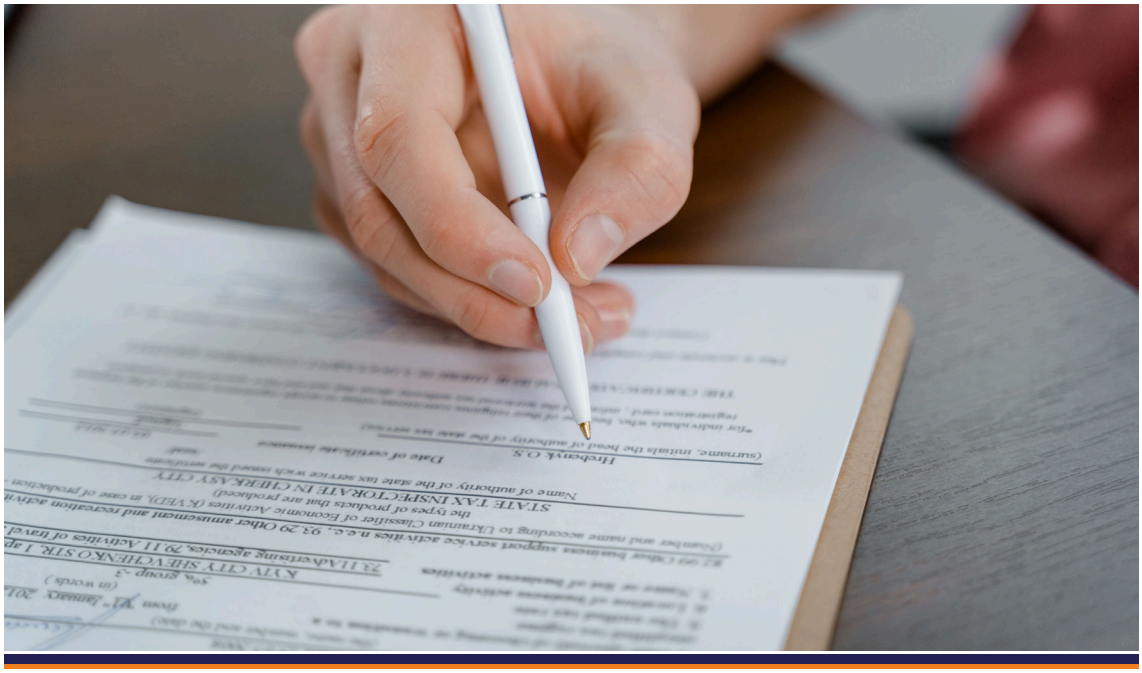
WeBER III
WESTERN BALKAN ENABLERS FOR REFORMING PUBLIC ADMINISTRATIONS
Funded by the European Union
With funding from Austrian Development Agency



Autor: Miloš Đinđić, Programski menadžer i Viši istraživač, Centar za evropske politike (CEP)

Korisnici imaju reč

Kakvo je iskustvo građana četiri grada u Srbiji o pružanju usluga

Iskustvo građana u neposrednoj interakciji sa organima uprave predstavlja važan, ako ne i ključan pokazatelj kvaliteta pružanja javnih usluga, naročito na nivou gradova i opština gde se većina administrativnih postupaka i realizuje. Brzina postupanja, jasnoća procedura, dostupnost informacija i način komunikacije službenika zaduženih za pružanje usluga utiču na efikasnost ostvarivanja prava građana, te posledično i na njihovu percepciju o funkcionalnosti uprave.

U okviru reforme javne uprave (RJU) u Srbiji, čiji su koraci artikulisani u strateškom okviru RJU,[1] unapređenje korisničkog iskustva, odnosno orijentisanost uprave ka korisniku, prepoznato je kao ključni pravac delovanja, posebno u domenu modernizacije i digitalizacije usluga, i jačanja kapaciteta za njihovo pružanje. I dok strateški okvir i izveštaji o njegovom sprovođenju pružaju uvid u planove i stepen realizacije, praćenje iskustava građana daje jedinstveni presek stvarnog stanja pružanja usluga u praksi. U tom smislu, svaka politika pružanja usluga, koja za cilj ima zadovoljne korisnike, mora biti utemeljena pre svega na

1 Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji za period od 2021. do 2030. godine, Službeni glasnik RS, br. 42/2021, 9/2022, dostupna na: https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2021/42/1/reg, i Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2023. do 2025. godine sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje, Službeni glasnik RS, br. 33/2023, dostupno na: https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2023/33/1/reg. Do momenta pisanja ovog teksta, nije usvojen Program za period nakon 2025. godine.

njihovim iskustvima, koristeći ih kao empirijske parametre za upravljanje daljim reformama.

Rezultati izlaznog anketiranja građana u četiri grada u Srbiji - u Kragujevcu, Kraljevu, Novom Sadu i Beogradu, govore da je opšte iskustvo sa pružanjem usluga pretežno pozitivno. Nešto niži nivo zadovoljstva delovima procesa pružanja usluga govori o potrebi prikupljanja ne samo načelnih već i konkretnih povratnih informacija od korisnika koji su više puta zahtevali uslugu. Takođe, rezultati upućuju na neophodnost prilagođavanja komunikacije različitim grupama korisnika, pre svega u pogledu mogućnosti obavljanja usluga ili delova usluga onlajn, kao i o primenjenim merama pristupačnosti za osetljive grupe, budući da po ovim pitanjima anketirani građani imaju određene nedoumice ili nejasnoće.

Svaka politika pružanja usluga, koja za cilj ima zadovoljne korisnike, mora biti utemeljena pre svega na njihovim iskustvima, koristeći ih kao empirijske parametre za upravljanje daljim reformama.

Izlazno anketiranje građana sprovedeno je u periodu mart–avgust 2025. godine, kao deo aktivnosti organizacija civilnog društva dobitnica WeBER 3.0 Programa malih grantova.[2] Cilj izlazne ankete bio je da se pruži analitički uvid u to na koji način građani doživljavaju pružanje javnih usluga neposredno nakon interakcije sa organima.[3] Prema iskazima ispitanika, najčešće tražene usluge u procesu anketiranja pripadaju sledećim oblastima usluga: lična dokumenta (npr. lična karta, pasoš, vozačka dozvola, i drugo), usluge zdravstvene zaštite (npr. prijavljivanje/zahtev za zdravstvenu knjižicu, zakazivanje pregleda i drugo), kao i izdavanje različitih potvrda i uverenja (npr. uverenje o državljanstvu, potvrde o prebivalištu, izvodi iz matičnih knjiga i drugo).

Nalazi ankete, predstavljeni u nastavku, omogućavaju identifikovanje obrazaca u iskustvima korisnika, razlika među gradovima, i otvaraju prostor za predlaganje daljih unapređenja u ovoj oblasti.

Opšte iskustvo korisnika govori o pretežno pozitivnim utiscima o pružanju usluga

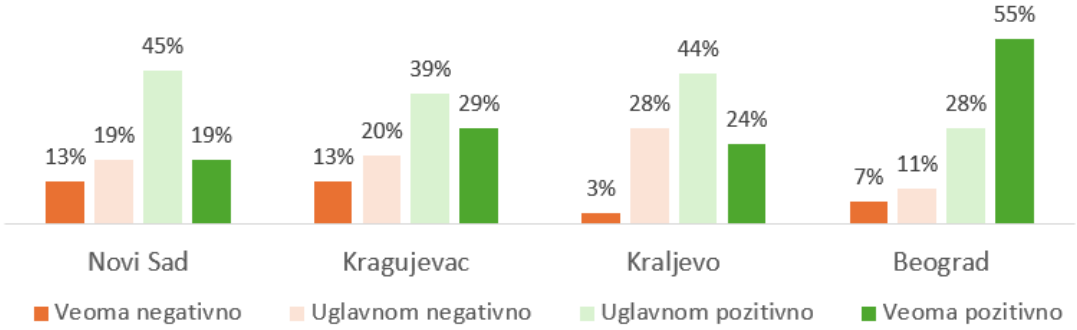
Nalazi ankete ukazuju na dominantno pozitivno opšte iskustvo građana u procesu dobijanja javnih usluga u sva četiri grada. U proseku više od dve trećine ispitanika ocenilo je svoje iskustvo kao veoma ili uglavnom pozitivno (72%), što upućuje na relativno stabilan nivo zadovoljstva. Istovremeno, ističe se Grad Beograd sa apsolutnom većinom ispitanika čije je iskustvo veoma pozitivno (55%), dok u istom gradu ukupan udeo pozitivnih iskustava ide čak do 83% (Grafikon 1). Ispitanici nisu imali mogućnost da „ne znaju“ odnosno da nemaju stav po pitanju opšteg zadovoljstva, što ih je praktično primoralo da istaknu u kom smeru naginje njihovo

2 Više informacija o WeBER programu malih grantova u Srbiji, ali i u celom regionu Zapadnog Balkana, dostupno je na: https://www.par-monitor.org/grantees/.

3 U uobičajenoj upotrebi, izlazna anketa (*exit polling*) predstavlja metod predviđanja rezultata izbora anketiranjem birača prilikom napuštanja biračkog mesta. U kontekstu ovog sižea, izlazna anketa predstavlja metod za prikupljanje iskustava građana o stepenu zadovoljstva, vremenu čekanja, ljubaznosti osoblja i drugim aspektima pružanja usluga odmah po napuštanju lokacije organa uprave koji je uslugu pružio.

iskustvo, čak i u slučaju da nemaju jasno formiran stav. Sve u svemu, opšteprisutan pozitivan sentiment sugeriše relativno standardizovane procedure pružanja usluga, nezavisno od lokacije korisnika.

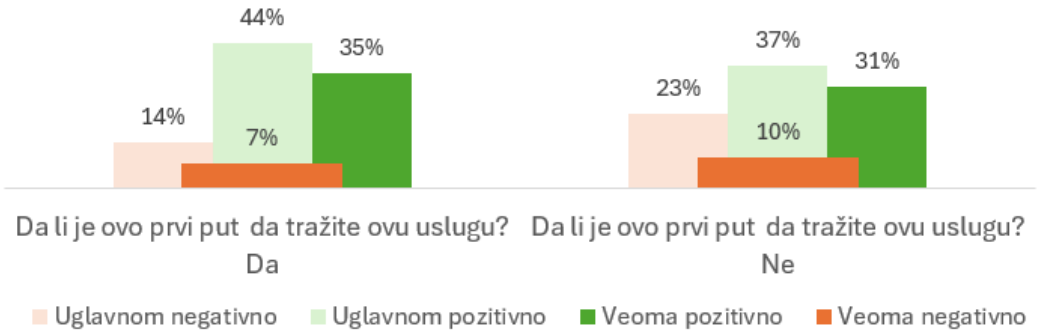
Grafikon 1: Kako biste ocenili svoje iskustvo? (po gradovima, bez mogućnosti „ne znam" odgovora)



Ipak, uočljivo je da građani koji prvi put koriste uslugu češće iskazuju pozitivna iskustva u poređenju sa onima koji su istu uslugu već koristili. Drugim rečima, novi korisnici iskazuju za 11 procentnih poena viši nivo pozitivnih odgovora u odnosu na stare (79%, naspram 68%, Grafikon 2). Da razlike između starih i novih korisnika nisu zanemarljive upućuje i trećina ispitanika koji su ranije zahtevali uslugu, a među kojima preovlađuje veoma ili uglavnom negativno mišljenje. Navedeno ukazuje na značaj akumuliranog iskustva prilikom formiranja stavova, odnosno postavlja prethodno iskustvo, ili izostanak takvog iskustva, kao važan faktor prilikom ocenjivanja rada uprave.

Na primer, moguće je da novi korisnici iskazuju viši nivo zadovoljstva s obzirom na manjak očekivanja, dok se niži nivo zadovoljstva kod ponovnih korisnika može potencijalno tražiti u poslednjem pokušaju, kada je iskustvo sa pojedinačnim aspektom procedure bilo ispod očekivanja usled, recimo, nezadovoljavajuće komunikacije, saradnje ili ljubaznosti službenika. Stoga, koji god da su potencijalni razlozi za razlike u iskustvu na relaciji stari-novi korisnici, razlike se mogu tumačiti i kao potreba da organi uprave ciljano prikupljaju povratne informacije i od korisnika sa akumuliranim iskustvom, budući da se procedure i načini pružanja usluga mogu menjati tokom vremena, kao i uostalom i korisničke potrebe i navike.

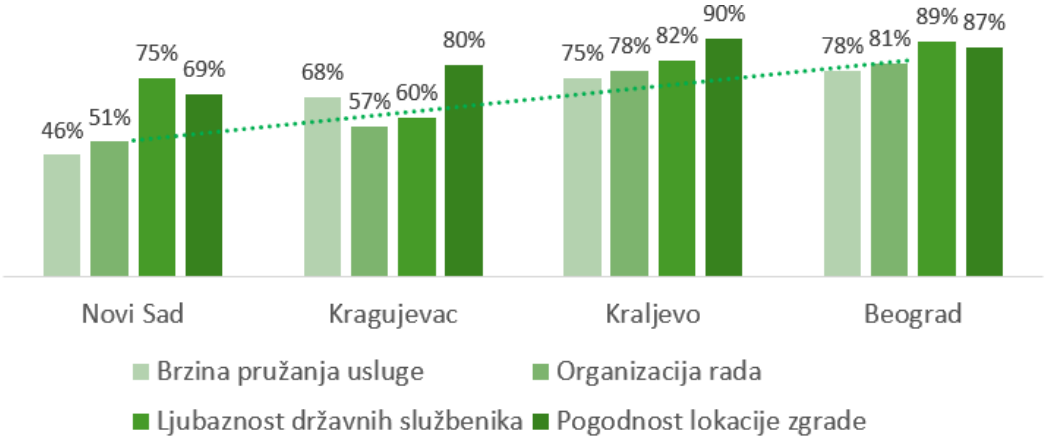
Grafikon 2: Kako biste ocenili Vaše iskustvo? (uporedni prikaz sa odgovorima na pitanje o postojanju prethodnog iskustva)



Razlike izlaze na videlo u percepciji pojedinačnih aspekata pružanja usluga

Prilikom ocenjivanja pojedinačnih aspekata pružene usluge, kao što su brzina, ljubaznost službenika, organizacija rada, ili pogodnost lokacije zgrade, anketirani građani ukazuju, još jednom, na visok stepen zadovoljstva. Gradovi Kraljevo i Beograd posebno se ističu s obzirom na to da su ispitanici izrazili zadovoljstvo po svakom od ovih aspekata u rasponu od 75 do čak 90% (zbir odgovora „veoma" i „uglavnom zadovoljavajuće", Grafikon 3). I dok se među stanovnicima Kragujevca ukupno zadovoljstvo kreće u nešto nižem opsegu, jedini primer većinskog nezadovoljstva zabeležen je u Novom Sadu, i to po pitanju brzine pružanja usluga (46% ukupno zadovoljnih). U Novom Sadu je, takođe, zabeležen i prosečno niži nivo zadovoljstva i po svim ostalim navedenim aspektima. Stoga, iako se prethodno iskazani opšti pozitivni stavovi uglavnom ponavljaju, evidentno je da korisničko iskustvo ukazuje na lokalne varijacije, odnosno da lokalni, kontekstualni faktori utiču na zadovoljstvo korisnika. Stoga, oni moraju biti uzeti u obzir, u meri u kojoj je to moguće, prilikom ocene učinka pružanja usluga.

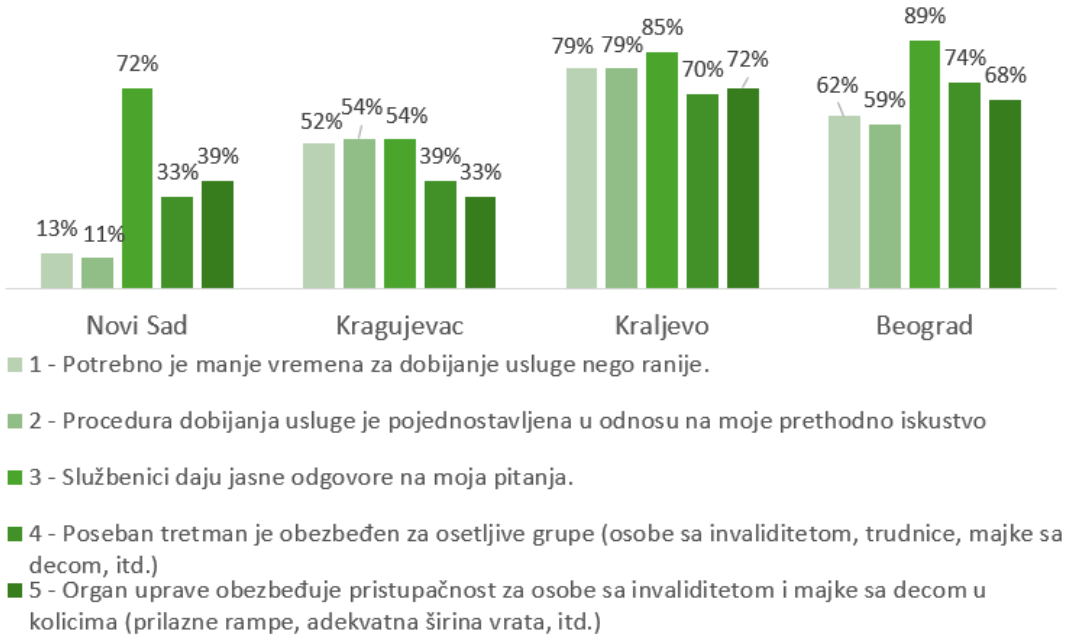
Grafikon 3: Koliko ste zadovoljni pojedinačnim aspektima pružanja usluga? (po gradovima, pozitivni odgovori „veoma" i „uglavnom zadovoljavajuće")



Sa druge strane, kada je građanima data mogućnost da podele mišljenje o pojedinačnim aspektima pružanja usluga na slične teme, ali kao saglasnost na unapred definisane tvrdnje, uz mogućnost davanja odgovora „ne znam", primetan je pad afirmativnih odgovora. U tom smislu, mogu se jasno razlikovati dve grupe gradova: sa jedne strane, Kragujevac i Novi Sad, gde je podeljenost stavova jasno izražena, ili čak dominantno negativna kao u slučaju Novog Sada; i sa druge strane, Kraljevo i Beograd, gde nastavljaju da prednjače pozitivni stavovi. Primeri Kragujevca i Novog Sada govore u prilog tome da se prethodno navedena opšta pozitivna mišljenja u pogledu iskustva sa uslugama treba uzeti sa rezervom, odnosno upotpuniti dodatnim analizama. Grafikon 4 ispod daje pregled pozitivnih odgovora na pet tvrdnji o efikasnosti i jednostavnosti procedura, ljubaznosti službenika, kao i o dva aspekta pristupačnosti.

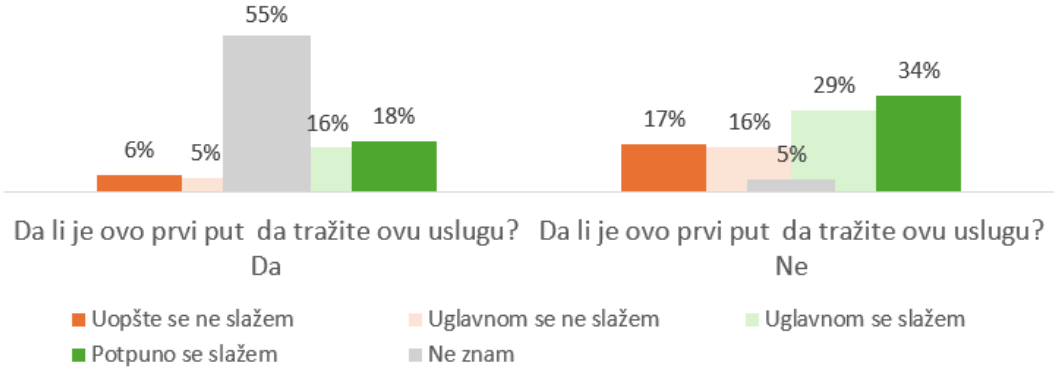
S tim u vezi, izostanak jasnog stava ispitanika je pitanje vredno pažnje. Na primer, na temu efikasnosti postupka dobijanja usluge, primetan je prosečno visok procenat „ne znam" odgovora koji čine približno četvrtinu ispitanika u svim gradovima (23%), dok je u Novom Sadu taj udeo značajno viši u odnosu na ostale (46%). Međutim, ukrštanjem odgovora na ovu tvrdnju sa odgovorima na pitanje Da li je ovo prvi put da tražite ovu uslugu, dolazi se do logičnog zaključka da apsolutna

Grafikon 4: U kojoj meri se slažete sa sledećim tvrdnjama? (po gradovima, pozitivni odgovori „uglavnom“ i „potpuno se slažem“)



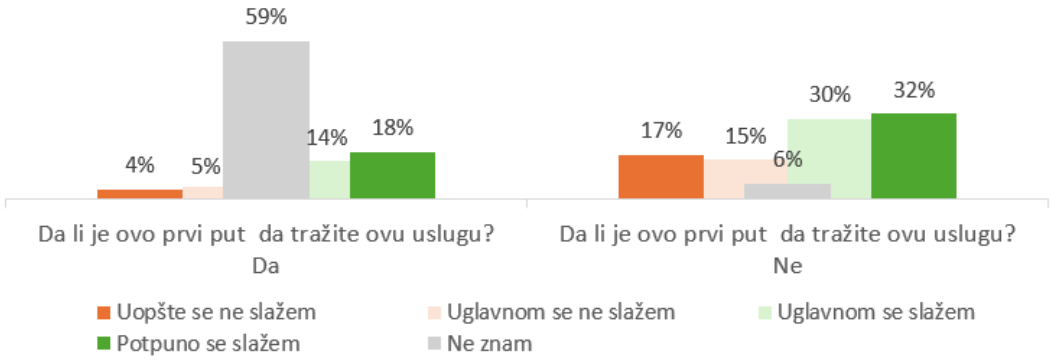
većina ispitanika koji su po prvi put tražili uslugu ne zna da li je potrebno manje vremena nego ranije (55%, Grafikon 5). S obzirom na to da su konkretni odgovori na tvrdnju o efikasnosti postupka uslovljeni postojanjem, pre svega, prethodnog iskustva sa istom uslugom, utisak je da se ispitanici nisu pozivali na druga lična iskustva interakcije sa državnim ili lokalnim organima uprave.

Grafikon 5: Potrebno je manje vremena za dobijanje usluge nego ranije (uporedni prikaz sa odgovorima na pitanje o postojanju prethodnog iskustva)



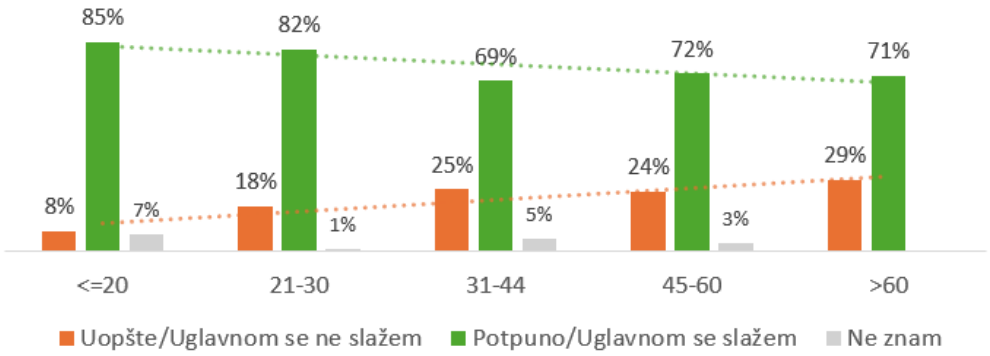
Isti obrazac primetan je i u vezi sa tvrdnjom o pojednostavljenju procedure za dobijanje usluge. Ukupno četvrtina ispitanika ne zna da li je to slučaj (25%), dok je, po gradovima, takav stav još jednom najizraženiji u Novom Sadu (47%). Ispitanici koji su prvi put tražili konkretnu uslugu većinski se opredeljuju za odgovor „ne znam“ (59%) dok je udeo takvih stavova gotovo zanemarljiv kod ispitanika koji su tražili istu uslugu u prethodnom periodu (Grafikon 6). Stoga, kao što je već prethodno navedeno, prilagođeno prikupljanje povratnih informacija, koje bi podrazumevalo diferenciranje korisnika u zavisnosti od pređašnjeg iskustva, nameće se kao korisno rešenje u cilju unapređenja segmenata procedure.

Grafikon 6: Procedura dobijanja usluge pojednostavljena je u odnosu na moje prethodno iskustvo (uporedni prikaz sa odgovorima na pitanje o postojanju prethodnog iskustva)



Sa druge strane, u odgovoru na tvrdnju da službenici daju jasne odgovore vidljive su određene razlike po starosnim kategorijama, dok je procenat ispitanika koji ne znaju u proseku značajno manji, nezavisno od prethodnog iskustva u dobijanju konkretne usluge (u proseku 3% „ne znam" odgovora). Kada su starosne grupe u pitanju, i pored prevashodno pozitivnog stava, primetan je uzlazni trend neslaganja što su ispitanici stariji, dostižući 29% kod najstarije kategorije stanovništva (Grafikon 7). Ovakav nalaz šalje poruku da je, u zavisnosti od socio-demografskih karakteristika korisnika, neophodno kontinuirano raditi na definisanju i primeni različitih pristupa u komunikaciji kako bi se smanjile potencijalne šanse za neželjenu, sistemsku diskriminaciju.

Grafikon 7: Službenici daju jasne odgovore na moja pitanja (po starosnim kategorijama, zbirno pozitivni i negativni odgovori)

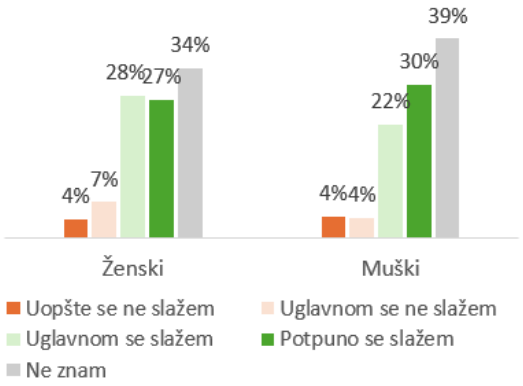


Kada je u pitanju sprečavanje diskriminacije korisnika, postojanje posebnog tretmana za osetljive grupe stanovništva[4] nije potvrdilo niti opovrglo čak više od trećine svih ispitanika (36% „ne znam" odgovora). Raspon po gradovima ide od 19% u Kraljevu do čak 59% u Novom Sadu. I dok je apsolutna većina i žena i muškaraca saglasna da je takav tretman obezbeđen - 55, odnosno 52% onih koji se uglavnom ili u potpunosti slažu - obe grupe ispitanika najčešće biraju „ne znam" kao odgovor (Grafikon 8). Isti obrazac zabeležen je i po pitanju fizičke pristupačnosti organa uprave za osobe sa invaliditetom i majke sa decom. U proseku, 32% ispitanika ne zna, od čega čak 53% u Novom Sadu i 47% u Kragujevcu, dok je isti odgovor, još jednom, najučestalije birana opcija i kod žena i muškaraca (Grafikon 9). Učestalost onih koji ne znaju može se tumačiti kao nepripadnost značajnog dela ispitanika na ovaj način definisanim osetljivim grupama. Sa druge strane, čak i da je to slučaj, potencijalno nedovoljno jasna komunikacija i slaba vidljivost

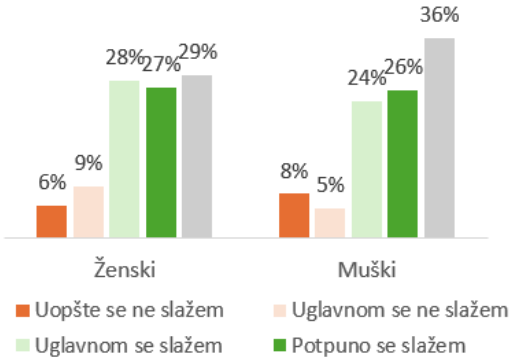
4 Na primer, osobe sa invaliditetom, majke sa decom i trudnice.

primene mehanizama pristupačnosti može otežati definisanje konkretnog stava. U svakom slučaju, uspostavljanje i kontinuirano praćenje primene mera za obezbeđivanje odgovarajućeg tretmana, i za fizičku pristupačnost različitih grupa stanovništva, neizostavni je element reforme pružanja usluga koja u fokusu ima potrebe građana, i u tom smislu mora im se posvetiti posebna pažnja.

Grafikon 8: Poseban tretman je obezbeđen za osetljive grupe (po polu)



Grafikon 9: Organ uprave obezbeđuje pristupačnost za osobe sa invaliditetom i majke sa decom u kolicima (po polu)

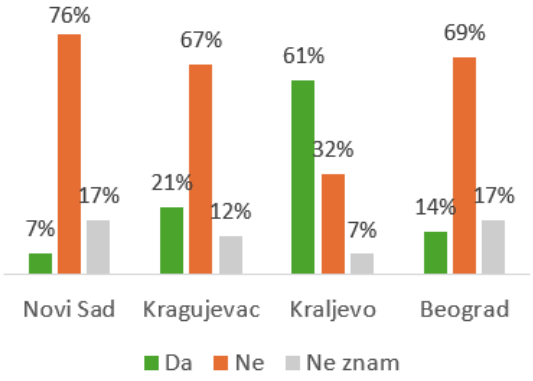


(Ne)razumevanje onlajn usluga, zadovoljstvo eUpravom

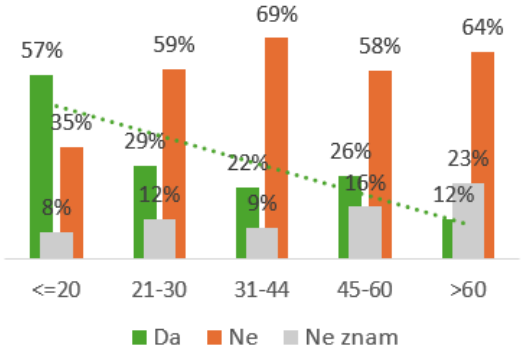
Iskustva građana po pitanju mogućnosti da konkretnu uslugu obave i onlajn beleže značajan zaokret. Na nivou sva četiri grada, 60% ispitanika u proseku ističe da nije imalo takvu mogućnost, dok samo 27% veruje da jeste. Po gradovima, jedino građani Kraljeva većinski ističu da su mogli da obave uslugu onlajn i to njih 61%, dok je udeo ispitanika u ostala tri grada koji to potvrđuju skroman, uz samo 7% onih koji su imali takvu priliku u Novom Sadu (Grafikon 10). Dodatno, razlike u stavovima po starosnim grupama oslikavaju jaz u iskustvu između najmlađih i svih ostalih – najmlađi ispitanici većinski ističu da su imali iskustvo u dobijanju usluge onlajn (57%), iako i visokih 35% u istoj starosnoj grupi prijavljuje suprotno. Stabilna većina po ostalim starosnim kategorijama takvo iskustvo negira, u opsegu od 58% do 69% (Grafikon 11). Navedeno ukazuje da građani još uvek ili ne prepoznaju, ili zaista nemaju priliku da kompletiraju celokupno iskustvo tako što bi pokrenuli zahtev i završili celu proceduru elektronskim putem i to, ako se izuzmu najmlađi, nezavisno od starosti. U tom smislu, primer iskustva građana Kraljeva predstavlja interesantno odstupanje koje zavređuje odvojenu analizu lokalnog okruženja.

Sa druge strane, stavovi anketiranih idu u suprotnom, pozitivnijem smeru po pitanju mogućnosti završetka barem jednog segmenta usluge onlajn. U proseku, 50% ispitanika smatra da je uspelo da završi deo usluge onlajn putem. Samo stanovnici Novog Sada većinski negiraju da su imali čak i takvu priliku, dok suprotno tome, gotovo dve trećine ispitanika u Beogradu i Kraljevu to potvrđuje (Grafikon 12). Zaokret u iskustvu vidljiv je i po starosnim grupama - ispitanici različite starosne dobi uglavnom potvrđuju kompletiranje jednog segmenta pružanja usluge elektronskim putem, doduše, uz jasan silazni trend što su ispitanici stariji (Grafikon 13).

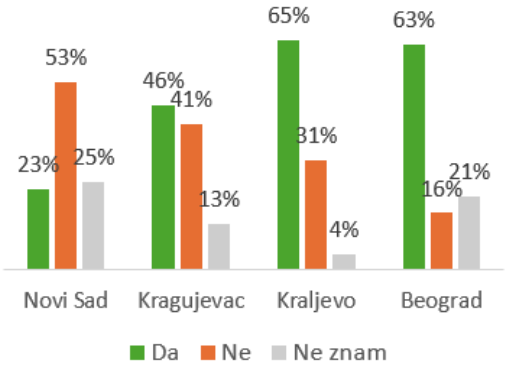
Grafikon 10: Da li ste imali priliku da završite ovu uslugu onlajn (po gradovima)?



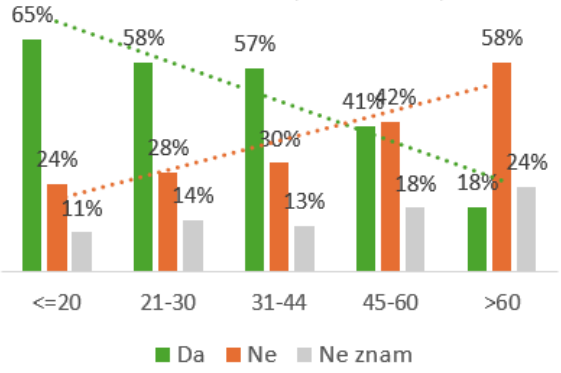
Grafikon 11: Da li ste imali priliku da završite ovu uslugu onlajn (po starosnim grupama)?



Grafikon 12: Da li ste imali priliku da završite bilo koji segment usluge onlajn (po gradovima)?



Grafikon 13: Da li ste imali priliku da završite bilo koji segment usluge onlajn (po gradovima)?

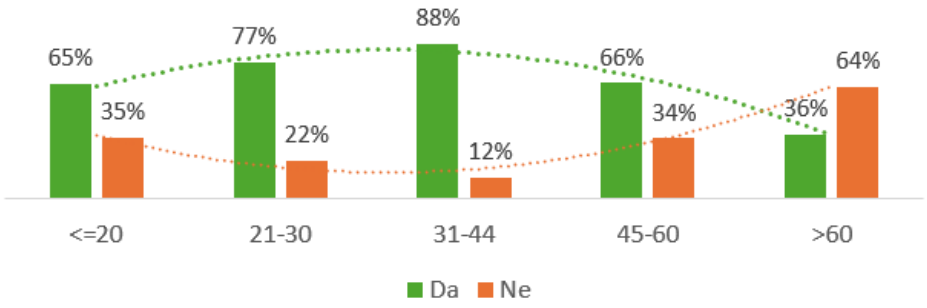


Odgovori na pitanje o tome koji deo procedure su uspešno obavili onlajn dodatno oslikavaju njihovo iskustvo. Prema iskazima anketiranih, među najčešće završenim segmentima usluga onlajn prednjače: zakazivanje termina za izdavanje ličnih dokumenata i za zdravstvene preglede, plaćanja taksi i naknada, onlajn podnošenja različitih zahteva, kao i upisi u predškolske, srednjoškolske i visokoškolske ustanove. Takođe, određeni broj ispitanika navodi da su svi segmenti usluge završeni onlajn putem, što može navesti na zaključak o nedovoljnoj informisanosti dela građana o tome šta čini jedan celoviti ciklus pružanja usluge. Sa druge strane, ako se uzme u obzir da za pojedine usluge u Srbiji, shodno prirodi postupka, ne postoji mogućnost kompletiranja onlajn – na primer, zamena stare lične karte novom podrazumeva barem jedan lični odlazak do nadležne policijske uprave – pojedini segmenti usluge mogu se interpretirati i kao usluga za sebe u onlajn okruženju. U navedenom primeru, to bi bilo zakazivanje termina za zamenu stare lične karte novom, kako je, uostalom, ova mogućnost i predstavljena na portalu eUprava. Opšte uzev, način informisanja građana od strane nadležnih organa, kao i način na koji građani posmatraju, odnosno interpretiraju pojedine mogućnosti elektronske uprave, svakako mogu uticati na formiranje ličnog stava o iskustvu sa uslugama u onlajn okruženju. Iz tog razloga, paralelno sa širenjem elektronske uprave u Srbiji, odnosno sa rastom ponude novih digitalnih usluga, potrebno je raditi na jasnoj strategiji komunikacije koja je prilagođena različitim korisničkim grupama.

S tim u vezi, anketirani građani dominantno potvrđuju korišćenje portala eUprava. U proseku, 73% anketiranih građana potvrđuje da je koristilo portal, dok je po gradovima takođe primetna dvotrećinska ili jača većina, u rasponu od 68% potvrdnih

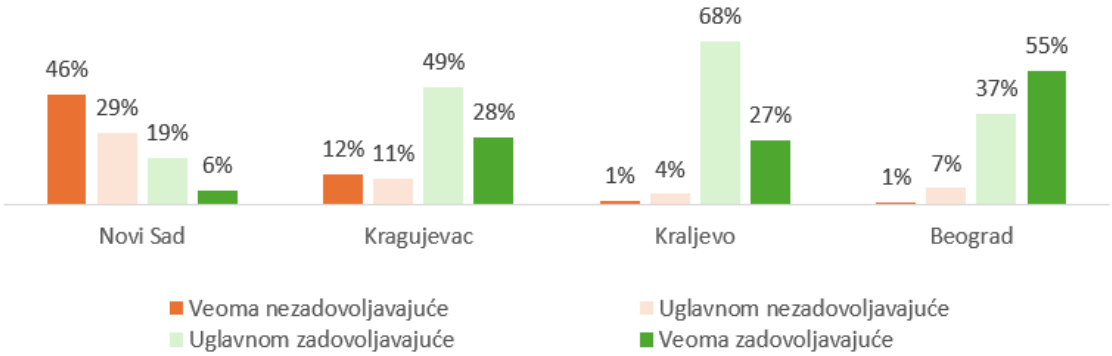
odgovora u Beogradu, do 78% u Kragujevcu. Analiza iskustava po starosnim kategorijama nije neočekivana: najmanje iskustva sa portalom eUprava imali su najstariji ispitanici (36%), a najviše ispitanici starosti od 31 do 44 godine (Grafikon 14).

Grafikon 14: Da li ste do sada koristili neke usluge eUprave? (po starosnim grupama)



Dodatno, ispitanici iskazuju visok stepen zadovoljstva uslugama eUprave sa prosečno 75% veoma i uglavnom zadovoljnih. Po gradovima, ističu se Beograd sa 55% ispitanika koji su veoma zadovoljni i Kraljevo sa čak 95% kumulativnog zadovoljstva (Grafikon 15). Građani Novog Sada, suprotno tome, ne samo da iskazuju najniži nivo zadovoljstva, već su jedini, uporedno gledano, među kojima nezadovoljstvo dominira. Ipak, i pored ove razlike između Novog Sada i ostalih gradova, pa i uprkos jasno izraženom stavu većine anketiranih da nisu u prilici da kompletiraju usluge onlajn (videti Grafikon 10 iznad), ispitanici iz četiri grada imaju pretežno pozitivan stav o elektronskoj upravi u Srbiji, odnosno prema portalu eUprava kao načinu interakcije sa organima. Drugim rečima, dominiraju odgovori „uglavnom zadovoljavajuće", što istovremeno pokazuje da postoji značajan prostor za dodatno unapređenje - naročito ispitivanjem iskustava korisnika i korišćenjem metoda koje u srži imaju empatiju sa korisnikom prilikom razvoja novih ili izmena postojećih procedura u pružanju usluga (human-centric design). U tom smislu, ovakvi stavovi predstavljaju potvrdu određenog napretka reforme u ovoj oblasti, ali i dodatnu obavezu, budući da unapređenje standarda kvaliteta i razvoj usluga u skladu sa očekivanjima i potrebama korisnika predstavljaju osnovu za kontinuirano pozitivno iskustvo građana ali i umanjivanje razlika u iskustvu, bilo po geografskom, starosnom, ili nekom drugom kriterijumu.

Grafikon 15: Koliko ste zadovoljni uslugama eUprave? (po gradovima)



Kako građani vide pravce unapređenja rada javne uprave i pružanja usluga

Pružanje usluga jedan je od najopipljivijih pokazatelja rada organa uprave, budući da korisnici usluga u interakciji sa organima stiču utisak i iskustvo o tome koliko je uprava efikasna, nepristrasna, pristupačna, i da li im u krajnjem olakšava ili otežava da prođu kroz svoje životne događaje za koje im je pomoć uprave neophodna. Dodatno, praksa u pružanju usluga je najjasnije ogledalo učinka reforme javne uprave budući da, iz ugla javnosti, svi reformski poduhvati, na zakonodavnom, organizacionom, proceduralnom ili drugom nivou, imaju smisla samo ukoliko su pretočeni u konkretan ishod. Taj ishod može se, jednostavno rečeno, predstaviti kao lakoća sa kojom građani rešavaju svoje legitimne zahteve i interese u interakciji sa upravnim organima.

Sudeći prema iskustvu anketiranih građana u četiri grada u Srbiji, iskustvo sa organima uprave u pružanju usluga je, generalno posmatrano, umereno do pretežno pozitivno. S druge strane, razlike po gradovima, pre svega u stavovima anketiranih u Novom Sadu, ali po pojedinim pitanjima i u drugim gradovima, navode na oprez s obzirom na to da mogu sugerisati neujednačenost u pristupu u zavisnosti od lokacije. U idealnom slučaju, politika i praksa pružanja usluga u zemlji treba da teže jednakom pristupu uslugama za sve u smislu jasnih, univerzalnih standarda, odnosno kroz eliminisanje razlika u iskustvu koje mogu nastati kao posledica (ne)činjenja organa uprave.

Takođe, iskustva predstavljena u ovom sižeu ukazuju da su korišćenje i zadovoljstvo portalom eUprava na solidnom nivou, odnosno da je ovaj portal prepoznat kao jedinstveno upravno mesto u onlajn okruženju putem kojeg građani mogu obaviti određeni deo posla, odnosno završiti segment ili čak celokupnu uslugu. I pored toga, podaci iz ankete isto tako ukazuju na nedoumice o pojedinim tradicionalnim aspektima pružanja usluga, pogotovo po pitanju pristupačnosti za osetljive kategorije. Visoki procenti anketiranih građana koji ne znaju da li su obezbeđeni adekvatni uslovi pristupačnosti mogu poslužiti kao podsetnik da politika pružanja usluga nije samo onlajn ponuda, već jedan celoviti sistem koji sa podjednakom pažnjom treba da tretira kako digitalno okruženje, tako i usluge licem u lice.

Konačno, sumirajući celokupno iskustvo prilikom poslednjeg susreta sa organima uprave, anketirani građani i građanke podelili su i predloge za unapređenje rada i prakse pružanja usluga. Među mnogobrojnim predlozima, izdvajaju se oni organizacione i operativne prirode, kao što su bolja interna organizacija i sinhronizacija poslova na pružanju usluga, i s tim u vezi, dodatni napori na pojednostavljenju i automatizovanju procedura. Dodatno, iznet je i niz predloga koji se odnose na jačanje internih kapaciteta, koji se odnose kako na broj tako i na stručnost zaposlenih. U pogledu pristupačnosti, anketirani građani predlažu organizovanje prevoza za stara lica i osobe sa invaliditetom kako bi im se olakšao dolazak do mesta lokacije pružalaca usluga u slučajevima kada je to potrebno. Sa druge strane, u digitalnom domenu, pored povećanja ponude elektronskih usluga, ispitanici su primetili potrebu za određenim infrastrukturnim i drugim unapređenjima u cilju boljeg korisničkog iskustva, uključujući bolje upravljanje dostupnim uslugama i terminima, kao i povezivanje baza podataka više državnih organa. Konačno, jednostavnija i jasnija komunikacija ka građanima prepoznata je kao jedan od prioriteta koji čine temelje korisnički-orijentisanog sistema pružanja javnih usluga.

I pored načelno pozitivnih iskustava predstavljenih u ovom sižeu, navedeni predlozi građana, između ostalog, upućuju na to da nije dovoljno osloniti se samo na generalni pristup u pružanju usluga, odnosno na opštu komunikaciju ka i sa korisnicima, već da je konstantno prilagođavanje njihovim potrebama realnost. Ako se uzme u obzir da se neke od tih potreba mogu odnositi na veću pristupačnost, digitalnu ili fizičku, kao i na adekvatan tretman u komunikaciji i interakciji sa pripadnicima osetljivih grupa, onda prilagođavanje potrebama korisnika postaje ne samo glavni princip već i kriterijum uspešnosti politike pružanja usluga.

Imajući u vidu da je unapređenje i razvoj pružanja usluga jedan od ključnih prioriteta reforme javne uprave u Srbiji više od jedne decenije, kao i da su postignuti određeni rezultati, što potvrđuju ne samo merodavni međunarodni izvori, uključujući EU i OECD/SIGMA, već i civilno društvo kroz rezultate regionalne WeBER inicijative, pretežno pozitivne poruke anketiranih ne iznenađuju. Ipak, iskazano nezadovoljstvo jednog dela korisnika, iako su u manjini, nedvosmisleno ukazuje na potrebu daljeg i detaljnijeg ispitivanja iskustava i utvrđivanja konkretnih situacija, usluga, ili grupa stanovništva u kojima su iskustva negativnija, kako bi se njima posvetila posebna pažnja u daljem radu na unapređenju usluga. Uzimajući u obzir takve stavove, kao i druge identifikovane izazove na osnovu rezultata anketiranja građana, pružaocima usluga preporučuje se da:

1. **Uspostave redovno, ciljano prikupljanje povratnih informacija od korisnika, po segmentima postupka i u skladu sa prethodnim iskustvom.** Redovno prikupljanje povratnih informacija od korisnika trebalo bi da pravi razliku između onih koji uslugu traže prvi put od onih koji su je ranije koristili. Pored opšteg zadovoljstva, trebalo bi meriti i iskustvo sa pojedinačnim segmentima procedure s obzirom da nalazi ankete pokazuju da novi korisnici iskazuju za 11 procentnih poena viši nivo pozitivnih odgovora od ponovnih korisnika (79% naspram 68%). Takođe, primeri Kragujevca i Novog Sada pokazuju da opšte pozitivne ocene mogu prikriti podeljene, pa i negativne stavove o konkretnim aspektima. Na ovaj način bi se prepoznale konkretne situacije, usluge i grupe korisnika kod kojih je iskustvo lošije.

2. **Prilagode način komunikacije službenika potrebama različitih starosnih grupa korisnika.** Sprovođenje ove preporuke podrazumevalo bi obuke službenika za jasnu i jednostavnu komunikaciju, pisana uputstva razumljiva širokom krugu korisnika i neposrednu pomoć pri korišćenju elektronskih usluga. Nalazi ankete pokazuju da sa višom starosnom dobi postoji potreba za jasnijom i prilagođenijom komunikacijom. Takođe, najstariji ispitanici ujedno imaju najmanje iskustva sa portalom eUprava (36%). Ciljanim pristupom komunikaciji smanjuje se rizik od neželjene, sistemske diskriminacije starijih korisnika, kako u pružanju usluga licem u lice, tako i u prelasku na elektronske kanale.

3. **Uspostave, jasno komuniciraju, i kontinuirano prate primenu mera prilagođenog tretmana i fizičke pristupačnosti za osetljive grupe, kao što su osobe sa invaliditetom, majke sa decom i trudnice.** To podrazumeva vidljivo označavanje ovih mera na lokacijama pružalaca usluga i u onlajn okruženju, kao i periodičnu proveru njihove primene. Oko trećine ispitanika nije moglo ni da potvrdi ni da opovrgne postojanje mera posebnog tretmana za osetljive grupe (32%), ili mera fizičke pristupačnosti (32%). Iako ovo delimično može biti posledica toga što ispitanici ne pripadaju osetljivim grupama, slaba vidljivost primenjenih mera može otežati procenu njihove delotvornosti. U tom smislu, treba razmotriti i predlog samih građana da se organizuje prevoz starih lica i

osoba sa invaliditetom do lokacija pružalaca usluga kada je lični dolazak neophodan.

4. **Paralelno sa širenjem ponude, razviju jasnu strategiju komunikacije o elektronskim uslugama.** Takva komunikacija bi, između ostalog, podrazumevala da je za svaku uslugu precizno navedeno koji se koraci mogu obaviti onlajn, koji zahtevaju lični dolazak i šta čini celokupan ciklus pružanja usluge. U proseku 60% ispitanika navodi da uslugu nije moglo da obavi onlajn, dok polovina njih potvrđuje da je onlajn završila barem jedan segment. Pojedini ispitanici navode da su celu uslugu završili elektronskim putem i kada to, po prirodi postupka, nije moguće. To ukazuje na nedovoljnu informisanost o obimu digitalnih usluga i na različito tumačenje pojedinih mogućnosti eUprave, poput zakazivanja termina.
5. **Unapređuju pružanje usluga primenom pristupa usmerenih na korisnike.** Svako dalje unapređenje i pojednostavljivanje usluga, bilo onih pružanih u digitalnom okruženju ili licem u lice, trebalo bi zasnivati na sistematskom ispitivanju iskustava i empatisanju sa korisnicima, primenom metoda dizajna usmerenog na korisnike (human-centric design).

Organima nadležnim za kreiranje i koordinaciju politike pružanja usluga i razvoj elektronske uprave, preporučuje se da:

1. **Sprovode analize razlika u iskustvu korisnika i uspostave jasne i univerzalne standarde kvaliteta, kako mesto pružanja usluge ne bi uticalo na iskustvo građana.** Novi Sad je jedini grad sa većinskim nezadovoljstvom po nekom aspektu usluge, i to po brzini pružanja usluga (46% zadovoljnih), gde je isto zabeležen i najniži nivo zadovoljstva uslugama eUprave. Suprotno tome, Kraljevo se izdvaja pozitivno sa 61% ispitanika koji navode da su uslugu mogli da obave onlajn, dok zadovoljstvo eUpravom iznosi čak 95%. Ovakvo odstupanje zaslužuje posebnu analizu lokalnog okruženja kako bi se utvrdilo da li su u pitanju primenljive dobre prakse koje se mogu preneti u druge sredine, ili ipak lokalne, kontekstualne prepreke koje mogu uticati na standarde kvaliteta prilikom pružanja istovetnih usluga u različitim sredinama.

Metodološki aneks

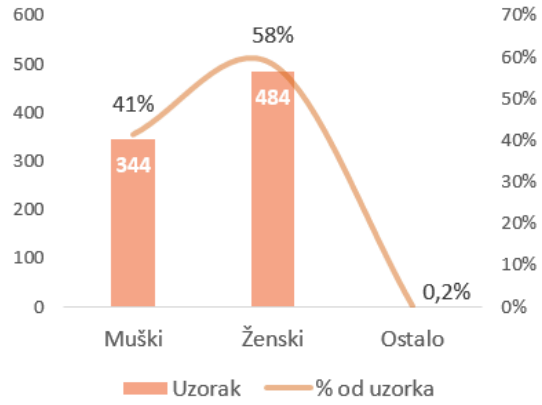
Organizacije civilnog društva u Srbiji sprovele su izlaznu anketu u periodu mart–avgust 2025. godine, u četiri grada: Grad Novi Sad, Grad Kragujevac, Grad Kraljevo, kao i Grad Beograd. Broj obrađenih odgovora učesnika ankete, u sva četiri grada, iznosi 830. Anketa je sprovedena neposredno, licem u lice, korišćenjem standardizovanog upitnika koji je dostupan na internet prezentaciji WeBER kampanje za prikupljanje iskustava građana *Prati(mo) svoju reformu*.[5]

Tabela 1: Osnovni podaci

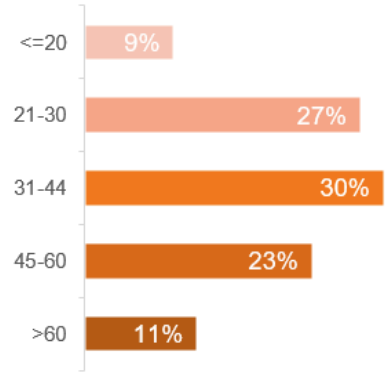
Period sprovođenja ankete	mart–avgust 2025. godine
Gradovi	Kraljevo, Kragujevac, Novi Sad, Beograd
Ukupan broj ispitanika	830
Pol	41% muškaraca, 58% žena, 0,2% ostalih
Starosne grupe	≤20, 21–30, 31–44, 45–60, >60

Od ukupnog broja ispitanika, nešto više od jedne trećine istaklo je da je konkretnu uslugu tražilo po prvi put (36%), dok je skoro dvotrećinska većina ispitanih imala takvo iskustvo i ranije (64%). Pregled zastupljenosti različitih oblasti usluga predstavljen je u Grafikonu ispod.

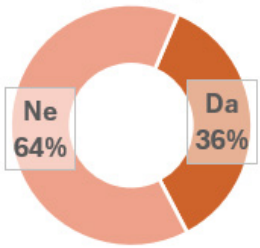
Grafikon 16: Struktura ispitanika po polu



Grafikon 17: Starosna struktura ispitanika (godine)



Grafikon 18: Da li je ovo prvi put da tražite ovu uslugu?



5 Dostupno na: https://pratimoreformu.rs.

Funded by the European Union

With funding from Austrian Development Agency

Produced within Western Balkan Enablers for Reforming Public Administrations – WeBER 3.0 project. WeBER 3.0 is implemented by Think for Europe Network – TEN and Centre for Public Administration Research – KDZ.

WeBER 3.0 is funded by the European Union and co-funded by the Austrian Development Agency – ADA. Views and opinions expressed are however those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union or ADA. Neither the European Union, ADA, TEN nor KDZ can be held responsible for them.

This publication was funded by the European Union. Its contents are the sole responsibility of the European Policy Centre (CEP) and do not necessarily reflect the views of the European Union.

For more information, please visit www.par-monitor.org