetom i Elektrotehničkim fakultetom Univerziteta u Beogradu. Saradnja je usmerena ka sledećim oblastima nauke i naučnih disciplina kao što je informatika, informacione tehnologije, softversko inženjersvo, elektronska uprava, računarstvo i elektronika. Sporazum ima za cilj realizaciju inovativnih projekata, razmenu naučnih iskustava, ostvarivanje studentske prakse, kao i realizovanje predavanja, treninga, seminara i ostalih vidova obuka stručnjaka Kancelarije.</p>	<p>Naslov: Sporazum o saradnji sa tehničkim fakultetima - generički je i ne prenosi koristi koje će proizaći iz ove činjenice.</p> <p>Na primer, naslov „Studentima je olakšano izvođenje projekta“ preciznije opisuje koristi od saradnje i jasno navodi zašto je ova saradnja dobra stvar.</p> <p>Ostatak članka je sastavljen na sličan način - dug i dosadan, težak za praćenje.</p>

## 5.2 Analiza društvenih medija

Analiza<sup>8</sup> je obuhvatila aktivnost društvenih medija u periodu od septembra do decembra 2018. godine. Ona ne predstavlja komparativnu analizu, već pregled komunikacije putem društvenih medija svih glavnih zainteresovanih strana - MDULS, MEI, MF, KITEU, KSCD i POU. Uzet je u obzir objavljeni sadržaj, interakcija sa pratiocima, itd.

U nastavku se nalazi pregled naloga na društvenim medijima koje vode relevantne institucije, nakon čega sledi analiza naloga po institucijama i pregled najzanimljivijih postova na svakom društvenom mediju:

<sup>8</sup>Aneks 8 – Analiza društvenih medija



		MDULS	MEI	MF	KITEU	KSCD	POU
Facebook	Pratioci	15,865	8,219	71	2,704	7,649	8,777
	Postovi	190	186	30	45	113	80
Instagram	Pratioci	1,526		81			908
	Postovi	97		30			142
Twitter	Pratioci	3,676	2,899		8,734	7,669	10,242
	Postovi	240	196		85	179	260
YouTube	Pratioci	193	78			29	128
	Postovi	5	156			4	0

### ➤ MDULS

Facebook: Nedeljne interakcije: oko 1.000 fanova. Broj postova značajno varira: od deset postova u jednom danu, do nule (što je loša praksa). Deli se veliki broj medijskih linkova, preko 37% sadržaja. 31% postova se fokusira na izjave ministra, sastanke i posete. Grafički prikazan sadržaj obuhvata oko 20%, ali bez bilo kakvog relevantnog teksta na njemu. Hashtag-ovi se nedovoljno koriste.

Instagram: Nedeljne posete 371 - 527. Postovi su manje-više isti kao i na Facebook-u. Najnoviji postovi "Jeste li znali" ističu se interakcijama iznad proseka. Hashtag-ovi se nedovoljno koriste.

Twitter: Prosečna interakcija je oko 25 po postu. Broj postova - 240. Veliki broj postova je identičan objavama na Facebook-u. Najveći broj interakcija imaju postovi u kojima su označeni ljudi i profili sa većim brojem pratilaca.

YouTube: U analiziranom periodu objavljeno je samo 5 video zapisa. Ima ukupno 239 pretplatnika, a prosečan broj pregleda je 150.

### ➤ MEI

Facebook: Nedeljne interakcije: oko 47 fanova. 56% postova se fokusira na ministarku Joksimović, sastanke i posete. Hashtag-ovi se nedovoljno koriste, a kopija nije napisana u skladu sa najboljom praksom. Podeljena je velika količina linkova MEI-a, što je pozitivno.

Twitter: Prosečne interakcije su oko 11 po postu. Broj postova - 196. Veliki broj postova je identičan Facebook objavama. Najveći broj interakcija imaju postovi u kojima je označen predsednik Srbije.

YouTube: 78 pretplatnika, prosečan broj pregleda - 15-25. Većina videa se fokusira na ministra.

Nema naloga na Instagramu.

### ➤ MF

Facebook: Nedeljne interakcije: oko 15 fanova. 30% postova se bavi ministrom Malijem, sastancima i posetama a 60% postova su ilustracije koje praktično ne dobijaju interakcije. Hashtag-ovi se nedovoljno koriste, a kopija nije napisana u skladu sa najboljom praksom.

Instagram: Prosečne interakcije sa postovima - 15. Postovi su manje-više isti kao i na Facebook-u. Hashtag-ovi se nedovoljno koriste.

Nema naloga na Twitter-u, niti na YouTube-u.

➤ KITEU

Facebook: Nedeljne interakcije: oko 67 fanova. Broj postova je nizak. Previše je dana bez postavljanja i nema raznovrsnih postova.

Twitter: Prosečne interakcije su oko 80 po postu. Broj postova - 85. Veliki broj postova je identičan sa Facebook izdanjima, ali ima više interakcija na Twitteru nego na Facebook-u.

Nema naloga na Instagram-u, niti na YouTube-u.

➤ KSCD

Facebook: Nedeljne interakcije: oko 223 fanova. Broj postova znatno varira (67 dana bez postova). 27% postova se odnosi na konkurse, pozive za projekte, a 60% su izveštaji i najave.

Twitter: Prosečna interakcija je oko 6 po postu. Postovi su uglavnom identični sa Facebook izdanjima.

YouTube: U analiziranom periodu objavljena su samo 4 videa, sa 118, 37, 18 i 229 pregleda. Ima 29 pretplatnika.

Nema naloga na Instagram-u.

➤ POU







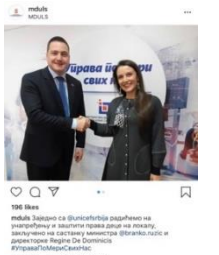
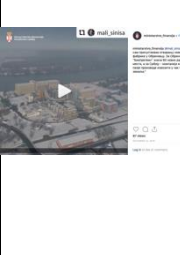
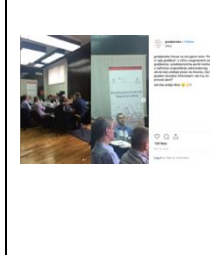
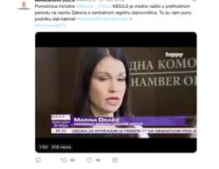







Facebook: Nedeljne interakcije: oko 64 fana, u proseku sa 9 interakcija po postu i 62 dana bez postova. 57% postova su deljeni linkovi.

Instagram: Nedeljne posete 40. Postovi su u maloj meri slični onima na Facebook-u, ali su fokusirani na dnevne aktuelne događaje.

Twitter: Prosečne interakcije su oko 10 po postu. Broj postova - 260. Najveći broj postova su retvitovi - 61,5%.

YouTube: Poslednji video je postavljen pre godinu dana. Ima ukupno 128 pretplatnika.

Donja tabela prikazuje najzanimljivije postove na svakoj društvenoj mreži po institucijama. Ovaj uvid pokazuje da postovi sa ljudskom dimenzijom, kao i oni koji predstavljaju konkretne koristi za građane, imaju najveći potencijal da dopru do publike koja prati društvene medije.

	MDULS	MEI	MF	KITEU	KSCD	POU
F B	 <p>Čestitka povodom dana grada Subotice</p> <p>289 sviđanja, 2 komentara, 18 deljenja. Hashtag-ovi: #NaDanašnjiDan #UpravaPoMeriSvihNas</p>	 <p>Nacionalna konferencija o prekograničnoj saradnji u Sava centru.</p> <p>33 sviđanja, 8 deljenja.</p>	 <p>Revizija predloga budžeta za 2019. godinu.</p> <p>15 sviđanja, 5 komentara, 1 deljenje, 3.1 hiljada pregleda.</p>	 <p>Saopštenje o prezentaciji novog sajta Kancelarije u Domu za odrasle osobe sa invaliditetom.</p> <p>37 sviđanja i 2 deljenja.</p>	 <p>Najava ukidanja upotrebe pečata za udruženja, zadužbine i fondacije dobila je 29 sviđanja i 14 deljenja.</p>	 <p>Post kojim se čestita polazak u školu. 45 sviđanja i 7 deljenja.</p>
In s						
T w						
Y T	 <p>Svi mi, zajedno, činimo Srbiju</p> <p>70K views • 6 months ago</p>	 <p>Sednica Odbora za evropske integracije, 26.12.2018.</p> <p>40 views • 1 month ago</p>			 <p>Program Evropa za građane i građanke u Srbiji - Centar z...</p> <p>118 views • 6 months ago</p>	

### 5.3 Veb-sajtovi i društveni mediji – zaključci

Kao što je već pomenuto, online komunikacioni kanali su uglavnom na mestu. Oni obuhvataju veb-sajtove institucija i relevantnih inicijativa, kao i profile na društvenim medijima (Facebook, Instagram, Twitter, YouTube). Nalazi, međutim, pokazuju nedostatak sistematskog pristupa razvoju veb-sajtova (uključujući vizuelnu prezentaciju, nedostatak jasne veze, pitanja vezana za sigurnost, neadekvatno formulisan sadržaj) i upravljanje profilima na društvenim medijima.

Postoji ogroman komunikacijski potencijal u brojnim veb prezentacijama i nalogima na društvenim medijima sa desetinama hiljada pratilaca, koji treba usmeriti kako bi se proizveo snažniji efekat. To, takođe, obuhvata i pružanje više pažnje dvosmernoj komunikaciji, putem onlajn interakcije sa pratiocima.

Finansijski resursi i tehnička ekspertiza neophodni za značajno poboljšanje dometa veb-sajtova i društvenih medija nisu preterano zahtevni. U ovom konkretnom slučaju, malo dodatnog napora može mnogo da znači.

Analiza takođe pokazuje da je sadržaj više ili manje redovno objavljivana, ali ga treba revidirati i prilagoditi kako bi se dosegla ciljna publika i postigli efikasniji ishodi komunikacije.

Konkretno predložene metode i alati će biti pomenuti u Strateškom komunikacijskom okviru, kako bi se rešila poboljšana komunikacija kroz te kanale, koji su drugi preferirani kanali komunikacije građana, odmah nakon televizije.

## 6. Analiza pokrivenosti RJU/UJF u štampanim, onlajn i elektronskim medijima<sup>9</sup>

- Analiza obuhvata medijsko izveštavanje vezano za MDULS, KITEU i KSCD, u periodu septembar – decembar 2018. godine, uzimajući u obzir ton članaka, tema koje su pokriveno, vrstu medija i sadržaj članaka, uključujući i prenete poruke.

Analiza MDULS-a, KITEU-a i KSCD-a, na osnovu dostupnih podataka iz institucija, prikazana je u nastavku po institucijama:

- **MDULS:**
  - Ukupno je objavljeno 10.668 članaka. Veb portali i štampa pokrivaju većinu članaka. Veb = 3.955, dok je u štampi bilo 4.915, a u elektronskim medijima (TV + agencije, na primer Beta) 1.798 članaka.
  - Članci se odnose na decentralizaciju, racionalizaciju broja zaposlenih, nivoe plata/obrazovne unije, državnu upravu, nacionalnu akademiju, zakon o upravnom postupku, maksimalan broj zaposlenih, registre, javni sektor, e-zup informacijski sistem, digitalizaciju, upravnu inspekciju, javnu upravu, lokalnu samoupravu, naprednu obuku za zaposlene, e-upravu, inspekcijски nadzor, jedinstveno upravno mesto, MDULS, MMF, srpsko-korejski IT pristupni centar
  - Većina članaka je bila neutralnog tona (10.605), a bilo je i nekoliko pozitivnih (27) ili negativnih (36) članaka.

U nastavku je prikazan jedan članak, sa naglašenim jakim i slabim tačkama.

---

<sup>9</sup>Aneks 9 – Analiza medija

Datum: 31.10.2018  
 Medij: Beta  
 Link: <http://www.beta.rs>  
 Autori:  
 Tema: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave  
 Naslov: Prva tranša od 30,5 miliona evra za reformu javne uprave

Prva tranša od 30,5 miliona evra za reformu javne uprave  
 BEOGRAD, 31. oktobra 2018. (Beta) - Evropska komisija odobrila je prvu tranšu Srbiji od 30,5 miliona evra za reformu javne uprave, saopštio je danas Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.

Kako se navodi, na četvrtom sastanku Platforme za dijalog o politikama u okviru reforme javne uprave konstatovan je napredak u ovoj oblasti, sa napomenom da je potrebno da se veća pažnja i rad usmeri na jačanje administrativnih kapaciteta u upravi.

Predloženo je, kako se navodi, da je Evropska komisija dala odobrenje za isplatu prvog finansijskog zahteva za izvršenje obaveza predviđenih Sektorskim reformskim ugovorom i to u iznosu od 30,5 miliona evra.

Ministar državne uprave i lokalne samouprave Branko Ružić istakao je da su te dobre vesti rezultat velikih uložnih napora celokupne Vlade Srbije u proteklom periodu u stabilizaciji javnih finansija, reformi javne uprave i ispunjavanju obaveza u procesu evropskih integracija.

Kako navodi, zakonodavni okvir je znatno unapređen u proteklih godinu i po dana, posebno u oblasti upravljanja ljudskim resursima, unapređenju kvaliteta usluga koje pružamo građanima i obezbeđivanju većoj transparentnosti rada i inkluzivnosti javnosti u donošenje politika.

Ministarka za evropske integracije Jadranka Joksimović istakla je da se Vlada Srbije proteklih godina borila sa finansijskom krizom i uprkos činjenici da su rezultati u raznim oblastima napravljeni, ipak u upravi nedostaju kapaciteti koji bi se posvetili više evropskim integracijama i povećanju sredstava koji su dostupni iz EU fondova.

Ministar finansija Siniša Mali istakao je da je najznačajniji napredak u sprovođenju Programa Reforme upravljanja javnim finansijama ostvaren u unapređenju kredibiliteta makroekonomskih prognoza, u daljem sprovođenju višegodišnjeg programskog budžetiranja na svim nivoima vlasti, poboljšanju strateškog i zakonodavnog okvira za sprovođenje finansijske kontrole u javnom sektoru, kao i poboljšanju propisa i procedura za javne nabavke.

Šef Delegacije EU u Srbiji Sem Fabrio ponovio je važnost reforme javne uprave za pristupanje Srbije Evropskoj uniji, ali i naglasio da je neophodno da se dalje aktivnosti usmere na reformu javno-službeničkog sistema, baziranog na transparentnosti, profesionalnosti i meritnosti, kao i boljem planiranju politika i makroekonomskoj stabilnosti.

Ostale fotografije uz tekst

**Prvi pasus kao i naslov članka nose glavnu poruku. To je dobro.**

**POZITIVNO:** Pominje se RJU, i to je jedan od malog broja članaka u kome se ukratko objašnjava šta sve uključuje (upravljanje ljudskim resursima, usluge koje se pružaju građanima, transparentnost...)

**NEGATIVNO:** Navode se ministri iz različitih ministarstava, po imenu i citatima

Kopija saopštenja za javnost, bez ikakvih izmena ili intervencije novinara. Ogroman broj članaka i upotrebljenih medija, **bez efikasnosti**.  
**Informacije od značaja** samo u naslovu i prvom pasusu.

➤ **KITEU:**

- Bilo je 8.829 članaka - 2.750 u štampanom obliku, 1.528 u elektronskim medijima i 4.551 na vebu.
- Članci se odnose na GMO, subvencije za IT sektor, e-ZUP informacioni sistem, IT poslovanje, prevoz putnika/digitalne aplikacije, IT i e-upravu, naučno-tehnološke parkove, preduzetništvo, IT u okviru obrazovanja, javni sektor/javnu upravu, fond za nauku, IT srednju školu, e-upravu
- Velika većina je neutralna (8.753 članaka), dok je 55 pozitivnih i 21 negativnih članaka
- U nastavku je prikazan jedan članak, sa naglašenim jakim i slabim tačkama.

Datum: 31.12.2018  
 Medij: Srpski telegraf  
 Rubrika: Vesti  
 Autori: Redakcija  
 Tema: Lokalna samouprava, E uprava (Elektronska uprava), Državna uprava  
 Naslov: Elektronsko državljanstvo

**EVIDENCIJA**  
**Elektronsko državljanstvo**

U skladu sa Zakonom o dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije, prvi put je uspostavljena jedinstvena evidencija o državljanima Srbije u elektronskom obliku, saopštila je Kancelarija za IT i eUpravu. Kako se navodi, ovo znači da građani više neće morati da budu kuriri koji nose uverenje o državljanstvu sa jednog na drugi šalter, već će ova elektronska evidencija biti dostupna svim službenicima državne uprave i lokalne samouprave.

Ključne informacije u prvoj rečenici članka

Poruka se odnosi na pojedinca, ne na instituciju, što je dobro. Takođe je napisano jednostavnim jezikom, razumljivo svima.

**Iako je članak veoma kratak, poruka je jasna (i u pozitivnom tonalitету)**

**Glavna poruka je izvučena iz mnogo dužeg saopštenja za javnost**

## ➤ KSCD

Znatno manji obim članaka koji daju bolji uvid u pokriveno teme. Daleko precizniji i kraći članci, ključna poruka se lakše prepoznaje. Članci su uglavnom generički i ton je prvenstveno neutralan.

Nalazi se mogu sažeti na sledeći način:

- Objavljeni su brojni članci, ali u većini njih nema novosti - postoji samo tekst, samo informacije. Napisani tehničkim jezikom, obaveštavaju da neko (Ministarstvo) radi svoj posao, bez naglašavanja relevantnih tema za ciljanu publiku.
- Ogroman broj članaka i korišćenih medija, bez ključnih informacija - stvara buku u komunikaciji. To otežava čitaocu da jasno razume važnost i glavnu poruku svakog od njih. Prvi paragraf članka koji treba da nosi informaciju često ne odgovara na jedno ili dva, a gotovo nikada na sva ključna pitanja: ko, šta, gde, kada, kako i zašto.
- Prisutni su različiti stilovi komunikacije. Komunikacija se odnosi na instituciju umesto na pojedinca. Komunikaciji često nedostaje jasnoća.
- Određene teme su prisutne u medijima već nekoliko meseci, a da pritom ne publici ne iznose nove informacije. Često se ne prikazuju prave vesti, već samo informacije i ponavljanje tema/članaka. Ovaj nedostatak fokusa ne podržava stvaranje pozitivnog publiciteta/ugleda.
- Najčešći tipovi članaka su oni neutralnog tona. Članci moraju postati korisni, dati jasne informacije, bilo pozitivne ili negativne, kako bi se poboljšala efikasnost.
- Ne postoji specifična identifikacija/priznavanje RJU-a i na šta se sve to odnosi. Može se uočiti vrlo malo spominjanja EU.

## 6.1 Pokrivenost u medijima – zaključci

Rezultati analize pokazuju da medijska pokrivenost RJU-a ne nedostaje, niti je nedovoljna. Naprotiv, postoje hiljade članaka vezanih za teme RJU/UJF/EU, ali informacije ne dopiru dovoljno i adekvatno do javnosti.

Stoga su potrebni dodatni naponi kako bi se medijska pokrivenost učinila prikladnijom potrebama građana. Potreban je pomak u predstavljanju sadržaja koji se odnosi na reforme i njihove koristi kako bi se pomoglo građanima da ih povežu sa vlastitim iskustvima. Da bi se to postiglo, potreban je bolji kvalitet odnosa sa medijima, kao i revidovani način pružanja informacija medijima, koji bi trebalo više da se fokusira na koristi za javnost.

Televizija je omiljeni izvor informacija za građane, što je potvrđeno iz nekoliko izvora informacija (ankete među građanima, DCG-ovi i online anketa među LSU) koji su korišćeni za ovu analizu. Ovaj nalaz bi trebalo da otvori put intenzivnijoj i usredsređenijoj upotrebi televizije u reformi u komuniciranju. Konkretno metode i alati će biti predloženi u Okviru strateške komunikacije.

## 7. Percepcija javnosti o reformama RJU/UJF

Javna percepcija RJU-a/UJF-a kao rezultat raspoloživih resursa, komunikacijskih napora i medijske pokrivenosti RJU-a/UJF-a, analizirana je na osnovu informacija prikupljenih kroz nacionalnu anketu i fokus grupe sa građanima. Istraživanje<sup>10</sup> o stavovima javnosti o Reformi javne

<sup>10</sup>Aneks 10 – Izveštaj o osnovnom istraživanju o percepciji javnosti o reformama JU/UJF

uprave kao deo faze prikupljanja podataka u okviru Analize stanja sprovedeno je među 1.049 građana u decembru 2018. godine. Procenjena je svest, znanje i stavovi prema javnoj upravi, državnim službenicima, RJU, RUJF, podršci EU, kao i učestalost korišćenja različitih vrsta medija koji pokrivaju aktuelnosti i vesti. Kompletan izveštaj je predstavljen u **Aneksu 11**.

Pored toga, u decembru 2018. i januaru 2019. godine održane su diskusije fokus grupa sa 60 građana Beograda, Kragujevca, Leskovca, Zrenjanina i Sjenice, kako bi se procenila opšta percepcija RJU-a. Detaljne informacije o DCG su prikazane u **Aneksu 12**.

➤ *Stavovi prema javnoj upravi i državnim službenicima* - 37% anketiranih smatraju da ima poboljšanja JU u odnosu na pre pet godina (bolje i uglavnom bolje). 16% ispitanika sada vidi JU kao (uglavnom) "lošiju", dok 43% njih nije primetilo nikakve promene. Osnovni razlozi za stupanje u formalni kontakt sa državnim službom su potreba za uslugama opšte uprave: izvodi iz matičnih knjiga, potvrde, overa dokumenata ili slične usluge (58%), zatim poreska administracija i socijalna pitanja. Oko 2% je izjavilo da nikada nisu imali kontakt sa državnim službenicima. Prosečna ocena od 3,25 dodeljena je ukupnom učinku JU. Između 52% i 56% anketiranih je izjavilo da je veoma/potpuno zadovoljno radom državnih službenika (ljubaznost, profesionalnost i kompetentnost).

➤ *Svest i znanje o RJU i UJF* - 24% ispitanika je znalo šta je RJU, 26% nikada nije čulo za taj proces, dok je 46% izjavilo da je upoznato sa konceptom RJU, ali da nisu znali šta on podrazumeva. Više od polovine ispitanika prepoznalo je četiri od šest tekućih ili završenih reformi: profesionalizacija (51%); optimizacija (51%); modernizacija (65%); i uvođenje Centralnog registra stanovništva (63%). Decentralizacija i depolitizacija su priznati od strane 46%, odnosno 48% ispitanika. Ispitanici su naveli da je 'opipljivo' ili 'veoma veliko' poboljšanje rezultat uvođenja Centralnog registra stanovništva (71%) i modernizacije (70%), nakon čega sledi profesionalizacija (51%), decentralizacija (50%) i optimizacija (47%). Depolitizacija je jedina reforma kod koje odgovori „ne“ ili „veoma malo“ poboljšanja nadmašuju „opipljivo“/„veoma veliko“ poboljšanje, sa 62% prema 29%.

Što se tiče predstojećih reformi: 59% ispitanika je upoznato sa sistemom elektronske razmene podataka, poreskom reformom i jedinstvenim upravnim mestima (po 55%); reformom sistema plata (54%); i reformom upravljanja ljudskim resursima (42%). Poboljšanja javnih nabavki bila su poznata 43%, dok je 33% bilo upoznato sa Nacionalnom akademijom za javnu upravu. Ispitanici su smatrali da bi ove reforme imale pozitivan uticaj na ukupne performanse JU: sistem elektronske razmene podataka (73%); jedinstvena upravna mesta (66%); poresku administraciju i poresku reformu (57%); NAJU (53%); reformu upravljanja ljudskim resursima (52%); i unapređenje javnih nabavki (50%).

Zadovoljstvo učinkom RJU (znatno/potpuno) na uštedu izrazili su: 38% njih za uštedu u novcu, 46% u pogledu vremena i 43% za bolji kvalitet usluga. 19% je nezadovoljno uštedom u vremenu i kvalitetom usluga, a 24% finansijskim uštedama.

Iako je implementiran u protekle dve godine, Program reformi upravljanja javnim finansijama bio je poznat samo 20% ispitanika, dok 36% uopšte nije čulo za njega, ili su toga svesni, a da ne znaju šta on podrazumeva. Procenat ispitanika koji su upoznati sa tekućim reformskim procesima kretao se od 46% za efikasnije prikupljanje poreza i reviziju do 25% za rodno odgovorno budžetiranje. Između njih nalaze se jačanje Državne revizorske institucije (DRI) sa 29%; višegodišnje programsko budžetiranje i strategija razvoja Javne interne finansijske kontrole (JIFK), sa po 30%; strategija za borbu protiv nepravilnosti i pronevere pri rukovanju fondovima EU sa 32%; i veća transparentnost budžetiranja, sa 34%.

Ispitanici smatraju da su sprovedene reforme imale pozitivan uticaj na: efikasnije prikupljanje poreza i reviziju (56%); uvođenje Vodiča za građane kroz budžet (51%); višegodišnje programsko budžetiranje (51%); i strategiju za borbu protiv nepravilnosti i pronevere pri rukovanju fondovima

EU (50%). Između 46 i 48 posto ispitanika smatra pozitivnim rodno odgovorno budžetiranje, strategiju razvoja JIFK-a, jačanje DRI-a i veću transparentnost budžetiranja.

DCG-ovi su dali neke dalje uvide u stavove i konotacije RJU-a za građane:

- Znanje o RJU zavisi od nivoa obrazovanja, mesta stanovanja i radnog statusa građana. Zadovoljniji i obrazovaniji građani su više informisani i motivisani da dobiju informacije o RJU.
  - Informacije o ciljevima i aktivnostima RJU-a nisu jasne i dovoljne i postoje poteškoće za građane da povežu sopstvena iskustva sa administracijom sa RJU.
  - Nije dovoljno jasno i nije saopšteno ko je zadužen za RJU.
  - Projekcije, negativizam, kritike i nepoverenje stvaraju atmosferu rezignacije i pesimizma.
  - Uglavnom se RJU doživljava kroz kritiku i nepoverenje. Informacije o RJU su selektivne, primljene kada je to potrebno radi sprovođenja administrativnog zadatka ili komunikacije sa JU iz drugih razloga. Ne postoji šira slika o tome kako je RJU zamišljena.
  - Reč "reforma" ima negativnu konotaciju, a stvarna RJU se doživljava kao još jedna u istoriji većitih reformi. To obeshrabruje ljude da traže informacije o RJU.
  - Komunikacioni kanali su obično usmeno prenošenje i internet.
  - Građani navode da postoji nedostatak kompetentnih i obrazovanih javnih službenika koji su sposobni i voljni da pruže pouzdane i tačne informacije kada je to potrebno.
  - Mišljenje da zaposleni u JU ne snose odgovornost za svoje postupke, niti posledice u slučaju grešaka, smatra se komunikacijskom preprekom, uz prisutnost politike, nepotizma i kronizma, kao i međuzavisnosti javnog i privatnog sektora.
  - Građani primećuju da jedan negativan primer može da poništi mnogo pozitivnih primera.
  - Lično, građani doživljavaju RJU kao neprilagođenu njihovim potrebama, posebno u zdravlju i obrazovanju (samo e - recepti se smatraju korisnim).
  - Pozitivni primeri su uglavnom vezani za e-Baby, e-dokumente i druge načine implementacije modernih tehnologija. Ove konkretne posledice RJU-a doživljavaju se kao adekvatnije komunicirane od drugih, ali starije, manje obrazovane ili osobe s nižim primanjima se ne smatraju korisnicima tih prava.
- *Informacije i medijsko izveštavanje* o RJU - Televizija je smatrana najvažnijim izvorom informacija o RJU (51%), zatim novinski portali i veb-sajtovi (21%), društvene mreže (9%), štampani mediji (5%), radio (4%), a 2 % je navelo plakate, letke i bilborde (starija populacija retko, dok su najmlađi tvrdili da ih redovno čitaju).

31% ispitanika je imalo pozitivno mišljenje o naporima MDULS-a da pruži informacije i podigne svest o njihovim pravima, obavezama i promenama u JU, dok je 21% smatralo da su ove aktivnosti „loše“. 49% ispitanika je želelo da sazna više o RJU-u, dok 35% nije imalo potrebu za dodatnim informacijama. Informativne/edukativne reklame na TV-u izabrane su kao najbolji način za dobijanje informacija o RJU-u od strane 68% njih. Slede informativne kabine u opštinskim kancelarijama/drugim vladinim zgradama (28%), zajedno sa informativnim/edukativnim reklamama na internetu (27%). 7% ispitanika je pomenulo obrazovne mogućnosti koje pruža radio, a 11% anketiranih - bilborde, oglase i plakate.

49% ispitanika smatra da je kvalitet pokrivenosti RJU na televiziji dovoljan ili izuzetan, dok je 37% nezadovoljno. Oko 40% je smatralo da je kvalitet izveštavanja o RJU u štampanim medijima i na internetu dovoljan, dok ga je 30% smatralo nedovoljnim u štampanim izdanjima i



23% na internetu. Ispitanici su uglavnom gledali/slušali medijske sadržaje vezane za RJU na televiziji (74%). Ispitanici su takođe naveli internet stranice (12%), društvene mreže (7%), radio (3%), bilborde (2%) ili školu/univerzitet (1%). Međutim, 36% njih se nije moglo setiti stvarnog sadržaja, 28% nije čulo/videlo RJU funkcije bilo gde, a 24% se nije moglo setiti tačne teme. Mali procenat je naveo TV sadržaj u celini, smanjenje broja zaposlenih i e-upravu.

### 7.1 Percepcija javnosti o reformama – zaključci

Uprkos brojnim uspostavljenim kanalima komunikacije i značajnim naporima koje su zainteresovane strane uložile u predstavljanje RJU-a, javnost ostaje nedovoljno svesna i informisana o tome šta reforme zapravo podrazumevaju i kakve koristi one mogu doneti građanima.

Gotovo svi glavni nalazi iz ove analize ukazuju na jedan pravac: komunikacija reformi mora da bude povezana sa potrebama i iskustvima građana. Prema tome, postoji očigledna potreba da se napredak i rezultati reformi prevedu u nešto sa čim građani mogu lako da se povežu. To će, zauzvrat, podržati promenu neprijatne percepcije građana o javnim uslugama.

Pored toga, rezultati i dostignuća reformi moraju biti jasno “označeni”, tako da se mogu jasno povezati sa RJU, ali bez korišćenja reči “reforma”, pošto ona proizvodi otpor.

Dominantni i preferirani kanali za javnost su TV i internet, koji pruža prostor za razvoj adekvatnog i efektivnog sadržaja. Predložene metode će biti detaljno razrađene u Okviru strateške komunikacije.

## 8. Nivo svesti o podršci Evropske unije

➤ Deo **istraživanja o stavovima javnosti** prema Reformi javne uprave analiziran u prethodnom odeljku bio je posvećen ocenjivanju svesti, znanja i stavova građana o podršci EU uopšteno, a posebno RJU-u, zajedno s njihovim mišljenjem o izveštavanju o podršci EU. Pored toga, **onlajn anketa** (prvenstveno analizirana u Odeljku 4.2) među javnim službenicima u opštinama ocenjivala je svest o EU kao donatoru, njenu podršku uopšteno i za konkretne projekte. *Medijska pokrivenost podrške EU* - Većina ispitanika u istraživanju stavova javnosti prema RJU-u nikada nije čula o inicijativama podrške EU u medijima ili nisu bili u stanju da se prisete tih informacija (61%); još 27% se setilo da su došli do nekih informacija, ali se nisu sećali stvarnog sadržaja. Mali procenat je setio razvoja infrastrukture i obrazovnih inicijativa (po 2%) i podrške reformi zdravstvene zaštite i javne uprave (po 1%).

Ispitanici su naveli da su uglavnom videli/čuli za podršku EU na televiziji (71%), zatim na veb-sajtovima (15%) i društvenim mrežama (7%), na radiju (3%), u školama/univerzitetima (2%), i na YouTube-u i bilbordima, 1%. 78% ispitanika pasivno prima informacije o podršci EU Srbiji, sa samo 8% onih koji tvrde da su aktivno tražili ove teme jer su ih zainteresovale.

Nalazi onlajn ankete **među javnim službenicima** u opštinama pokazuju sledeće: kada se od njih traži da identifikuju medijske sadržaje vezane za podršku EU, jedina dva odgovora koja se ponavljaju su pregovori i RJU (iako su samo 4 pomenula prvi i 3 ispitanika drugi). Preko 2/3 učesnika u istraživanju navodi da su pasivni primaoci informacija o podršci EU Srbiji - ne traže ih aktivno. Za 57% ispitanika TV je bio izvor medijskih sadržaja o podršci EU Srbiji, a za 32% - internet portali. 41% je smatralo da je sadržaj zadovoljavajući, a skoro polovina njih da nije ni zadovoljavajući, niti nezadovoljavajući.

U skladu sa rezultatima u *Medijskoj pokrivenosti podrške EU*, nalazi o viđenjima građana o podršci EU pokazuju ograničenu svest građana o podršci EU Srbiji.

➤ *Stavovi o podršci Evropske unije* - Iako je 15% ispitanika javnog mnjenja prema RJU-u navelo da je EU najveći donator Srbije, većina (19%) je stavila Kinu, Nemačku (18%) i Rusiju (15%) na vrh. 25% ispitanika smatra EU ključnim izvorom finansiranja RJU, dok dodatnih 23%

veruje da je Nemačka pružila najveću pomoć. Dalje, podrška EU za RJU je takođe bila deo DCG-ova sa građanima, a ove nalaze su potvrdili građani navodeći da su neke informacije o podršci EU za RJU prisutne u raspravama, ali građani nisu svesni njenog obima i ne veruju da će ona postići cilj.

Kao objašnjenje gore navedenog dolazi odgovor 44% ispitanika u ispitivanju građana koji navode da su čuli za najmanje jednu inicijativu koju finansira EU, a 30% njih navodi projekte rekonstrukcije/izgradnje nove infrastrukture i 12% spominje zdravstvene i obrazovne projekte. Inicijative koje podržavaju javne institucije navelo je samo 8% ispitanika. 42% je izjavilo da nisu upoznati sa bilo kakvim inicijativama. Što se tiče stavova o projektima koje finansira EU, oni su prvenstveno bili pozitivni (39%), dok ih je njih 13% smatralo negativnim (studenti univerziteta i škola). 64% je osetilo pozitivan uticaj, 25% nije bilo u stanju da ga oceni, a 11% ga je smatralo negativnim.

Nalazi koji su proizašli iz onlajn ankete **među javnim službenicima dokazuju da je veći deo službenika LSU svestan podrške EU Srbiji**: nešto više od 30% ispitanika smatra da je EU najveći donator Srbiji, a sledi 22% - Nemačka. Što se tiče zemalja/organizacija/institucija koje su finansijski podržale RJU u Srbiji, 32% ispitanika je identifikovalo EU, za kojom slede Švajcarska - 27% i Nemačka - 20%.

82% ispitanika je čulo za neki projekat koji finansira EU, a skoro svi veruju da projekti EU imaju pozitivan učinak na Srbiju. Na pitanje da imenuju konkretan projekat koji finansira EU, većina ispitanika je navela projekat prekogranične saradnje, nakon čega sledi inicijativa vezana za RJU i UJF, kao i EU PRO (Program podrške Evropske unije razvoju opština).

## 8.1 Nivo svesti o podršci Evropske unije – zaključci

EU je daleko najveći donator Srbiji, koji podržava Srbiju u postizanju standarda i vrednosti EU. Ona pomaže srpskim reformama da podstaknu rast i razvoj, poboljšaju životni standard i ojačaju javne usluge. Srpska javnost generalno podržava članstvo u EU: ankete pokazuju da se tokom proteklih godina javna podrška integracijama u EU kretala oko 50%. Međutim, dublje znanje o EU i njenoj pomoći Srbiji je ograničeno.

Finansijska pomoć koju EU pruža Srbiji u oblastima RJU i UJF je značajna. Tokom godina, ova podrška je veoma isticana od strane raznih korisnika (institucije i organizacije na centralnom nivou, lokalne samouprave, civilno društvo), Delegacije EU, desetina projekata koje finansira EU, Vlade Srbije i drugih zainteresovanih strana.

Uprkos svim ovim komunikacijskim naporima, građanima ozbiljno nedostaje svest o finansijskoj podršci EU (ovo je ponovljeno pronalaženje posledičnih anketa i istraživanja, potvrđeno i ovom analizom situacije). Pošto je neophodno da se reši takav očigledan komunikacijski jaz, komunikacijske prakse u određenim sektorima vezane za pomoć EU se revidiraju, kako bi se postigli efikasniji ishodi komunikacije. Novi smer komunikacije podrazumijeva sektorski pristup koji stavlja naglasak na koordinaciju, udruživanje resursa i (vizualni) identitet. On naglašava potrebu za jedinstvenim, ali ciljanim porukama i jasnim i razumljivim jezikom koji se fokusira na ljudski/lični aspekt.

Smernice i metode predložene u Okviru za stratešku komunikaciju biće u potpunosti u skladu sa novim sektorskim komunikacijskim pristupom, čiji je cilj poboljšanje napora u informisanju o relevantnosti i sadržaju podrške EU RJU-u/UJF-u.

## 9. Ključni nalazi i preporuke

Ovaj odeljak predstavlja ključne nalaze o kapacitetima zainteresovanih strana i naporima da se predstavi RJU (na centralnom nivou i LSU nivoima), svest građana, znanje i stavove prema RJU-u/ UJF-u, državnim službenicima i podršci EU. Imajući u vidu nalaze, preporuke za unapređenje funkcionalnosti, efikasnosti i jasnoće unutrašnje i spoljne komunikacije RJU su sledeće:

Nalazi	Preporuke
<b>Kapaciteti zainteresovanih strana</b>	
<p>Nedovoljni kapaciteti unutar JU za rešavanje komunikacije na pojednostavljen način (nedostatak ljudskih resursa)</p> <p>Neusklađenost i različita znanja o RJU-u među građanskim i javnim službenicima (od odličnih do skromnih ili čak nepostojećih)</p> <p>Različit nivo znanja o komunikacionim kanalima i komunikaciji</p> <p>Javni službenici su svesni negativne percepcije građana i obično doživljavaju kritiku, što dalje dovodi do velikog otpora promenama</p> <p>Potrebni su jasni primeri dobre prakse i poboljšanje funkcionalnosti i jasnoće komunikacije RJU-a na unutrašnjem nivou</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sa dugogodišnjim ograničenjem broja novozaposlenih, preporučeno je da se nedostatak kapaciteta nadomesti identifikovanjem i obukom postojećeg osoblja</li> <li>Neophodna je obuka kako na centralnom, tako i na nivoima LSU (ovo će biti dodatno razrađeno u Izveštaju analize potreba za obukom)</li> <li>Objedinjavanje internih i eksternih komunikacijskih praksi, praćeno standardizovanim procedurama</li> <li>Poboljšanje interne komunikacije unutar uprave, sa posebnim akcentom na dvosmernu komunikaciju</li> <li>Češće razmatranje inicijativa sa LSU nivoa i uspostavljanje redovnih kanala komunikacije</li> <li>Stvaranje mreže kompetentnih komunikatora na centralnom i lokalnom nivou kako bi se poboljšalo i podržalo ono što se danas praktikuje kao "usmena" komunikacija</li> <li>Značajno poboljšanje koordinacije interne i eksterne komunikacije</li> <li>Uspostavljanje centralne onlajn lokacije za sve informacije o RJU/UJF, kojima će pristupati svi nivoi uprave, što će omogućiti lakše deljenje i dostavljanje podataka i informacija.</li> </ul>
<b>Postojeći napori podizanja komunikacije i podizanja nivoa svesti glavnih aktera</b>	
<b>Veb-sajtovi</b>	
<p>Komunikacioni potencijal nedovoljno iskorišćen</p> <p>Odsustvo sistematskog/strateškog pristupa</p> <p>Nedostatak ujednačenosti među veb-sajtovima</p> <p>Loša optimizacija za pretraživače (SEO) i foto optimizacija, odsustvo analitike praćenja i performansi sajta</p> <p>Nedovoljno prisustvo originalnog sadržaja.</p> <p>Formatiranje teksta nije prisutno i zapostavljeno je na SEO stranici</p> <p>Naslovi i meta tagovi se ne koriste ispravno, a samo dva sajta imaju TLS sertifikate</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prikupljanje svih informacija rasutih na mnogo onlajn lokacija na jednom mestu, bilo u obliku agregatora ili na jednoj lokaciji</li> <li>Primena bezbednosnih sertifikata na sajtovima</li> <li>Postizanje uniformnosti sajtova (uspostavljanje vizuelnih i organizacionih standarda)</li> <li>Optimizacija sadržaja i performansi</li> <li>Pojednostavljivanje strukture, stvaranje originalnog pisanog sadržaja</li> <li>Metrika i analitika – uvođenje i korišćenje alata za praćenje statističkih poseta i kasnije proučavanje tih podataka</li> <li>Učiniti veb-sajtove pogodnim za korišćenje na mobilnim uređajima</li> </ul>

<p>Mogućnosti korišćenja interneta u JU i e-upravi smatraju se pozitivnim i najviše komentarisanim delom RJU-a</p>	
<p><b>Društveni mediji</b></p>	
<p>Komunikacioni potencijal nedovoljno iskorišćen</p> <p>Broj postova značajno varira: od deset postova u jednom danu do nijednog</p> <p>Deli se velika količina medijskih linkova</p> <p>Hashtag-ovi se nedovoljno koriste</p> <p>Postovi na različitim društvenim medijima su manje-više isti</p> <p>Postovi se ne pišu u skladu sa najboljom praksom</p> <p>Nedovoljna interakcija sa pratiocima</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dosledno objavljivanje na društvenim mrežama (priprema nedeljnog/mesečnog plana objavljivanja)</li> <li>• Korišćenje više odgovarajućih hashtag-ova</li> <li>• Kreiranje slika i kratkog video sadržaja</li> <li>• Razvijanje više originalnog sadržaja</li> <li>• Poboljšanje načina pisanja sadržaja</li> <li>• Postavljanje informacija u realnom vremenu o radu institucije i koristima koje ona pruža građanima</li> <li>• Podsticati više interakcije i dvosmernu komunikaciju sa pratiocima</li> <li>• Prilagoditi sadržaj za svaku od mreža posebno</li> <li>• Razvoj posebne strategije društvenih medija</li> </ul>
<p><b>Štampano, onlajn i elektronsko medijsko izveštavanje</b></p>	
<p>Televizija je dominantan izvor informacija o RJU-u, nakon čega slede portali s vestima &amp; veb-sajtovi i usmeno prenošenje vesti</p> <p>Članci su brojni, ali bez vesti u većini njih – postoje samo informacije napisane tehničkim jezikom</p> <p>Prisutni su različiti stilovi komunikacije</p> <p>Komunikacija se odnosi na instituciju umesto na pojedinca</p> <p>Komunikaciji nedostaje jasnoća i fokus</p> <p>Neutralni članci kao najčešći tip</p> <p>Ne razaznaje se RJU, niti na šta se sve odnosi</p> <p>Nedovoljno priznanje podrške EU</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Korišćenje omiljenih kanala komunikacije građana: TV, zatim veb-sajtovi i društveni mediji</li> <li>• Povećanje interesa za temu fokusiranjem na rezultate, a ne na procedure i na pojedinca, umesto na instituciju</li> <li>• Definisanje jasnih poruka od interesa za ciljnu publiku</li> <li>• Poboljšanje načina pisanja saopštenja za štampu (pravilo obrnute piramide)</li> <li>• Pružanje pojednostavljenih strukturisanih informacija nacionalnim i lokalnim medijima</li> <li>• Stvoriti jaka medijska partnerstva kako bi se pomoglo medijima da bolje informišu javnost</li> </ul>
<p><b>Svest građana i percepcija RJU/UJF</b></p>	
<p>Reforme se doživljavaju kao dugotrajan proces</p> <p>Građani su nedovoljno informisani, ili motivisani da pronađu informacije o reformama</p> <p>Negativan stav prema državnoj službi kao sporoj, birokratskoj i skupoj, kao i prema javnim službenicima kao nedovoljno kompetentnim</p> <p>Nepoznavanje potreba i prava građana (sumnja u to da je to namenjeno građanima)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ključni fokus u komunikaciji reformi JU mora da bude obezbeđivanje novih rešenja koja donose opipljive koristi za građane i ekonomiju</li> <li>• Građani moraju da razumeju svoja prava, obaveze i promene koje su uvedene, kako bi mogli da formiraju mišljenja o RJU i da koriste sve pogodnosti</li> <li>• Komunicirati RJU/UJF napore na konzistentan, jasan, koherentan, razumljiv način sa jasnim rezultatima</li> <li>• Reforme treba da budu u potpunosti povezane sa ličnim iskustvima građana</li> <li>• Koristiti najpoželjnije komunikacione kanale: TV, veb-sajtove i društvene medije</li> </ul>

<p><b>Nedovoljna povezanost između ličnih iskustava i efekata RJU</b></p> <p>Komunikacija RJU je nedovoljno transparentna i nije u skladu sa stvarnim situacijama</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalje podržati stav da je RJU složen i dugotrajan proces, ali koristi za društvo su vredne truda</li> </ul>
<p><b>Svest o podršci EU</b></p>	
<p><b>Nedovoljna svest o podršci EU u globalu</b></p> <p><b>Nedovoljno priznavanje podrške EU procesima RJU i konkretnim inicijativama</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Komunicirati podršku EU RJU-u na koherentan, jasan, dovoljan, razumljiv, konzistentan način, kako bi građani imali precizniju percepciju toga</li> <li>• Fokusirati se na rezultate EU podrške, a ne na procese</li> <li>• Za podržane inicijative mora da postoji jasna oznaka EU podrške, i one treba da budu iskomunicirane povezivanjem istih sa ličnim iskustvima građana</li> </ul>

## 10. Spisak aneksa

Aneks 1 - Okvir za Situacionu analizu

Aneks 2 - Pregled komunikacije RJU u Srbiji

Aneks 3 – Opširni intervjui sa zainteresovanim stranama

Aneks 4 – Radionica za zainteresovane strane

Aneks 5 - Globalni pregled Onlajn ankete

Aneks 6 – Kratak izveštaj o Onlajn anketi

Aneks 7 – Analiza veb-sajtova

Aneks 8 – Analiza društvenih medija

Aneks 9 – Analiza medija

Aneks 10 – Izveštaj o osnovnom istraživanju o percepciji javnosti o reformama JU/UJF

Aneks 11 – RJU anketa javnog mnjenja

Aneks 12 – Izveštaj o diskusijama ciljnih grupa