

# PERCEPCIJA JAVNE UPRAVE BOSNA I HERCEGOVINA 2014

## SADRŽAJ

---

<b>1 JAVNA UPRAVA, REFORME I GRAĐANI</b>	<b>4</b>
1.1 POVJERENJE GRAĐANA I REFORMA JAVNE UPRAVE	4
1.2 JAVNA UPRAVA, KONTEKST I AKTERI	5
1.3 ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA I REFORMA JAVNE UPRAVE	5
<b>2 TEHNIČKI OPIS ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA</b>	<b>6</b>
2.1 O PROJEKTU „MONITORING REFORME JAVNE UPRAVE“	6
2.2 O ISTRAŽIVANJU I METODOLOGIJI	6
2.3 OPŠTA DRUŠTVENO-POLITIČKA SITUACIJA	6
<b>3 JAVNA UPRAVA U BIH</b>	<b>9</b>
3.1 REZULTATI ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA	9
3.1.1 ZADOVOLJSTVO I UPOZNATOST GRAĐANA SA REFORMAMA JAVNE UPRAVE	9
3.1.2 JAVNE FINANSIJE	13
3.1.3 LJUDSKI RESURSI	15
3.1.4 ODNOSI SA KLIJENTIMA I SARADNJA SA ZAJEDNICOM	17
3.1.5 KORUPCIJA	19
<b>4 UMJESTO ZAKLJUČKA</b>	<b>22</b>
<b>ANEKS I</b>	<b>23</b>



## JAVNA UPRAVA, REFORME I GRAĐANI

### 1.1 POVJERENJE GRAĐANA I REFORMA JAVNE UPRAVE

Opadanje povjerenja javnosti u rad vlada i javne administracije predstavlja globalni fenomen. Kao reakcija, u posljednje dvije decenije više od 40 % od 123 najveće zemlje prošlo je ili prolazi kroz sveobuhvatne reformske procese, dok je 15% njih provodilo ili provodi sektorske reforme.<sup>1</sup> Stoga se može zaključiti da nikada ranije toliko puno vlada nije nastojalo toliko toga da promijeni u tako kratkom roku i na gotovo isti način.<sup>2</sup>

Povjerenje u vladu predstavlja jedan od osnovnih temelja legitimiteta i održivosti političkog sistema zemalja, iz čega proizilazi da je uspješno provođenje reformskih procesa nemoguće bez povjerenja građana u vladu i javni sektor. Povjerenje omogućava smanjivanje transakcionih troškova u svim društvenim, ekonomskim i političkim odnosima i omogućava povećanje efikasnosti vladinih aktivnosti.<sup>3</sup> Kada je u pitanju provođenje reformi, visok nivo povjerenja omogućava ne samo lakši i dosljedniji proces implementacije već osigurava i održivost reformi, dok u situacijama niskog povjerenja građana u vladu, građani prioritiziraju kratkoročne koristi, a nosioci vlasti kroz populističke i oportunističke politike nastoje osigurati svoje pozicije i interese.<sup>4</sup> Isto tako, povjerenje građana u rad vlade povećava dosljedno poštivanje zakona i propisa, te smanjuje troškove njihove primjene. Izgradnja povjerenja zahtijeva vrijeme, dok se gubitak povjerenja može desiti u kratkom vremenskom periodu.

Povjerenje građana u vladu uslovljeno je širokim spektrom ekonomskih, društvenih i političkih interakcija građana i vlade. U literaturi se najčešće ističu četiri grupe faktora koje imaju dominantan uticaj: kultura, institucionalni okvir, ekonomski i društveni pokazatelji i rezultati koje institucije

postišu.<sup>5</sup> Dok gotovo postoji konsenzus oko faktora koji utiču na povjerenje, kada je u pitanju stepen njihovog uticaja, postoje znatne razlike u viđenju.

Bouckeaert identifikuje tri nivoa analize kada je u pitanju povjerenje.<sup>6</sup> Na *makro* nivou povjerenje se odnosi na političke institucije i funkcionisanje demokratije. Na *mezo* nivou povjerenje je vezano za proces izrade politika odnosno sposobnosti vlade da upravlja ekonomskim i društvenim izazovima. I na *mikro* nivou povjerenje se reflektuje kao uticaj vlade na svakodnevni život građana kroz pružanje usluga. Stoga i naponi na jačanju povjerenja moraju biti usmjereni na sva tri nivoa. Iz navedenog proizilazi da povjerenje u vladu nije nešto što se desi, već je rezultat aktivnosti i politika koje vlade planiraju i provode. OECD identifikuje pet različitih komponenti kroz koje se reflektuje povjerenje u vladu:

- **Pouzdanost:** odnosi se na sposobnost vlade da minimizira nesigurnost u ekonomskom, društvenom i političkom okruženju i sposobnost da djeluje na konzistentan i predvidljiv način;
- **Odgovornost:** pružanje javnih usluga na pristupačan, efikasan i na način koji je orijentisan prema građanima uz uvažavanje njihovih potreba i očekivanja;
- **Otvorenost:** sistematičan i sveobuhvatan pristup institucionaliziranoj dvosmjernoj komunikaciji sa svim relevantnim akterima, gdje su informacije osigurane, a interakcija usmjerena da omogući što veću transparentnost, odgovornost i učešće građana;
- **Integritet:** dosljedno poštovanje principa i standarda od strane vlade i javnih institucija koje se odnose na zaštitu javnog interesa i prevenciju korupcije;
- **Poštenje:** konzistentan i ravnopravan tretman građana i pravnih lica u procesu izrade i implementacije politika.

Kettl identifikuje 6 ključnih dimenzija bitnih za provođenje reformi:

- **Produktivnost:** kako postići više usluga za isti iznos novca;
- **Tržišni mehanizam:** kako osigurati uvođenje struktura i procesa iz privatnog sektora u javni sektor;
- **Orijentacija prema korisnicima:** osigurati kvalitetan odnos sa građanima kroz dvosmjernu komunikaciju i saradnju;
- **Decentralizacija:** Za povećanje efikasnosti i odgovornosti neophodno je osigurati da se proces donošenja odluka i pružanja usluga spusti na nivo koji je najbliži korisniku;
- **Politike:** unapređenje procesa izrade i evaluacije politika;
- **Odgovornost:** kako povećati sposobnost realizacije onog što je obećano i uvođenje odgovornosti prema građanima umjesto prema višim nivoima vlasti.

1 E. C Kamarck, "Globalization and Public Administration Reform", in Nye, J.S. and Donahue, J.D. (eds.), Governance in a Globalizing World, Brookings, 2000

2 D. F Kettl, The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance, Brookings Institute, 2005, 2nd ed

3 F. Fukuyama, Trust: the Social virtues and creation of prosperity, Free press New York 1995

4 D. Gyorffy, Institutional trust and economic policy, Central European university press, Budapest 2013

5 P.K Blind, «Building Trust in government in 21st century: Review literature and emerging issues» in 7th Global forum on Reinventing government building trust in government 2007

6 G Bouckeaert, Trust and public administration, Administration vol 60 No 1

## 1.2 JAVNA UPRAVA, KONTEKST I AKTERI

Nakon okončanja ratnih sukoba u BiH, vodeću ulogu u rekonstrukciji i izgradnji države i institucija preuzima međunarodna zajednica, predvođena Uredom visokog predstavnika (OHR). Nakon neposrednog postratnog perioda fizičke rekonstrukcije i stabilizacije, Evropska unija početkom 2000. počinje igrati značajniju ulogu u reformskim procesima u zemlji. Potpuni institucionalni diskontinuitet, složena ustavna struktura i nespremnost političkih elita na provođenje reformi, činili su okruženje za implementaciju neophodnih društveno-ekonomskih reformi u zemlji izrazito nepovoljnim i složenim. Kao i u slučaju drugih reformskih procesa, i reformisanje javne uprave odvijalo se pod vođstvom međunarodne zajednice.

Još od početnih zahtijeva EU iz Road map 2000,<sup>7</sup> zahtjevi koji se odnose na reformu javne uprave zauzimali su prominentno mjesto u uslovima koje EU postavlja za BiH. Kao jedan od uslova u Road map 2000 bilo je istaknuto usvajanje zakona o državnoj službi. OHR je 2002.g. nametnuo Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, nakon što je Vijeće ministara usvojilo prijedlog zakona, a dva doma Parlamentarne skupštine usvojile različite verzije zakona.<sup>8</sup>

Na sastanku Vijeća za implementaciju mira, održanom 28. marta 2003. u Briselu, predsjedavajući Vijeća ministara Bosni i Hercegovini, kao i premijeri oba entiteta, obavezali su se na poduzimanje sveobuhvatne reforme javne uprave.

Tokom 2003. EU je u okviru 16 zahtjeva koje BiH treba da ispuni prije početka pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, tzv. studiji izvodljivosti, navela jačanje efikasnosti javne uprave kao zahtjev kroz otpočinjanje procesa reforme i osnaživanje agencija za državnu službu. U 2004. godini osnovan je Ured koordinatora za reformu javne uprave, nakon čega je 2006. usvojena Strategija za reformu javne uprave.

Bosna i Hercegovina je potpisivanjem SSP u junu 2008.g. stupila u svoj prvi ugovorni odnos sa Evropskom unijom. Član 8. SSP-a jasno dovodi u vezu proces pridruživanja i upravne, tj. administrativne reforme u Bosni i Hercegovini.<sup>9</sup>

Nakon više od decenije aktivnosti na provođenju javne uprave u BiH, istraživanja prominentnih međunarodnih organizacija (Svjetska banka, SIGMA), ali i sami izvještaji EU o napretku u BiH, ukazuju na vrlo ograničen napredak koji je postignut u ovoj oblasti.

## 1.3 ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA I REFORMA JAVNE UPRAVE

Istraživanja javnog mnjenja predstavljaju višestruko koristan instrument za procjenjivanje i mjerenje ukupnog kvaliteta rada javne uprave i zadovoljstva krajnjih korisnika – građana njenim uslugama. Generalno, institucije pojedinačno ali i vlade i nezavisne organizacije, na nivou cjelokupne javne administracije, putem istraživanja javnog mnjenja mogu relativno lako i jasno identifikovati probleme koje građani imaju u odnosu na javnu administraciju, ali isto tako u kojim segmentima rada javna administracija ne izvršava svoje zakonom ili drugim dokumentima predviđene obaveze. Tokom vremena je moguće uočiti i pratiti trendove, što omogućava adekvatno planiranje i otklanjanje identifikovanih problema u radu javne administracije. Istraživanja javnog mnjenja posebno su važna prilikom kreiranja reformi, praćenja njihovih rezultata, ali i zbog prilagođavanja određenih segmenata na osnovu onoga što istraživanja javnog mnjenja pokažu.

U toku cjelokupnog procesa planiranja, pripreme, implementacije i evaluacije reformi u javnoj administraciji, istraživanja javnog mnjenja imaju zapaženu ulogu. Iskustva OECD zemalja to nedvosmisleno pokazuju.<sup>10</sup> U tom smislu, TI BiH je proveo istraživanje javnog mnjenja tokom 2014. godine, u okviru projekta Monitoring reforme javne uprave, u cilju identifikovanja glavnih karakteristika percepcije građana o javnoj administraciji u BiH. Rezultati ovog istraživanja poslužit će u daljem procesu monitoringa i projektom planiranih aktivnosti, a bit će ponuđeni i relevantnim donosiocima odluka prilikom planiranja i pripreme daljih neophodnih reformskih koraka.

<sup>7</sup> <http://www.esiweb.org/pdf/bridges/bosnia/EURoadMap.pdf>

<sup>8</sup> <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/pdf/009%20-%20PUBLIC%20ADMINISTRATION/Civil%20Service/BH/HR%20DECISION%20IMPOSING%20THE%20LAW%20ON%20CIVIL%20SERVICE%20182-02.pdf>

<sup>9</sup> [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA)

<sup>10</sup> OECD (1998), "Public Opinion Surveys as Input to Administrative Reform", SIGMA Papers, No. 25, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/5kml611pccxq-en>

## 2

## TEHNIČKI OPIS ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA

### 2.1 O PROJEKTU „MONITORING REFORME JAVNE UPRAVE“

Opšti cilj projekta Monitoring reforme javne uprave (PARM) je doprinijeti boljoj provedbi Strategije reforme javne uprave i većem učešću organizacija civilnog društva u reformskim procesima, s ciljem stvaranja transparentnije, efikasnije i djelotvornije javne uprave koja je od koristi za sve građane. Cilj projekta je i ukazati na neposredan i konkretan uticaj provedbe reforme javne uprave, kao i utvrditi napredak u provedbi glavnih ciljeva institucionalne reforme i reforme javne uprave

TI BiH i CIN provođenjem projekta PARM, uz podršku Švedske razvojne agencije (SIDA) i Kraljevine Danske, imaju namjeru podržati provedbu Strategije reforme javne uprave kroz aktivno uključivanje organizacija civilnog društva i pružanje nezavisnog monitoringa reforme javne uprave, sa fokusom na rezultate i i evaluaciju provedbe reforme, kroz aktivnosti usmjerene na povećanje svijesti i stvaranje artikuliranih zahtjeva za dobro upravljanje i učinkovitu i djelotvornu javnu upravu kod svih relevantnih sudionika i građana.

### 2.2 O ISTRAŽIVANJU I METODOLOGIJI

Agencija za istraživanja javnog mnjenja, Partner Marketing Consulting, provela je istraživanje javnog mnjenja na teritoriji BiH, na uzorku od 1551 punoljetnog ispitanika, koji je reprezentativan za teritoriju BiH. Ako uzmemo u obzir broj stanovnika prema popisu iz 2013. godine koji govori o 3.791.662 popisanih stanovnika BiH, statistička greška na predloženi uzorku od 1551<sup>11</sup> ispitanika iznosi +- 2,48%, što je više nego dozvoljeno da bi se uzorak mogao nazvati statistički pouzdanim.

Podrazumijeva se da smo poštovali nivo pouzdanosti od 95% koji pretpostavlja procenat ispitanika koji bi izabrali odgovor koji se nalazi u tzv. intervalu pouzdanosti. RS je

podijeljena na 8 regiona i Brčko Distrikt, a FBiH je podijeljena na 10 kantona.

Istraživanje je obavljeno putem *face to face* intervjua, u domovima ispitanika, kvantitativnom metodom. Osnova kvantitativnih istraživanja jeste da se ona oslanjaju na brojčano prikazivanje podataka, što je jednostavnije za pojmiti pri poređenju podataka (kao što će biti u ovom slučaju).

Takođe, kvantitativna istraživanja se oslanjaju na teorije ili hipoteze koje želimo da provjerimo, osporimo, potvrdimo, plasiramo ili npr. povučemo iz javnosti.

Terenski rad, istraživanje među ispitanicima, obavljeno je u junu 2014. godine.

### 2.3 OPŠTA DRUŠTVENO-POLITIČKA SITUACIJA

Ovakav izraz koristi se u istraživanjima da bi se opisali uslovi koji su pratili istraživanja, a obuhvata ekonomske, političke i socijalne odnose u vrijeme provođenja istraživanja. Ekonomska situacija u BiH se već desetljećima može okarakterisati kao izrazito loša, sa tendencijama koje ne ukazuju na poboljšanje. Zemlja još uvijek nije dostigla predratni nivo ekonomskih pokazatelja. Brojna istraživanja koja se rade tokom godina potenciraju egzistencijalne probleme na vrhu problema u BiH. Ključne probleme predstavljaju kriminal i korupcija, te nezadovoljstvo građana načinom na koje se vlasti suočavaju sa ovim problemom.

Neposredna ekonomska i društvena (djelimično i politička), situacija koja je prethodila samom provođenju terenskog istraživanja, posljedica je i prirodne katastrofe koja je zadesila BiH u maju mjesecu 2014. Proces terenskog rada odgođen je 30 dana kako bi se stvorili uslovi za ispitivanje javnog mnjenja na terenu. Posebno pogođeni poplavama – stanovnici Doboja, napustili su grad u velikom broju, te se istraživanje odvijalo u otežanim uslovima. Gotovo polovina stanovnika Doboja nije bila u gradu za vrijeme provođenja ispitivanja. Ipak, to nije uticalo na postotak odbijanja sudjelovanja u istraživanju.

Istraživanje je provedeno u ozračju političkih kampanja koje su već počele, s obzirom na to da se ove godine dešavaju Opšti/Opći izbori u BiH.

Najviši postotak odbijanja zabilježen je u Laktašima, Mrkonjić Gradu, Gradu Mostaru, Općini Centar – Sarajevo, i tu se procent odbijanja kreće oko 40%.

U istraživanju su sudjelovala 42 anketara i 16 supervizora.

<sup>11</sup> PARTNER MCA je obavezan čuvati lične podatke učesnika u istraživanju i svi podaci koji mogu uputiti na identitet moraju biti uklonjeni iz izvještaja i baze podataka. Ovo istraživanje ne predstavlja mišljenje i stav Agencije.

## DEMOGRAFSKE KARAKTERISTIKE UZORKA

### REGIJA

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
RS	572	36.9
FBIH	931	60.0
BD	48	3.1
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### REGIJE I KANTONI

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
Kanton Sarajevo	167	10.8
Prijedor	75	4.8
Doboj	94	6.1
Bijeljina	65	4.2
Trebinje	30	1.9
Zvornik	56	3.6
Pale	30	1.9
Višegrad	30	1.9
Brčko Distrikt	47	3.0
USK	114	7.4
PK	30	1.9
TK	181	11.7
ZDK	146	9.4
BPK	30	1.9
SBK	104	6.7
HNK	89	5.7
ZHK	36	2.3
Banja Luka	193	12.4
K10	34	2.2
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### POL

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
M	769	49.6
Ž	782	50.4
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### OBRAZOVANJE

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
NKV	72	4.6
KV	148	9.5
SSS	939	60.5
VŠS-VSS	321	20.7
magisterij i više odbija	23 48	1.5 3.1
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### GODINE

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
18-25	212	13.7
26 – 40	446	28.8
41 – 50	403	26.0
51- 65	336	21.7
66 i više odbija	125 29	8.1 1.9
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## TIP NASELJA

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
urbano	940	60.6
ruralno	611	39.4
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## NACIONALNOST

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
S	493	31.8
H	296	19.1
B	714	46.0
nešto drugo	2	0.1
odbija	46	3.0
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## RADNI STATUS

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
zaposlen	665	42.9
nezaposlen	480	30.9
penzioner	241	15.5
student	134	8.6
odbija	31	2.0
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## PLANIRATE LI IZAĆI NA IZBORE OVE GODINE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	1048	67.6
ne	182	11.7
nisam siguran	27	17.6
odbija	48	3.1
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## 3

## JAVNA UPRAVA U BIH

Javna uprava u BiH opterećena je brojnim problemima. Nefunkcionalna, neefikasna, zastarjela, preglomazna, korumpirana su termini koji većina međunarodnih i domaćih izvještaja koristi kada opisuje stanje u javnoj upravi. Razlozi za takvo stanje su višestruki. Jedan dio problema odnosi se na činjenicu da je ustavna struktura u BiH takva da je javna uprava regulisana na više nivoa vlasti (državnom, entitetskom i kantonalnom), što u kombinaciji sa odsustvom formalno garantovanog sistema subordinacije, harmonizaciju, a posljedično i reformu javne uprave svodi na pitanje dobre volje donosilaca odluka. Drugi dio problema vezan za stanje u javnoj upravi proizilazi iz nespremnosti političkih elita da krenu u provođenje neophodnih reformskih poteza koji bi prije svega obuhvatali racionalizaciju broja zaposlenih, otvaranje javne uprave prema građanima i smanjenje troškova javne administracije. Političke elite su javnu upravu uglavnom koristile za kupovinu socijalnog mira, zapošljavajući lojalne stranačke kadrove. Stoga je takav sistem javne uprave važna poluga moći političkih elita, koje oni nisu spremni da se odreknu, pogotovu, što bi racionalizacija broja zaposlenih i smanjenje troškova javne uprave bile izrazito nepopularne mjere, te bi kao takve značile gubitak podrške biračkog tijela. Bosanskohercegovačka politička elita u svim postratnim godinama nije pokazivala interes za provođenje bolnih, ali neophodnih reformi, već je isključivo nastojala osigurati kratkoročnu korist za sebe, što za zemlju dugoročno ima pogubne posljedice.

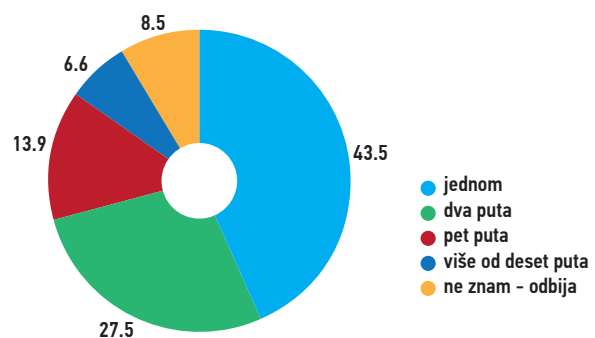
Reformisanje javne uprave zahtijeva ljudske resurse i materijalna sredstva. Negativna selekcija kadrova u javnoj upravi kao rezultat nepotističkih i klijentelističkih imenovanja i zapošljavanja, definitivno nije mogla stvoriti odgovarajuću bazu kadrova koji bi mogli preuzeti teret reforme. Sa druge strane, materijalna sredstva koja su osiguravana za reformu, bila su isključivo ona koja su dolazila od stranih donatora, dok su vlade u BiH uglavnom u svojim budžetima prioritizirale mjere koje omogućuju kratkotrajnu kupovinu socijalnog mira.

3.1 REZULTATI ISTRAŽIVANJA  
JAVNOG MNJENJA3.1.1 ZADOVOLJSTVO  
I UPOZNATOST GRAĐANA SA REFORMAMA  
JAVNE UPRAVE

Reforma javne uprave u BiH inicirana je od strane Evropske Unije (EU) i kao takva nalazila se visoko na listi prioriteta od početnih koraka BiH ka EU, odnosno od prvih uslova koje je EU stavljala pred BiH iz Mape puta 2000. Svi naredni dokumenti vezani za odnose EU i BiH sadržavali su visoko na listi prioriteta reformu javnu upravu. Kao rezultat insistiranja EU oformljen je i Ured koordinatora i usvojena Strategija reforme javne uprave i odgovarajući akcioni planovi. U svojim godišnjim izvještajima o napretku EU razmatra postignuti napredak BiH na polju reforme javne uprave.

1. KOLIKO STE PUTA U POSLJEDNJIH MJESECA  
DANA POSJETILI NEKU OD SLUŽBI JAVNE  
UPRAVE (JAVNE INSTITUCIJE (NPR. OPŠTINA,  
SUD I SL), I JAVNA PREDUZEĆA (ELEKTRO-  
PRIVREDA, VODOVOD, TOPLANA I SL)?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
jednom	674	43.5
dva puta	427	27.5
pet puta	215	13.9
više od deset puta	103	6.6
ne znam - odbija	132	8.5
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

BROJ POSJETA SLUŽBAMA  
JAVNE ADMINISTRACIJE/UPRAVE

Operacionalizacija reforme javne uprave u BiH započela je 2004. godine, uspostavljanjem Ureda koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), koji bi imao zadatak da

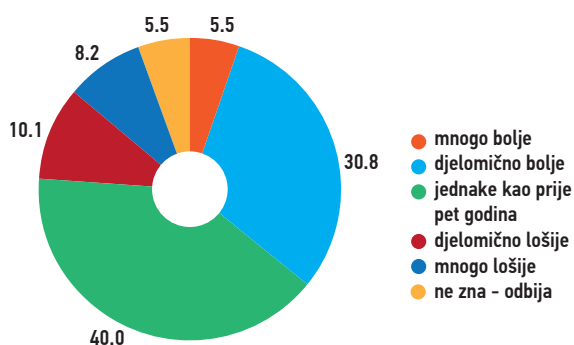
koordinira sve aktivnosti na provođenju reforme, dok je zadatak Fonda za reformu javne uprave, da se u njega slivaju donatorska sredstva neophodna za provođenje reforme. Ured koordinatora je sačinio, a vlasti BiH prihvatile Strategiju reforme javne uprave 2006. godine. Struktura Strategije sastoji se od 6 reformskih oblasti: Strateško planiranje, koordinacija i izrada politika, javne finansije, upravljanje ljudskim potencijalima, upravni postupci i upravne usluge, institucionalna komunikacija i e-uprava. Ukupna uglavnom donatorska sredstva do sada izdvojena za reformu javne uprave iznose 11,5 miliona EUR-a, prema zvaničnim podacima Fonda za reformu javne uprave. Ovim sredstvima treba dodati i sredstva koja nisu implementirana putem Fonda, tako da prema pojedinim procjenama ukupan iznos uloženi sredstava za reformu javne uprave iznosi preko 20 miliona EUR.

## 2. PREMA VAŠEM MIŠLJENJU, DA LI SU SE USLUGE U JAVNOJ UPRAVI, U POSLJEDNJIH PET GODINA, POBOLJŠALE ILI SU LOŠIJE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
mnogo bolje	86	5.5
djelomično bolje	477	30.8
jednake kao prije pet godina	620	40.0
djelomično lošije	156	10.1
mnogo lošije	127	8.2
ne zna - odbija	85	5.5
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Indikativno je iz odgovora na pitanje 2, da dvije trećine ispitanika ne prepoznaje apsolutno nikakav napredak kada je u pitanju stanje u javnoj upravi u poređenju sa stanjem od prije pet godina. Da se zapravo radi o stavovima temeljenim na ličnim iskustvima vidljivo je iz pitanja 1, u kojem je preko 90% građana potvrdilo da je u proteklih mjesec dana koristilo usluge javne administracije. Dakle, gotovo deceniju dugi reformski napori, na unaprijeđenju stanja u javnoj administraciji za veliku većinu građana nisu donijeli kvalitativne promjene.

## KVALITET USLUGA U JAVNOJ ADMINISTRACIJI/UPRAVI



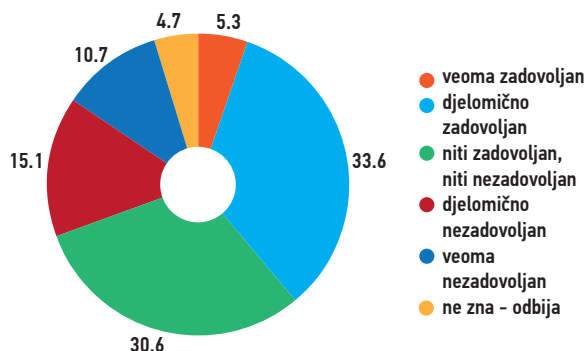
Percepcija građana uglavnom se u najvećoj mjeri podudara sa nalazima izvještaja i istraživanja međunarodnih organizacija i institucija. Tako Izvještaj EU o napretku zaključuje da je u cjelini gledano postignut veoma mali napredak u reformi javne uprave, a kao glavni razlog za to navodi se nedostatak političke volje.<sup>12</sup>

## 3. KOLIKO STE ZADOVOLJNI USLUGAMA U SLUŽBAMA JAVNE UPRAVE (SLUŽBE JAVNIH INSTITUCIJA I JAVNIH PREDUZEĆA)?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma zadovoljan	82	5.3
djelomično zadovoljan	521	33.6
niti zadovoljan, niti nezadovoljan	475	30.6
djelomično nezadovoljan	234	15.1
veoma nezadovoljan	166	10.7
ne zna - odbija	73	4.7
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Potpuno zadovoljstvo kvalitetom usluga javne uprave prisutno je kod svega 5.3% građana, dok je najveći procenat ispitanika samo djelimično zadovoljan odnosno nezadovoljan pruženim uslugama.

## KVALITET USLUGA U JAVNOJ ADMINISTRACIJI/UPRAVI



Više od 50% ili 875 ispitanika su naveli razloge svog nezadovoljstva u komunikaciji sa institucijama javne administracije. Od identifikovanih razloga nezadovoljstva najveći broj građana je mišljenja da su procedure preduge (26%) i komplikovane odnosno zahtijevaju posjetu različitim službama i/ili uredima da bi se obavila određena usluga (24%). Istaknuto mjesto među razlozima za nezadovoljstvo građana zauzima neljubaznost/neprofesionalnost službenika. Kompleksnost procedura u okviru javne administracije predstavlja odranije uočeni problem u brojnim istraživanjima. Tako istraživanje Svjetske banke o lakoći

13 Izvještaj EU o napretku BiH 2013



poslovanja (Doing Bussines 2014), BiH rangira na nimalo prestižno 131. mjesto od ukupno 188 zemalja obuhvaćenih istraživanjem. Indikativan je podatak iz navedenog istraživanja da za pokretanje biznisa u BiH je potrebno proći 11 procedura u ukupnom trajanju od 37 dana.<sup>13</sup> Kao što je slučaj i sa brojnim drugim indikatorima koji su uključivali BiH, zemlja tokom posljednje decenije nije bilježila značajniji napredak, čak je u pojedinim segmentima stanje i dodatno pogoršano. Ovakvi nalazi daju odgovor zašto je u BiH nivo stranih investicija veoma nizak, čak i u poređenju sa zemljama iz najužeg okruženja.

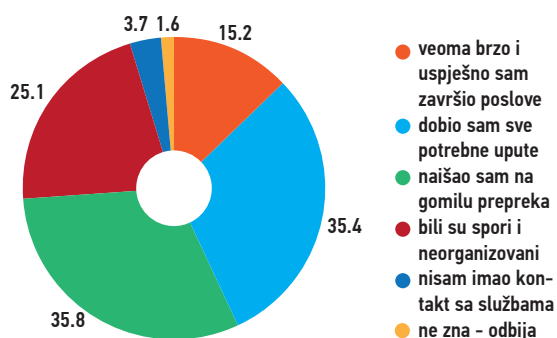
#### 4. AKO STE NEZADOVOLJNI USLUGAMA, ŠTA VAM JE NAJVEĆA SMETNJA U KOMUNIKACIJI SA INSTITUCIJAMA JAVNE ADMINISTRACIJE /UPRAVE, ODNOSNO TOKOM PROCEDURA ZBOG KOJIH IM SE OBRAĆATE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
• to što nemam dovoljno informacija o proceduri, potrebnoj dokumentaciji, koracima koje treba da preduzmem	230	14.8
• to što su službenici neljubazni, neinformisani i neprofesionalni	346	22.3
• to što procedura dugo traje, odnosno traje duže nego što je realno potrebno	404	26.0
• to što je procedura komplikovana, moram da dostavljam različitu dokumentaciju-uplatnice, a za njihovo pribavljanje treba ići na različita mjesta	372	24.0
• to što je rok za ostvarenje prava-zahjeva neizvjestan (može se brzo završiti, a može biti dugotrajan)	132	8.5
• nešto drugo, šta <sup>14</sup>	10	0.6
• ne zna - odbija	43	2.8

#### 5. AKO POREDITE SVOJA OČEKIVANJA O RADU SLUŽBI JAVNE ADMINISTRACIJE SA ONIM ŠTA NA KRAJU ZAVRŠENOG PROCESA DOBIJETE OD ISTIH TIH SLUŽBI, U KOJOJ MJERI ONE ISPUNJAVAJU VAŠE ZAHTEJEVE I POTREBE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
• veoma brzo i uspješno sam završio poslove	236	15.2
• dobio sam sve potrebne informacije i upute	549	35.4
• naišao sam na gomilu različitih prepreka	556	35.8
• bili su spori, neorganizovani i neupućeni	389	25.1
• nisam imao kontakt sa službama javne administracije	57	3.7
• ne zna - odbija	25	1.6

#### OČEKIVANJA/ISHOD U ISPUNJAVANJU ZAHTEJEVA I POTREBA



Poređenje stepena povjerenja građana u odnosu na različite nivoe vlasti otkriva veoma zanimljive pokazatelje. U pravilu, nalazi pokazuju da što je nivo vlasti viši, manje je povjerenje građana prema tom nivou vlasti. Tako građani u najvećem procentu imaju povjerenje prema lokalnoj administraciji - 35,9% ispitanika (veoma mnogo 5,5% i uglavnom ima 30,4%). Ovi rezultati dobijaju na značaju kada se uzme u obzir da građani najveći broj direktnih kontakata ostvaruju sa lokalnom administracijom, stoga ovaj relativno visok stepen povjerenja u poređenju sa ostalim nivoima vlasti u najvećoj mjeri je baziran na ličnim iskustvima građana. Sa druge strane, ovi rezultati imaju uporište i u činjenici da su građani u najvećoj mjeri upoznati sa radom lokalnih administracija imajući u vidu čitav niz potreba koje građani zadovoljavaju kroz usluge lokalne administracije.

<sup>13</sup> <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/bosnia-and-herzegovina>

<sup>14</sup> Odgovori „nešto drugo“, na koje je odgovorilo manje od 30 ispitanika, smatraju se statistički nerelvantnima.

### 6. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE KOLIKO POVJERENJA IMATE U SLJEDEĆE INSTITUCIJE? LOKALNA ADMINISTRACIJA – (CIJELA BIH)

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma mnogo povjerenja	86	5.5
uglavnom imam povjerenja	471	30.4
niti imam, niti nemam povjerenja	585	37.7
uglavnom nemam povjerenja	244	15.7
nemam niti malo povjerenja	129	8.3
ne znam - odbija	36	2.3
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Što je viši nivo vlasti stepen povjerenja građana opada, tako povjerenje prema kantonalnim institucijama, ima znatno manji procenat građana i to 26,5% (veoma mnogo 2,7% i uglavnom ima 23,8%).

### 7. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE KOLIKO POVJERENJA IMATE U SLJEDEĆE INSTITUCIJE? KANTONALNA ADMINISTRACIJA (SAMO FBIH)

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma mnogo povjerenja	25	2.7
uglavnom imam povjerenja	221	23.8
niti imam, niti nemam povjerenja	368	39.6
uglavnom nemam povjerenja	179	19.2
nemam niti malo povjerenja	121	13.0
ne znam - odbija	17	1.7
nisu odgovarali na pitanje	620	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Povjerenje građana je bitno manje prema entitetskim vlastima. Tek 19,3 % ispitanika ima povjerenja u rad entitetskog nivoa vlasti. Ovi nalazi su vrlo indikativni imajući u vidu široke nadležnosti koje entitetske vlasti imaju, posebno u RS. Sa najmanjim stepenom povjerenja suočava se državni nivo vlasti od 18,8%. Ovakvi pokazatelji percepcije građana o državnom nivou vlasti su u dobroj mjeri rezultat činjenice da za najveći broj građana upravo državna vlast simbolizuje sve negativne strane svih nivoa vlasti u BiH. Uglavnom u negativnim konotacijama je državni nivo vlasti bio istican u javnosti. Kroz visoka primanja, potpunu neefikasnost, politička prepucavanja, trgovinu pozicijama i sl. Na kraju, i prvi ozbiljniji građanski bunt vezan za nemogućnost usvajanja zakona o JMBG, bio je reakcija na (ne)rad državnog parlamenta.

### 8. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE KOLIKO POVJERENJA IMATE U SLJEDEĆE INSTITUCIJE? ENTITETSKE VLASTI

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma mnogo povjerenja	26	1.7
uglavnom imam povjerenja	265	17.6
niti imam, niti nemam povjerenja	571	38.0
uglavnom nemam povjerenja	321	21.4
nemam niti malo povjerenja	228	15.2
ne znam - odbija	92	6.1
nisu odgovarali na pitanje	48	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### 9. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE KOLIKO POVJERENJA IMATE U SLJEDEĆE INSTITUCIJE? DRŽAVNE VLASTI (CIJELA BIH)

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma mnogo povjerenja	28	1.8
uglavnom imam povjerenja	263	17.0
niti imam, niti nemam povjerenja	545	35.1
uglavnom nemam povjerenja	338	21.8
nemam niti malo povjerenja	306	19.7
ne znam - odbija	71	4.6
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Od navedenog trenda da građani imaju relativno veće povjerenje u lokalne nivoe vlasti izuzetak je Brčko Distrikt. Međutim, treba imati u vidu da administracija u Brčko Distriktu ima znatno šira ovlaštenja od lokalnog nivoa vlasti u entitetima. Stepenn povjerenja građana u institucije Distrikta je između nivoa povjerenja građana u kantonalne i entitetske administracije i na nivou je 21,9%.

### 10. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE KOLIKO POVJERENJA IMATE U SLJEDEĆE INSTITUCIJE? VLASTI BRČKO DISTRIKTA

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma mnogo povjerenja	1	2.1
uglavnom imam povjerenja	10	20.8
niti imam, niti nemam povjerenja	18	37.5
uglavnom nemam povjerenja	13	27.1
nemam niti malo povjerenja	6	12.5
nisu odgovarali na pitanje	1503	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Ovakvi rezultati istraživanja povjerenja građana po nivoima vlasti daju za pravo, u BiH prilično zapostavljenoj, školi mišljenja da u procesu ustavnih promjena treba uzeti u obzir neophodnost jačanja ovlaštenja lokalnog nivoa vlasti. Izrazito centralizovana vlast na republičkom nivou u RS i nejasna i konfuzna podjela ovlaštenja u FBiH na relaciji Federacija – kanton – opština, a u nekim slučajevima i grad, stavlja u podređen položaj lokalni nivo vlasti. Do sada su se koplja u ustavnoj debati lomila oko jačanja, odnosno zadržavanja nadležnosti na nivou države, entiteta i kantona. Jedini primjer pokušaja uvođenja u javnu debatu jačanja nadležnosti lokalnog nivoa vlasti bila je inicijativa grupe nevladinih organizacija K143 koja je upravo zagovarala jačanje nadležnosti opštinskog nivoa vlasti.

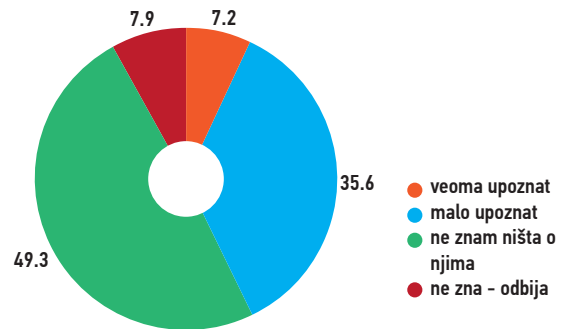
Princip subsidiarnosti, odnosno donošenja odluka na onom nivou na kojem je to najracionalnije i najefikasnije, govori u prilog upravo jačanju opštinskog nivoa vlasti jer je ono najbliže građanima. Ne samo da je na takav način građanima omogućeno najefikasnije učešće u donošenju odluka, već se i posljedično omogućuje veća odgovornost vlasti za provođenje politika. Relativno visok stepen povjerenja građana u lokalne nivoe vlasti je još jedan podsjetnik na ovaj dugo zanemarivani aspekt reformisanja ukupne javne uprave.

### 11. DA BI SE BIH PRIDRUŽILA EU, POTREBNO JE DA SE PROVEDU ODREĐENE REFORME JAVNE UPRAVE. KOLIKO STE UPOZNATI SA REFORMAMA JAVNE ADMINISTRACIJE /UPRAVE KOJE TREBA PROVESTI?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
veoma upoznat	112	7.2
malo upoznat	552	35.6
ne znam ništa o njima	764	49.3
ne zna - odbija	123	7.9
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Otežavajuća okolnost u provođenju reforme javne uprave leži i u činjenici da skoro polovina ispitanika (49,3%) apsolutno nije upoznata sa reformama, dok je 35,6% građana veoma malo upoznat sa reformama, ali je najveći procenat anketiranih ispitanika (19,3%) svjestan da će na reforme uticati politika. Temeljnu orijentaciju reforme javne uprave ka građaninu i stvaranju od javne uprave servisa građana, nije moguće realizovati bez učešća građana. Stoga, u narednom periodu jedan od prioriteta zadatka u okviru reforme treba biti približavanje procesa građanima i uzimanje u obzir stavova i percepcije građana prilikom planiranja i provođenja aktivnosti.

### UPOZNATOST SA PROVOĐENJEM REFORMI



### 12. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE SA KOJIM TVRDNJAMA SE SLAŽETE

	BROJ ISPITANIKA KOJI SU SE SLOŽILI SA TVRDNJAMA	PROCENT
• reforme imaju smisla	237	15.3
• svaka institucija treba drugačiju reformu	189	12.2
• građani neće imati koristi od reformi	189	12.2
• nisu objašnjene prednosti reformi	205	13.2
• na reforme će utjecati politika	308	19.9
• reforme neće kreiratiiskusni profesionalci	181	11.7
• ne postoji suradnja između lokanih vlasti i administracije	86	5.5
• zakonski okvir reformi je pre-kompliciran	53	3.4
• ne zna - odbija - bez odgovora	1	0.1

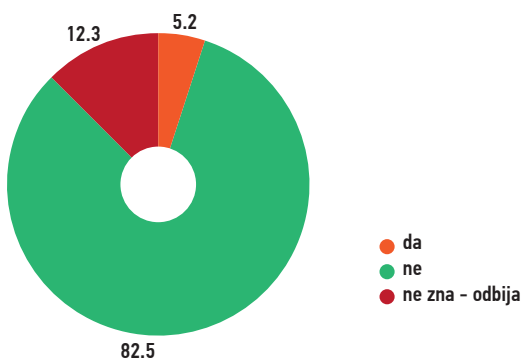
### 3.1.2 JAVNE FINANSIJE

Javne finansije su predviđene Strategijom reforme javne uprave kao posebna reformska oblast, a ujedno je i najveći broj do sada provedenih projekata tehničke pomoći bio upravo vezan za oblast javnih finansija. Uprkos toj činjenici, poražavajući su rezultati istraživanja prema kojim **82,5 % građana smatra da se budžetski novac odnosno sredstva poreskih obveznika ne troši na pravi način.**

### 13. MISLITE LI DA SE NOVAC IZ BUDŽETA TROŠI NA PRAVI NAČIN?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	81	5.2
ne	1279	82.5
ne zna - odbija	191	12.3
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### NOVAC SE TROŠI NA PRAVI NAČIN

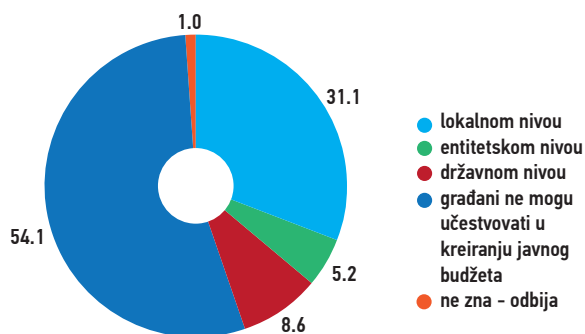


BiH ima vrlo visok nivo javne potrošnje koji prevazilazi 50% BDP zemlje.<sup>15</sup> Sa druge strane proces planiranja i izvršenja budžeta izrazito je netransparentan. Tako je BiH prema posljednjem istraživanju Open Budget Index, koji rangira zemlje na skali od 0 do 100 prema stepenu dostupnosti informacija o budžetima, ostvarila skor od 50 indeksnih poena.<sup>16</sup> Izveštaji službi za reviziju javnog sektora pokazivali su u kontinuitetu veliki broj problema kada je u pitanju zakonitost trošenja budžetskih sredstava. Međutim, iz godine u godinu su nalazi revizora ponavljani, a agencije za provođenje zakona i pravosuđe u pravilu nisu utvrđivale pojedinačnu odgovornost za takve slučajeve, niti su vlade i parlamenti pokazivali spremnost da kroz sistem-ska rješenja doprinesu transparentnijem i odgovornijem trošenju sredstava.

### 14. NA KOJEM NIVOU KREIRANJA BUDŽETA JAVNIH SLUŽBI GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
lokalnom nivou	482	31.1
entitetskom nivou	80	5.2
državnom nivou	134	8.6
građani ne mogu učestvovati u kreiranju javnog budžeta	839	54.1
ne zna - odbija	16	1.0
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### NA KOJEM NIVOU KREIRANJA BUDŽETA JAVNIH SLUŽBI MOGU UČESTVOVATI GRAĐANI



Gotovo u potpunosti je u javnosti u BiH izostala debata o tome u kojem pravcu se treba kretati budžetski okvir zemlje. Stručna javnost i organizacije civilnog društva, a posljedično i građani, jako su rijetko bili u prilici da učestvuju u diskusijama o planiranju i načinu izvršenja budžeta. Podatak iz odgovora na pitanje 14 da **54 % ispitanika smatra da građani ne mogu učestvovati u kreiranju budžeta** to najilustrativnije pokazuje. U proteklom mandatnom periodu Vijeće ministara nije uspijevalo da usvoji budžete u predviđenom vremenskom okviru, tako da je bilo situacija da institucije funkcionišu bez budžeta tokom cijele godine. Entiteti isto tako nisu svoje bužete koordinirali u okviru fiskalnog vijeća. Iz svega ovog vidljivo je da je otvaranje budžetskog procesa prema javnosti i građanima bilo jako daleko od prioriteta u proteklom periodu.

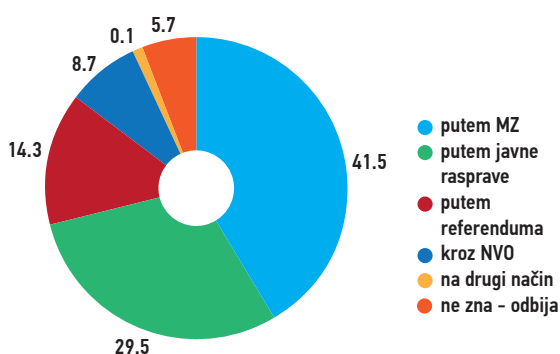
<sup>15</sup> Bosnia and Herzegovina - Challenges and directions for reform: a public expenditure and institutional review. Public expenditure review (PER) World Bank. 2012.

<sup>16</sup> <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Bosnia-HerzegovinaCS-English.pdf>

### 15. NA KOJI NAČIN GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI U KREIRANJU JAVNOG BUDŽETA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT UKUPNO	PROCENT BEZ ONIH KOJI NISU ODGOVARALI NA PITANJE
putem MZ	290	18.7	41.5
putem javne rasprave	206	13.3	29.5
putem referendumu	100	6.4	14.3
kroz NVO	61	3.9	8.7
na drugi način, koji	1	0.1	0.1
ne zna - odbija	40	2.6	5.7
<b>UKUPNO</b>	<b>698</b>	<b>45.0</b>	<b>100.0</b>
nisu odgovarali na pitanje	853	55.0	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>	

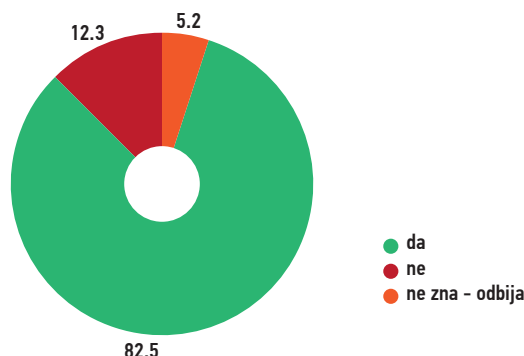
### NA KOJI NAČIN GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI U KREIRANJU JAVNOG BUDŽETA?



### 16. DA LI BISTE PODRŽALI OGRANIČENJE IZNOSA PLAĆA DUŽNOSNIKA U JAVNIM PREDUZEĆIMA I USTANOVAMA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	1203	77.6
ne	139	9.0
ne zna - odbija	209	13.5
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### OGRANIČENJE IZNOSA PLAĆA DUŽNOSNIKA U JAVNIM PREDUZEĆIMA I USTANOVAMA



U cjelini gledano BiH ne samo da prednjači u regionu Zapadnog Balkana po ukupnoj javnoj potrošnji već isto tako i po ukupnom izdvajanju za plate u javnom sektoru. Na plate u javnom sektoru u BiH se izdvaja ukupno 35 % BDP-a. Ovakvo stanje je bez ikakve sumnje neodrživo na duži rok i građani to jasno prepoznaju jer više od 77 % smatra da je plate u javnom sektoru potrebno ograničiti. Iстина, postoji i druga alternativa smanjenju ukupnih troškova izdvajanja za javnu administraciju, a to je racionalizacija broja zaposlenih. Kao što je već bilo riječi, obje alternative predstavljaju bolne reformske poteze koje mogu imati visoku političku cijenu, za šta do sada vlasti u BiH nisu imali hrabrosti.

### 3.1.3 LJUDSKI RESURSI

Funkcionalna i efikasna javna administracija nezamisliva je bez odgovarajućeg upravljanja ljudskim resursima, koje uključuje sljedeće funkcije: planiranje, zapošljavanje, upravljanje učinkom, razvoj, unaprijeđenje, kompenziranje i profesionalnu etiku. Da bi ove funkcije bile ispunjene potreban je odgovarajući kapacitet državnih institucija da planiraju i implementiraju politike vezane za ljudske resurse. Dok je prvi korak koji se odnosi na uspostavljanje zakonskog okvira i uspostavu institucija okončan, onaj drugi, puno zahtjevniji aspekt, koji se odnosi na dosljednu i transparentnu implementaciju, još uvijek predstavlja veliki izazov. Sa druge strane, javna administracija djeluje u širem društveno-ekonomskom kontekstu, koji kao takav ima važan uticaj na sve funkcije javne administracije. U situaciji izrazito visokog stepena nezaposlenosti, država kao najveći poslodavac je ujedno i najpoželjniji. Više je razloga za to, prije svega sigurnost radnog mjesta i u najvećoj mjeri garantovana prava iz radnog odnosa, za razliku od privatnog sektora koji ni izbliza ne može ponuditi takve uslove. Veliki uticaj, ili čak kontrola, političkih partija nad državnim institucijama rezultirao je vrlo rasprostranjenom praksom klijentelizma i nepotizma u procesima zapošljavanja u javnim institucijama. Centar za pružanje pravne pomoći građanima u borbi protiv korupcije Transparency International BiH u kontinuitetu već godinama zaprima najveći broj prijava građana koje se odnose na procese zapošljavanja

u javnoj administraciji (skoro četvrtina ukupnog broja zaprimljenih prijava odnosi se na zapošljavanje u javnoj upravi).<sup>17</sup> Takođe, mediji su široko izvještavali o brojnim situacijama u kojim su se kršili zakoni kako bi se pogodovalo zapošljavanju osoba koje su određene partijske afilijacije ili su u rodbinskoj vezi sa nosiocima političkih ili funkcija unutar javne administracije.<sup>18</sup>

### 17. MOLIMO VAS DA NAM KAŽETE SA KOJIM TVRDNJAMA SE SLAŽETE:

	BROJ ISPITANIKA KOJI SU SE SLOŽILI SA TVRDNJAMA	PROCENT
• u javnoj upravi je optimalan broj zaposlenih	232	15.0
• potrebno je zaposliti još ljudi u javnim administracijama	187	12.1
• potrebno je smanjiti broj zaposlenih u javnoj administraciji	677	43.6
• u javnoj administraciji/upravi se zapošljavaju osobe odgovarajućeg obrazovanja i iskustva	120	7.7
• u javnoj administraciji/upravi se zapošljavaju osobe zbog stranačke podobnosti, određenog poznanstva i na slične načine	822	53.0

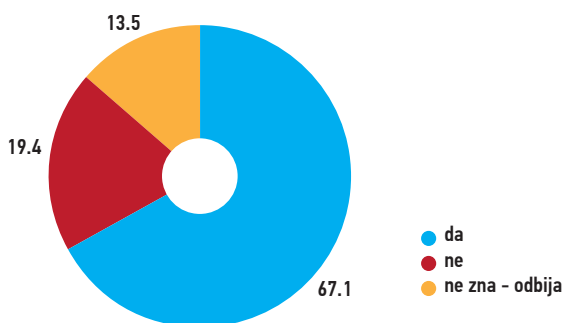
Vidljivo je iz odgovora na pitanje broj 17 da su građani u značajnoj mjeri svjesni potrebe smanjenja broja zaposlenih u javnoj administraciji (43,6%). Smanjenje broja zaposlenih u javnoj upravi se u kontinuitetu odgađa, jer politička volja za tako nešto nije nikada bila prisutna, obzirom da bi takav potez, iako neophodan, bio izrazito nepopularan, što bi kao rezultat moglo dovesti do gubitka podrške onim političkim snagama koje bi se za njega opredijelile.

Široko je rasprostranjena percepcija građana da obrazovanje i iskustvo ne igraju gotovo nikakvu ulogu prilikom zapošljavanja u javnoj administraciji (samo 7.7% ispitanika mišljenja je da su iskustvo i znanje dominantni kriterijumi prilikom zapošljavanja). **Više od polovine ispitanika (53%), kao ključne kriterijume vidi političku, odnosno stranačku, pripadnost i rodbinsku vezu.**

### 18. DA LI STE VI LIČNO IKADA ČULI DA JE NETKO U VAŠOJ OKOLINI DOBIO POSAO U JAVNOJ ADMINISTRACIJI/UPRAVI NA NE-TRANSPARENTAN NAČIN (PREKO VEZE)?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	1041	67.1
ne	301	19.4
ne zna - odbija	209	13.5
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### DA LI STE VI LIČNO ČULI DA JE NETKO U VAŠOJ OKOLINI DOBIO POSAO U JAVNOJ UPRAVI PREKO VEZE?



**Utemeljenost percepcije o korupciji kao dominantnom načinu na koji se vrši zapošljavanje u javnoj administraciji, potvrđuje i vrlo visok procenat ispitanika (67%) koji imaju lično iskustvo ili spoznaju o tome da je neko iz njihove okoline dobio posao na nezakonit način.**

Ovi rezultati zapravo pokazuju da građani nemaju gotovo nikakvo povjerenje u zakonitost provođenja postupka zapošljavanja u javnoj upravi, te da su duboko svjesni zloupotrebe javne uprave od strane političkih partija za regrutovanje vlastitih pristalica. Iako je pitanje upravljanja ljudskim resursima i stvaranje profesionalne javne uprave postavljeno visoko na listu prioriteta Strategije i akcionog plana reforme javne uprave, percepcija građana o načinima zapošljavanja u javnoj upravi gotovo da se nije ni mijenjala u zadnjoj deceniji. Brojni primjeri nepotističkog i klijentelističkog zapošljavanja u javnoj upravi, koji su dobijali veliku pažnju medija, gotovo su u pravilu ostajali bez institucionalnog odgovora agencija za provođenje zakona i pravosuđa. Ovo je samo dodatno učvrstilo ovakvu percepciju građana, a koruptivne prakse u zapošljavanju, kao što to pokazuju i nalazi ovog istraživanja, dovelo na nivo društveno prihvatljivog, ako ne čak i poželjnog ponašanja.

<sup>17</sup> Vidi Transparency International BiH [www.ti.bih.org](http://www.ti.bih.org)

<sup>18</sup> Vidi Centar za istraživačko novinarstvo [www.cin.ba](http://www.cin.ba)

### 3.1.4 ODNOSI SA KLIJENTIMA I SARADNJA SA ZAJEDNICOM

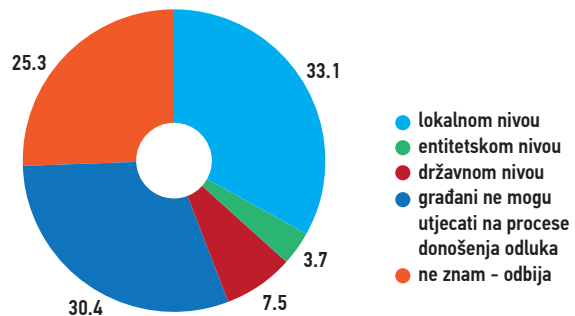
Učešće građana u procesu donošenja odluka pretpostavlja transparentnost institucija u najvećoj mogućoj mjeri. Bez dostupnosti najšireg spektra informacija građanima, oni ne mogu ni biti u prilici da budu uključeni u proces donošenja odluka. Stoga, u posljednjih više od deset godina preovladava svijest o neophodnosti tretiranja prava na pristup informacijama kao osnovnog ljudskog prava, što je i institucionalizovano kroz nekoliko primjera prakse Evropskog suda za ljudska prava. U tom pravcu idu i brojne inicijative na međunarodnom i regionalnom nivou. Jedna od takvih inicijativa, koja je zabilježila najveći uspjeh, je multilateralna inicijativa Partnerstvo za otvorenu vlast (*Open Government Partnership*), koju je prije tri godine pokrenulo nekoliko najrazvijenijih zemalja, a do sada broji 64 članice. Ideja cjelokupne inicijative je da zemlje na dobrovoljnoj bazi preuzmu obavezu poštovanja principa potpune otvorenosti vlasti prema građanima i dostupnosti najšireg spektra informacija, kako bi građani mogli učestvovati u procesu donošenja odluka, a što bi na kraju dovelo do jačanja odgovornosti nosilaca vlasti.

BiH je jedina zemlja u regionu koja nije pristupila inicijativi i još uvijek je u početnoj fazi pristupanja inicijativi.

#### 19. ZNATE LI NA KOJEM NIVOU VLASTI, GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
lokalnom nivou	513	33.1
entitetskom nivou	57	3.7
državnom nivou	117	7.5
građani ne mogu utjecati na procese donošenja odluka	471	30.4
ne zna - odbija	393	25.3
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

#### ZNATE LI NA KOJEM NIVOU VLASTI GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI U DONOŠENJU ODLUKA?



Odgovori na pitanje 19 su vrlo indikativni jer pokazuju da više od polovine građana nema saznanja o tome na koji način mogu učestvovati u procesu donošenja odluka. Ipak, najveći broj građana ima uvid u mogućnosti učešća u donošenju odluka na lokalnom nivou. Istraživanje Centra civilnih inicijativa o učešću građana u procesu donošenja odluka iz 2012. pokazuje da je 80% građana zainteresovano da uzme učešće u procesu donošenja odluka, ali 73,2% građana nije nikada uzimalo učešća u takvim procesima.<sup>19</sup>

#### 20. NA KOJI NAČIN GRAĐANI MOGU UČESTVOVATI U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT UKUPNO	PROCENT BEZ ONIH KOJI NISU ODGOVARALI NA PITANJE
putem MZ	305	19.7	44.4
putem javne rasprave	203	13.1	29.5
putem referenduma	110	7.1	16.0
kroz NVO	50	3.2	7.3
na drugi način, koji	2	.1	.3
ne znam - odbija	17	1.1	2.5
<b>UKUPNO</b>	<b>687</b>	<b>44.3</b>	<b>100.0</b>
nisu odgovarali na pitanje	864	55.7	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>	

I pored činjenice da su mjesne zajednice zanemarene kao organizaciona jedinica, bez adekvatnog zakonskog regulisanja, ipak najveći broj građana smatra da upravo kroz mjesne zajednice mogu ostvariti najveći uticaj na proces donošenja odluka. Javna rasprava kao način učešća

<sup>19</sup> <http://www.cci.ba/pubs/1/21/1.html>

građana identifikovana je od strane 29.5% ispitanika. Treba imati u vidu da su javne rasprave vrlo rijetko korišten način od strane institucija. Čak i kada se one formalno organizuju, lišene su stvarnog sadržaja, jer građani nisu na pravi način o njima obaviješteni, dok inicijative i prijedlozi sa javnih rasprava vrlo rijetko budu uzete u razmatranje od strane donosilaca odluka.

### 21. MOLIMO VAS DA NAM ODGOVORITE DA LI SE SLAŽETE SA SLJEDEĆIM TVRDNJAMA? ZAPOSLENICI JAVNE ADMINISTRACIJE /UPRAVE SU LJUBAZNI?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	683	44.0
ne	648	41.8
ne zna - odbija	220	14.2
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### 22. MOLIMO VAS DA NAM ODGOVORITE DA LI SE SLAŽETE SA SLJEDEĆIM TVRDNJAMA? POTREBNE USLUGE SAM ZAVRŠIO/LA NA ZADOVOLJAVAJUĆI NAČIN

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	755	48.7
ne	612	39.5
ne zna - odbija	184	11.9
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### 23. MOLIMO VAS DA NAM ODGOVORITE DA LI SE SLAŽETE SA SLJEDEĆIM TVRDNJAMA? PRUŽENE SU MI SVE POTREBNE INFORMACIJE

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	701	45.2
ne	653	42.1
ne zna - odbija	197	12.7
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

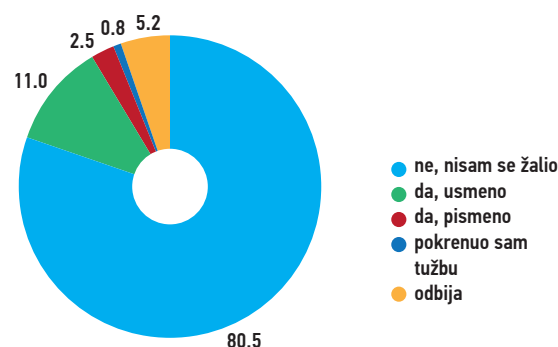
### 24. MOLIMO VAS DA NAM ODGOVORITE DA LI SE SLAŽETE SA SLJEDEĆIM TVRDNJAMA? IMAM POTPUNO POVJERENJE U ZAPOSLENIKE JAVNE ADMINISTRACIJE/UPRAVE

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	388	25.0
ne	865	55.8
ne zna - odbija	298	19.2
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### 25. DA LI STE SE NEKADA ŽALILI NA RAD SLUŽBENIKA JAVNE UPRAVE I AKO JESTE NA KOJI NAČIN?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
ne, nisam se žalio	1249	80.5
da, žalio sam se njegovom šefu, usmeno	170	11.0
da, žalio sam se njegovom/njenom šefu, pismeno	39	2.5
pokrenuo sam tužbu	13	0.8
odbija	80	5.2
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### DA LI STE SE NEKADA ŽALILI NA RAD SLUŽBENIKA JAVNE UPRAVE?



Dok se skoro 60% građana susretalo sa različitim vrstama neprijatnosti i neprofesionalnog odnosa u kontaktima sa javnom upravom, a 67% njih je imalo saznanja o korupciji prilikom zapošljavanja, 80,5% građana se nikada nije žalilo na službenike u javnoj administraciji.

Iz analize ovakvog stanja, zapravo proizilazi zaključak da građani nemaju povjerenja u institucije, odnosno da njihove žalbe i pritužbe mogu otkloniti razloge njihovog nezado-



voljstva. Jer ukoliko dvije trećine građana ima saznanja o korupciji u zapošljavanju, onda je potpuno logično da smatraju službenike apsolutno zaštićenim i od posljedica za neprofesionalno ponašanje.

## 26. DA LI VAM SE U ZADNJE DVIJE GODINE DESILA NEKA OD SLJEDEĆIH NEPRIJATNOSTI, PRI KOMUNIKACIJI SA SLUŽBENIKOM JAVNE ADMINISTRACIJE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
• završavao je poslove prijateljima i poznanicima preko reda	308	19.9
• više puta sam se vraćao/la po dodatne dokumente	409	26.4
• razgovarao je na telefon ili sa kolegama dok sam čekao na red	341	22.0
• bio je neljubazan ili neprijatan prema meni ili drugim građanima koji su završavali poslove	302	19.5
• ignorisao me je dok sam čekao uslugu	181	11.7
• ne, nisam imao takve neprijatnosti	578	37.3
• ne zna - odbija	109	7.0

## 27. NA KOJI NAČIN SE INFORMIŠETE O RADU I USLUGAMA KOJE PRUŽAJU JAVNE SLUŽBE/ ADMINISTRACIJA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
odlazim direktno u određenu službu i tamo dobijam informacije	670	43.2
putem TV-a	225	14.5
putem Internet stranica određene javne službe	173	11.2
preko prijatelja i poznanika	410	26.4
znam unaprijed gdje trebam otići	205	13.2
ne zna - odbija	33	2.1

### 3.1.5 KORUPCIJA

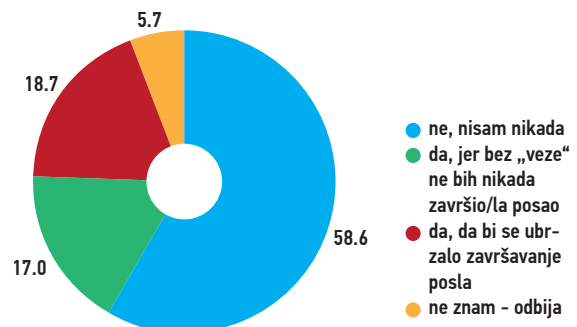
Problem korupcije u BiH je duboko ukorijenjen i sveprisutan. Relevantna istraživanja koja su rađena tokom godina ukazuju da su rezultati na planu suzbijanja korupcije uglavnom izostajali i da korupcija i dalje ima devastirajuće posljedice po zemlju i njene građane. Tako istraživanje Transparency International (TI) Globalni barometar korupcije za 2013. pokazuje da skoro dvije trećine građana smatra da se problem korupcije u posljednje dvije godine povećao (34% smatra da se problem korupcije znatno uvećao, dok 31% smatra da se malo uvećao).<sup>20</sup>

Kada su u pitanju lična iskustva građana sa korupcijom, odnosno priznanje da su bili uključeni u koruptivne aktivnosti, tu se većina istraživanja javnog mnjenja suočava sa određenim ograničenjima. Korupcija kao takva je krivično djelo, stoga i značajan broj građana kada o njoj govori nastoji dati društveno poželjne odgovore, posebno kada je riječ o vlastitom iskustvu i učešću u korupcijskim transakcijama. Bez obzira na ovo ograničenje koje treba imati u vidu, više od četvrtine građana priznaje da je lično bilo uključeno u korupcijske aktivnosti.

## 28. DA LI STE NEKADA TRAZILI "VEZU" ILI "POZNAVSTVO" DA ZAVRSITE NEKI POSAO U INSTITUCIJI, I AKO JESTE, ZBOG ČEGA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
ne, nisam nikada	909	58.6
da, jer bez „veze“ ne bih nikada završio/la posao	263	17.0
da, da bi se ubrzalo završavanje posla	290	18.7
ne zna - odbija	89	5.7
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

## DA LI STE NEKADA TRAZILI VEZU DA BISTE ZAVRSILI NEKI POSAO U INSTITUCIJI?



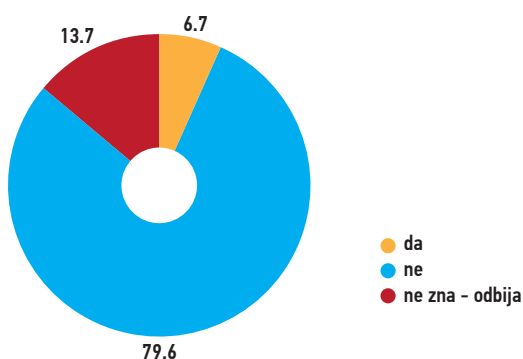
Ogromno nepovjerenje građana prema naporima vlasti na iskorjenjivanju korupcije vidljivo je iz odgovora na pitanje 28, gdje gotovo 80% ispitanika smatra da vlast ne ulaže dovoljne napore na suzbijanju korupcije.

<sup>20</sup> <http://www.transparency.org/gcb2013>

## 29. ULAŽE LI SADAŠNJA VLAST OZBILJNE NAPORE DA ISKORIJE KORUPCIJU MEĐU VISOKIM DRŽAVNIM ČINOVNICIMA, NIŽIM ČINOVNICIMA – KOJI SU U KONTAKTU SA GRAĐANIMA

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
da	104	6.7
ne	1234	79.6
ne zna - odbija	213	13.7
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

### ULAŽE LI VLADA OZBILJNE NAPORE DA ISKORIJE KORUPCIJU?



Percepcija građana o nepostojanju stvarne namjere vlasti da se bore protiv korupcije, odgovara nalazima izvještaja međunarodnih i domaćih institucija i organizacija. Izvještaj o napretku EU za 2013. takođe konstatuje odsustvo napretka na suzbijanju korupcije. Izvještaj Transparency International, Indeks percepcije korupcije za 2013., takođe BiH rangira među najkorumpiranije zemlje regiona uz hronično odsustvo napretka i rezultata na suzbijanju korupcije.

Problem korupcije predstavlja zasigurno jednu od najvećih prepreka u reformisanju javne uprave, jer bez sistemskog rješavanja problema korupcije neće biti moguće napraviti veće iskorake u bilo kojoj od reformskih oblasti u okviru cjelokupne reforme javne uprave. Iz ranijih odgovora vidljivo je da su pitanja zapošljavanja u javnoj upravi i načini planiranja i trošenja budžetskih sredstava dva najakutnija problema u procesu reforme javne uprave. Oba ova problema itekako su povezana sa korupcijom, odnosno korupcijske prakse su se duboko impregnirale u oba ova segmenta. Rješavanje ovih pitanja bit će vrlo zahtjevno. Otpori koji se javljaju i na srednjem nivou menadžmenta i na najvišem političkom nivou zapravo proizilaze iz velike koristi koju korumpirani zvaničnici ostvaruju, a s druge strane, rad istražnih organa, odnosno agencija za provođenje zakona, još uvijek nije efikasan u mjeri da bi kod osoba uključenih u korupcijske radnje postojala bojazan od sankcionisanja.

To zapravo govori da se pitanje reforme javne uprave ne može sagledavati izdvojeno od drugih reformskih procesa u zemlji.

## 30. KOJA OD INSTITUCIJA BI TREBALA IMATI VODEĆU ULOGU U BORBI PROTIV KORUPCIJE?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
izvršna vlast	673	43.4
sudstvo	461	29.7
parlament	77	5.0
međunarodna zajednica	80	5.2
visoki predstavnik	33	2.1
udruženja građana	76	4.9
vrhovni revizor	18	1.2
ombudsman	18	1.2
javne službe	40	2.6
mediji	24	1.5
monitoring agencije	4	0.3
privatni sektor	7	0.5
neko drugi, ko?	28	1.8
ne zna - odbija	12	0.8
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Pored visokog stepena nepovjerenja, velika većina ispitanika smatra da izvršna vlast treba preuzeti vodeću ulogu u borbi protiv korupcije (43.4%), a na drugom mjestu pravosudne institucije.

## 31. NEKO DRUGI, KO?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT UKUPNO	PROCENT BEZ ONIH KOJI NISU ODGOVARALI NA PITANJE
Policija	5	0.3	17.9
Tužilaštvo	5	0.3	17.9
Agencija za borbu protiv korupcije	1	0.1	3.6
Sve navedeno	11	0.7	39.3
Narod	2	0.1	7.1
Predsjedništvo	2	0.1	7.1
Neka nova struktura	1	0.1	3.6
Različite NVO	1	0.1	3.6
<b>UKUPNO</b>	<b>28</b>	<b>1.8</b>	<b>100.0</b>
nisu odgovarali na pitanje	1523	98.2	
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>	

Kao i u ranijim istraživanjima građani vide političke partije kao najkorumpiranije institucije u društvu. To govori o svijesti građana da je najveći problem upravo u političkoj korupciji koja generiše i uslovljava korupciju po dubini društvenih i državnih institucija. Ujedno, politička korupcija predstavlja najsloženiji oblik korupcije i protiv nje je borba najkompleksnija i najneizvjesnija. Političke partije svoju moć projektuju na sve druge državne institucije, kao što su pravosudne institucije, koje građani ocjenjuju kao najkorumpiranije, odmah poslije političkih partija.

### 32. U KOJOJ OD NAVEDENIH INSTITUCIJA JE KORUPCIJA NAJVIŠE RASPROSTRANJENA?

	BROJ ISPITANIKA	PROCENT
političke stranke	557	35.9
policija	147	9.5
pravosuđe	189	12.2
carina	102	6.6
državna preduzeća	103	6.6
općinska uprava	69	4.4
privatna preduzeća	20	1.3
zdravstvo	133	8.6
policija	54	3.5
vlada (entitetska, kantonalna, državna, BD)	162	10.4
ne zna - odbija	15	1.0
<b>UKUPNO</b>	<b>1551</b>	<b>100.0</b>

Kao što je već naglašeno, ukupan uspjeh reformisanja javne uprave neće biti moguć bez konkretnih rezultata na suzbijanju korupcije, što ukazuje na povezanost reforme javne uprave sa drugim reformskim segmentima, a prije svega, sa reformom sektora pravde i antikorupcijskim reformama. U okviru same reforme javne uprave, temelj na kojim se može graditi povjerenje građana predstavlja veća transparentnost i otvorenost prema građanima, što će ujedno i stvoriti solidnu osnovu za otkrivanje, a onda i procesuiranje slučajeva korupcije.

## 4

## UMJESTO ZAKLJUČKA

Nalaze i rezultate istraživanja percepcije građana o javnoj upravi u BiH zapravo ne treba shvatiti nikako drugačije nego kao poziv na akciju bez odlaganja. Napori na reformisanju javne uprave u posljednjih nešto više od deset godina očigledno nisu dali ni izbliza zadovoljavajuće rezultate. Značajna finansijska podrška i uslovljavanje od strane EU i šire međunarodne zajednice i deklarativna politička volja u BiH, očito nisu bile dovoljne da reformu javne uprave materijalizuju na način da građani kao krajnji korisnici njenih usluga osjete njene rezultate. Dvije su kritične tačke kroz koje se reflektuje dosadašnji neuspjeh reforme, a koje je pokazalo ovo istraživanje, kao i brojna druga kvalitativna istraživanja, a to su: upravljanje ljudskim resursima ili još preciznije zapošljavanje, i upravljanje javnim finansijama. Činjenica je isto tako da u ovim reformskim oblastima neće doći do značajnijeg napretka, kao uostalom ni reformisanja javne uprave u cjelini, bez napretka u drugim reformskim procesima, prije svega u reformi pravosuđa. Brojni eklatantni primjeri sistematskog nepoštovanja zakona ili arbitrarnog tumačenja zakona, samovolje, korupcije, od one političke, pa do sitne administrativne, su upravo ono što je glavna prepreka u reformisanju javne uprave.

Stoga, ogromno nezadovoljstvo građana svim aspektima rada javne uprave i ne predstavlja veliko iznenađenje. Tako veliko nepovjerenje koje vlada među građanima, u kombinaciji sa sviješću o ogromnim sredstvima koja su potrošena sa skromnim rezultatima na unapređenju stanja u javnoj upravi, svakako ne predstavljaju najbolje polazne osnove za buduće reforme. Međutim, isto tako postoji značajan stepen razumijevanja kod građana da ovakvo stanje nije održivo i da bolni reformski potezi moraju biti preduzimani i u kratkoročnom periodu. Stoga, prioritetni zadaci u pravcu provođenja reforme javne uprave odnose se na potpuno otvaranje administracije prema građanima, u svim aspektima njenog djelovanja. Na taj način omogućilo bi se učešće građana u procesu donošenja odluka i uspostavljanje, trenutno gotovo nepostojećeg, povjerenja građana u rad javne administracije. Stvaranje političke volje za preduzimanje bolnih reformskih procesa, koji se odnose na racionalizaciju javne uprave i javne potrošnje, te uspostavljanje sistema odgovornosti u javnoj administraciji, će biti najteži dio reformskog procesa. To je jedino moguće postići uz osiguravanje snažnijeg pritiska od strane civilnog društva i medija u kombinaciji sa pritiskom EU u okviru procesa evropskih integracija.

## ANEKS I

# KLJUČNI NALAZI ISTRAŽIVANJA JAVNOG MNJENJA O ZADOVOLJSTVU I UPOZNATOSTI GRAĐANA SA REFORMAMA JAVNE UPRAVE

## OPŠTI DIO

- Na pitanje o broju posjeta službama javne uprave, najveći broj ispitanika se izjasnio da su u posljednjih mjesec dana posjetili te službe samo jednom – njih 43,5%, dok je gotovo 7% ispitanika izjavilo da su službe javnih institucija posjetili više od deset puta!
  - Na pitanje o poboljšanju usluga u službama javne uprave (u posljednjih pet godina), najveći broj ispitanika smatra da se usluge u službama JU nisu pogoršale, ali i da se nije radilo na poboljšanju tih usluga. Nezadovoljnih ispitanika je 18,3%, a znatno je viši procent onih koji su mišljenja da su službe JU mnogo bolje i djelomično bolje; njih 36,3% je takvog mišljenja.
  - Trećina građana je djelomično zadovoljna uslugama službi javne uprave, dok gotovo trećina građana nema kvalitetno mišljenje prema tim službama. Očito se doživljavaju kao nešto nužno, što se mora obaviti, tako da se ne vodi računa o zadovoljstvu uslugama, nego o obavljanju cilja, tj. završavanju započetog procesa u službama javne uprave/administracije.
  - Oni koji su nezadovoljni službama JU navodili su razloge zbog kojih su nezadovoljni. 875 ispitanika su naveli razloge svog nezadovoljstva u komunikaciji sa institucijama javne administracije. Najveći broj građana je mišljenja da su procedure preduge i da im za obavljanje istih procedura, u stvarnosti, treba mnogo manje vremena. Dakle, smatraju da je komunikacija sa institucijama javne uprave/administracije, mnogo komplikovanija nego što bi realno trebala biti. Također, zaposlenici institucija javne uprave su neljubazni i neprofesionalni, te neinformisani o poslu koji obavljaju.
  - Zadovoljni su navodili najveće prednosti u komunikaciji sa institucijama JU. 603 ispitanika su zadovoljni uslugama institucija javne administracije.
  - Ispitanici koji su zadovoljni komunikacijom sa institucijama javne uprave/administracije, kao najveću prednost na-
- vode kvalitetne informacije koje dobijaju tokom obraćanja ovim institucijama.
  - Nasuprot nezadovoljnom dijelu građana, ovi ispitanici smatraju da su službenici ljubazni i informisani, te profesionalni.
  - Poređenjem očekivanja rada službi JU i rezultata koji se dobije na kraju procesa od tih istih službi, ispitanici su mišljenja da u kontaktu sa tim službama dobijaju sve potrebne informacije i upute (35,4%), ali i da nailaze na gomilu prepreka pri izvršavanju potrebnih poslova u službama JU (35,8%). Tek ih je 15,2% izjavilo da su svoje poslove završavali brzo i uspješno.
  - Povjerenje u lokalnu administraciju/upravu – i postoji i ne postoji! Najviši je procent onih ispitanika koji niti imaju, niti nemaju povjerenja u lokalnu administraciju (37,7%). Ipak, mnogo je viši zbroj procenata onih koji imaju veoma mnogo povjerenja (5,5%) i uglavnom imaju povjerenja (30,4%) u lokalnu administraciju/upravu, nego onih koji nemaju povjerenja – niti malo ili uglavnom nemaju povjerenja (24%).
  - Povjerenje u kantonalnu administraciju/upravu – pitani su samo ispitanici u FBiH – je mnogo lošije nego povjerenje u lokalnu upravu. Mnogo je više ispitanika koji u potpunosti nemaju povjerenja u kantonalne institucije ili ga uglavnom nemaju; njih 32,2% ispitanika su se tako izjasnili. Najviši procent je ispitanika koji se ne mogu odlučiti, poprilično su neodlučni po pitanju povjerenja, te se njih 39,6% izjašnjava da „niti imaju, niti nemaju povjerenja“ u te institucije.
  - Povjerenje u entitetske vlasti smo ispitivali u svim dijelovima BiH, sa izuzetkom građana Brčko Distrikta. Najviši procent je opet onih neodlučnih, koji niti imaju niti nemaju povjerenje u entitetske vlasti. Ipak, zbroj onih koji „uglavnom nemaju povjerenja“ (21,4%) i „nemaju niti malo povjerenja“ (15,2%) je izuzetno visok.
  - Povjerenje u državne vlasti također je izuzetno nisko; čak 19,7% ispitanika nema niti malo povjerenja u te institucije, a njih 21,8% uglavnom nema povjerenja. Najviši ukupni procent je i ovdje onih ispitanika koji niti imaju, niti nemaju povjerenja u te institucije.
  - Stanovnici BD su pokazali gotovo jednak nivo nepovjerenja u svoje institucije; zbroj negativnih odgovora je 39,6%, a govori u prilog nepovjerenju u vlasti BD, te je i ovdje najviši procent onih koji su neodlučni, njih čak 37,5% niti ima, niti nema povjerenja u vlasti BD.
  - Provođenje reformi javne uprave, kao neophodnost za pridruživanje BiH EU, je izuzetna nepoznanica našim ispitanicima. Njih gotovo 50% ne zna ništa o tim reformama, a odgovor „malo upoznat“ može govoriti o tome da su čuli da se reforme trebaju provesti, ali da ne mogu nabrojati ni koje ni gdje, tako da nam odgovori na ovo pitanje daju podatak o

neznanju naših ispitanika o reformama koje treba provesti u javnoj upravi.

- Najveći broj naših ispitanika smatra da će i na reforme (njihovo oblik i provođenje) utjecati politika. Veliki je procent i onih koji smatraju da reforme imaju smisla, ali i da će svaka institucija trebati drugačiju reformu. Ono što je naglašeno nešto višim procentom ispitanika jeste i tvrdnja da reforme nisu objašnjene u javnosti, u potpunosti.

## JAVNE FINANSIJE

- Više od 80% ispitanih smatra da se novac iz budžeta ne troši na pravi način. Samo je 5,2% ispitanih reklo da se budžetski novac troši na pravilan način.

Veći dio ispitanika smatra da građani ne mogu učestvovati u kreiranju javnog budžeta. Oni koji su mišljenja da građani mogu učestvovati u kreiranju javnog budžeta, ograničavaju sudjelovanje građana na kreiranje budžeta na lokalnom nivou.

- Građani su mišljenja da njihov način učestvovanja u kreiranju javnog budžeta ide kroz MZ (41,5%), putem javne rasprave (29,5%), putem referenduma (14,3%), ili kroz različite NVO (8,7%).
- Gotovo 80% ispitanih građana bi ograničili iznos plaća zaposlenicima u javnim preduzećima i ustanovama.
- Njih 43,6% je mišljenja da je potrebno smanjiti broj zaposlenih u JU; 12,1% građana smatra da je potrebno zaposliti još ljudi u JU 12,1%; 15% ispitanih smatra da je optimalan broj zaposlenih u JU.
- 37,1% ispitanih su lično čuli da je netko u njihovoj okolini dobio posao u JU na netransparentan način (preko veze).

## ODNOSI SA KLIJENTIMA I SARADNJA SA ZAJEDNICOM

- Kao i u pitanju o kreiranju budžeta, tako i učestvovanje građana u procesu donošenja odluka nije dovoljno jasna sfera djelovanja kroz građanski aktivizam. 30,4% građana smatra da ne mogu učestvovati u procesu donošenja odluka. Njih 1/3 smatra da to mogu raditi na lokalnom nivou, dok se 3,7% ispitanih izjasnio da mogu učestvovati u procesu donošenja odluka na entitetskom nivou i njih 7,5% se izjasnio da mogu učestvovati u procesu donošenja odluka na državnom nivou.
- Najviši procent ispitanika smatra da način sudjelovanja u procesu donošenja odluka jeste putem MZ (44,4%) ili putem javne rasprave (29,5%).
- Podijeljeno je mišljenje o ljubaznosti zaposlenih u JU. 44% građana smatra da su zaposlenici ljubazni. 41,8% smatra

da nisu.

- Najveći procent ispitanih građana je potrebne usluge u JU završio na zadovoljavajući način. Njih 48,7%.
- Podijeljeni su i po pitanju pružanja potrebnih informacija. 45,2% smatra da su im pružene sve potrebne informacije; 42,1% smatra im nisu pružene sve potrebne informacije.
- Velika je razlika u procentima koji pokazuju povjerenje u zaposlenike JU. Samo 25% ispitanika se pozitivno izjasnilo, dok je 55,8% ispitanika reklo da nema potpuno povjerenje u zaposlenike JU.
- Iako ponekad nisu zadovoljni radom službenika JU, njih 80,5% se nikada nije žalilo na rad istih tih zaposlenika; oni koji su se odlučili na taj korak, najvećim procentom su se žalili usmeno šefovima tih zaposlenika.
- Pri komunikaciji sa zaposlenicima JU, ponekad se dešavaju i neprijatnosti. Više od 1/3 naših ispitanika nisu imali neprijatnosti u kontaktu sa službenicima JU, dok se njih 26,4% više puta vraćalo po dodatne dokumente; njih 22% su čekali na red dok su zaposlenici pričali na telefon ili sa kolegama; njih 19,9% je osjetilo posljedice kada zaposlenik završava poslove prijateljima i poznanicima, preko reda.
- Pri dobijanju informacija o uslugama koje pružaju javne službe, građani se najčešće informišu odlaskom u određenu službu – direktno (43,2%).

## KORUPCIJA

- 58,6% ispitanika se izjasnilo da nikada nisu tražili „vezu ili poznanstvo“ da bi završili neki posao u instituciji. 35,7% ispitanih je reklo da su tražili „vezu“ jer bez nje nikada ne bi završili posao ili su je tražili da bi ubrzali posao.
- Napore sadašnje vlasti da iskorijeni korupciju među nižim činovnicima ocjenjuju kao negativne jer ih se gotovo 80% izjasnilo da vlast ne ulaže dovoljno napora da iskorijeni korupciju među nižim činovnicima koji su u kontaktu sa građanima.
- Izvršna vlast treba da ima vodeću ulogu u borbi protiv korupcije (43,4%), a potom slijedi sudstvo (29,7%).
- Korupciju najviše vide u političkim partijama (35,9%), pravosuđu (12,2%), policiji (9,5%), zdravstvu (8,6%), vladama (10,4%), carini, državnim preduzećima, opštinskim upravama, policiji....

## POREĐENJE REZULTATA PO ENTITETIMA

- Najviše ispitanika iz FBiH posjećuje službe javne uprave jednom u mjesec dana (46%). U BD ispitanici su u najvećem

broju posjetili službe JU više od deset puta (10,4%).

- Najzadovoljniji uslugama službi JU su ispitanici u FBiH, mada sa vrlo malom i gotovo statistički beznačajnom razlikom u odnosu na ispitanike iz RS i BD. Najnezadovoljniji su ispitanici u RS.

- Ispitanici koji su nezadovoljni uslugama službi JU u FBiH (najviši procent) kao najveći problem spominju to što nemaju dovoljno informacija o potrebnoj dokumentaciji; najvišim procentom se žale u FBiH da su službenici neljubazni; podjednak procent ispitanika u RS i u FBiH smatra da procedure traju duže nego je potrebno; slična je situacija i sa mišljenjem da su procedure komplikovane.

- Ispitanici koji su zadovoljni kao najveću prednost navode to što dobijaju informacije o proceduri i koracima koje trebaju preduzeti (naglašeno u FBiH); potom – smatraju da su zaposlenici ljubazni i profesionalni; a najmanji procent je onih koji smatraju da je period za ostvarivanje određenih prava kratak i da se sve relativno brzo završi.

- Ako poredite svoja očekivanja o radu službi javne administracije (npr. opštine, suda, poreske uprave i sl.) sa onim šta na kraju završenog procesa dobijete od istih tih službi javne administracije, u kojoj mjeri oni ispunjavaju Vaše zahtjeve i potrebe? – Ispitanici u najvećem broju smatraju da su dobili sve potrebne informacije i upute; ali su mišljenja i da su naišli na gomilu različitih prepreka.

- Najviše povjerenja u lokalnu upravu imaju stanovnici RS.

- Povjerenje u entitetske vlasti je mnogo više u RS, za razliku od FBiH.

- Ispitanici u RS imaju mnogo više povjerenja i u državne vlasti.

- Stanovnici RS su najupoznatiji sa reformama JU koje je neophodno provesti da bi se BiH pridružila EU (35,5% - malo upoznat + 8,9% - veoma upoznat).

- Građani FBiH najvišim postotkom smatraju da se novci iz budžeta ne troše na pravi način (87,6%).

- Najviše ispitanih iz FBiH smatra da građani ne mogu učestvovati u kreiranju javnog budžeta (57,5%).

- Oni koji smatraju da građani mogu učestvovati u kreiranju javnog budžeta, najvišim postotkom smatraju da se to može uraditi putem mjesnih zajednica, a u FBiH je najviši postotak onih koji tako misle (46,3%).

- 86,9% ispitanih građana FBiH bi podržali ograničavanje plaća dužnosnika u javnim preduzećima i ustanovama.

- Najviše građana RS (71%) je lično čulo da je netko u njihovoj blizini dobio posao „preko veze“ u službama JU.

- Građani BD, najvišim postotkom (43,8%), smatraju da građani na lokalnom nivou mogu učestvovati u procesu donošenja odluka.

- Ljubaznost zaposlenika službi JU najviše je ocijenjena u FBiH (44,7%). Potrebne usluge završavaju na zadovoljavajući način – najviše u FBiH, preko 50% ispitanih; u FBiH, u najvećem broju slučajeva, se ispitanicima pružaju sve potrebne informacije (46,9%); a potpuno povjerenje u zaposlenike JU nema više od pola ispitanika u oba entiteta i u BD, s tim da je procent nepovjerenja najviši u BD (58,3%).

- Da li vam se u zadnje dvije godine desila neka od sljedećih neprijatnosti, pri komunikaciji sa službenikom javne administracije? – u RS se ispitanici u najvišem procentu vraćaju po dodatne dokumente i po nekoliko puta (30,1%); u BD zaposlenici JU ignoriraju građane i pričaju sa kolegama ili na telefon u najvišem postotku (31,2%); neljubaznost zaposlenika je najviša u BD (22,9%); u BD najčešće ignorišu građane – u 14,6%. Navedene neprijatnosti najčešće izostaju u FBiH – 40,4%.

- Građani se najčešće informišu o radu i uslugama službi JU direktnim odlaskom u određenu službu i to najčešće u RS - 45,3%.

- Vezu da bi završili posao u nekoj instituciji najčešće traže građani u RS, njih 43,3%.

- Mišljenje da sadašnja vlast ne ulaže ozbiljne napore da iskorijeni korupciju među visokim državnim činovnicima, ali i nižim činovnicima koji su u kontaktima sa građanima, najvišim procentom misle stanovnici FBiH – 86,9%.

- Građani FBiH smatraju, najvišim procentom (38,5%), da je korupcija najzastupljenija u političkim strankama.



© Transparency International Bosna i Hercegovina

BANJA LUKA  
Gajeva 2  
78000 Banja Luka

SARAJEVO  
Franje Račkog 2  
71000 Sarajevo

[www.ti-bih.org](http://www.ti-bih.org)