



Vlada Crne Gore
Uprava za antikorupcijsku inicijativu



Montenegro

Istraživanje kapaciteta i integriteta institucija državne uprave u Crnoj Gori

Decembar, 2010. godine

Istraživanje kapaciteta i integriteta institucija državne uprave u Crnoj Gori realizovano je za potrebe Uprave za antikorupcijsku inicijativu Vlade Crne Gore, u okviru projekta koji sprovodi Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori.

Mišljenja iznesena u ovoj publikaciji su formirana analizom rezultata dobijenih upotrebom kvantitativnih i kvalitativnih metoda istraživanja IPSOS-a i ne predstavljaju nužno stavove UNDP i Uprave za antikorupcijsku inicijativu.

Kratki izvodi iz ove publikacije mogu se u neizmijenjenom obliku reprodukovati bez prethodne autorizacije, uz navođenje izvora.

Izdavač: Uprava za antikorupcijsku inicijativu
Rimski trg 46, Podgorica, Crna Gora

Autori:
Ipsos Puls
Zagreb, Hrvatska

Prevod: Vladimir Raičević

Lektura: Marko Vicković

Dizajn naslovne strane: Redak d.o.o.

Štampa: Redak, Split

Tiraž: 700 primjeraka
Decembar 2010. godine

CIP - Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-9278-1-3
COBISS.CG-ID 16922640

Istraživanje kapaciteta i integriteta institucija državne uprave u Crnoj Gori

Pripremljeno za: Uprava za antikorupcijsku inicijativu i UNDP
 kancelariju u Crnoj Gori
Datum: 24. 09. 2010.

SADRŽAJ

UVODNE NAPOMENE	9
1 OPŠTA POPULACIJA	11
METODOLOGIJA	11
Prikupljanje podataka	11
Uzorak	11
SAŽETAK REZULTATA	13
A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE	16
B POVJERENJE U INSTITUCIJE DRŽAVNE UPRAVE	27
C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE	30
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE	39
E KVALITET DOBIJENE USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI	41
F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE	50
G KORUPCIJA	53
Društvena perspektiva	53
Lična perspektiva	58
H BORBA PROTIV KORUPCIJE	66
Ocjena uspješnosti borbe protiv korupcije	66
Institucije zadužene za borbu protiv korupcije	67
2 SLUŽBENICI DRŽAVNE UPRAVE	72
METODOLOGIJA	72
SAŽETAK REZULTATA	73
S OPŠTI PODACI O SLUŽBENIKU	76
A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE	79
B POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU	81
C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE	83
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE	94
E KVALITET USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI	98
F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE	106
G KORUPCIJA	108
H BORBA PROTIV KORUPCIJE	114

3 NEVLADINE ORGANIZACIJE.....	118
METODOLOGIJA.....	118
SAŽETAK REZULTATA	119
S OPŠTA PITANJA O NVO – OSNOVNE INFORMACIJE I USLOVI RADA	123
A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE	125
B POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU.....	131
C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE.....	133
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE	142
E KVALITET USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI.....	147
F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE	160
G KORUPCIJA.....	165
H BORBA PROTIV KORUPCIJE.....	175
4 POSLOVNI SEKTOR	181
METODOLOGIJA.....	181
Struktura uzorka	181
SAŽETAK REZULTATA	184
A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE	189
Korištenje usluga organa državne uprave	189
Opis iskustva s organima državne uprave.....	192
B POVJERENJE U INSTITUCIJE DRŽAVNE UPRAVE	196
C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE.....	198
Kriterijumi koji utiču na zapošljavanje i napredovanje u državnoj upravi	198
Organizacija rada državne uprave.....	202
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE	209
E KVALITET DOBIJENE USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI	213
Kvalitet usluge	213
Razvoj poslovanja.....	220
F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE.....	223
G KORUPCIJA.....	226
Raširenost korupcije u institucijama državne uprave.....	226
Raširenost korupcije na „višem“ nivou	234
Prijavljivanje korupcije	236
Konflikt interesa	241
H BORBA PROTIV KORUPCIJE.....	243



5 RUKOVODEĆA LICA U ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE	253
METODOLOGIJA	253
SAŽETAK REZULTATA	254
PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE I POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU.....	256
EVALUACIJA SEGMENTA RADA DRŽAVNE UPRAVE	258
Službenici	258
Realizacija budžeta i javne nabavke	261
Kvalitet rada.....	262
Zaštita lica koja prijavljuju korupciju	264
Konflikt interesa državnih službenika	265
TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE.....	266
KORUPCIJA	268
BORBA PROTIV KORUPCIJE	270
Preporuke.....	272
Važni usaglašeni nalazi među različitim segmentima ispitanika.....	275
Važni nalazi gdje nema usaglašenosti među različitim segmentima ispitanika.....	276



UVODNE NAPOMENE

Agencija Ipsos Puls sprovela je istraživanje kapaciteta i integriteta državne uprave u Crnoj Gori. Istraživanje je sprovedeno za UNDP-ovu kancelariju u Crnoj Gori i Upravu za antikorupcijsku inicijativu. Istraživanje je sprovedeno u pet segmenata:

- Istraživanje na opštoj populaciji - 1155 ispitanika, uzorak je reprezentativan za opštu populaciju stanovnika Crne Gore starijih od 18 godina
- Istraživanje na uzorku preduzeća - 201 ispitanik
- Istraživanje na uzorku predstavnika nevladinih organizacija - 42 ispitanika
- Istraživanje na uzorku službenika državne uprave - 200 ispitanika
- Dubinski intervjui s rukovodećim licima u državnoj upravi - 6 intervjua

Istraživanja su sprovedena na terenu od početka maja pa do kraja jula 2010. godine.

U ovom dokumentu predstavljen je cjelovit izvještaj nalaza svih pet istraživanja.

1 OPŠTA POPULACIJA

METODOLOGIJA

Prikupljanje podataka

- Istraživanje “lice u lice” na reprezentativnom uzorku
- Ispitivanje se obavlja u domaćinstvu ispitanika

Uzorak

Veličina uzorka je bila 1155 ispitanika.

Ciljanu populaciju predstavljaju građani stari 18 i više godina.

Okvir za uzorak se zasniva na podacima iz popisa stanovništva, vitalne statistike i podataka o migracijama, kao i procjenama broja stanovnika za 2006. godinu.

Tip uzorka je slučajni, troetapni, stratifikovani uzorak. To znači da se do ispitanika dolazi kroz tri etape izbora:

- Teritorija biračkog mjesta (oko 200 domaćinstava) birana sa vjerojatnošću proporcionalnom veličini – PPS. Dakle, prvo se po slučaju odaberu teritorije biračkog mjesta iz koje će se uzimati ispitanici.
- Domaćinstvo izabrano metodom slučajnog koraka od zadate adrese (simulacija SPSWoR uzoračke šeme). Drugim riječima, drugi korak je izbor domaćinstva u ranije odabranoj teritoriji biračkog mjesta. U svakom od odabranih teritorija biračkih mjesta po slučaju se odabire jedna početna adresa od koje se onda po tačno određenom ključu biraju domaćinstva.
- Član domaćinstva izabran primjenom Kish tablica (simulacija SPSWoR uzoračke šeme). Posljednji korak predstavlja izbor ispitanika u odabranom domaćinstvu. Kish tablice su tablice pomoću kojih se bira ispitanik, a kod kojih je potrebno uzeti u obzir dva podatka: broj punoljetnih ženskih osoba u domaćinstvu i ukupan broj punoljetnih osoba u domaćinstvu. Pomoću ta dva podatka, tablica daje algoritam koga tačno odabrati (npr. u slučaju da je jedna punoljetna žena i tri ukupno punoljetne osobe bira se isključivo mlađi muškarac).

10 ispitanika je bilo po primarnoj uzoračkoj tački, što znači da je u svakoj odabranoj teritoriji biračkog mjesta realizovano 10 anketa.

Stratifikacija uzorka je napravljena obzirom na dva načela:

- tip naselja – urban/rural
- regije Crne Gore.

Uzete su u obzir tri regije (jug, centar i sjever) i spomenuta dva tipa naselja i kada se ukrste ti parametri dobija se 6 stratuma (jug-urban, jug-rural, centar-urban, centar-rural, sjever-urban, sjever-rural). Alokacija ispitanika po stratumima je proporcionalna veličini datih stratuma, što znači da je udio ispitanika u uzorku iz svakog stratuma bio proporcionalan udjelu ukupnog punoljetnog stanovništva datog stratuma u ukupnom punoljetnom stanovništvu Crne Gore.

Slika Regije. Prikaz regija pomoću kojih je definisan uzorak u istraživanju na opštoj populaciji.



Poststratifikacija uzorka (ponderisanje) je rađena na osnovu pola, starosti, tipa naselja i regija, što znači da su odstupanja u uzorku u odnosu na pomenute parametre koji postoje u populaciju korigovani specifičnim težinskim faktorima (tzv. ponderima) koji podzastupljenim grupama daje nešto veći značaj, a prezastupljenim u odnosu na populaciju nešto manji značaj pa se dobija projekcija rezultata kakva bi bila da su svi parametri kao što su u populaciji Crne Gore.

- Na uzorku veličine od 1155 ispitanika, 95% statistički interval povjerenja za pojave sa incidencom od 50% je +/- 3.25%.

Terenska kontrola je napravljena na 12% uzorka, logička kontrola i kontrola konzistentnosti u 100% slučajeva.

SAŽETAK REZULTATA

Polovina ispitanika koristila je usluge organa državne uprave u proteklih 12 mjeseci. Kao razloge navode prije svega opšte administrativne potrebe (ovjere, potvrde i slično), administrativne obaveze vezane uz lične dokumente (ličnu kartu i pasoš) i različita uvjerenja vezana uz zdravstveno stanje. Obavljajući ove poslove, građani Crne Gore najčešće su se obraćali prije svega Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne uprave, zatim opštinskim i drugim organima lokalne uprave i zdravstvenim ustanovama.

Građani Crne Gore koji su koristili javne usluge smatraju da organi državne uprave u osrednjoj ili umjerenom mjeri zadovoljavaju zahtjeve svojih korisnika.

Dostupnost državnih organa i zaposlenih u njima u prosjeku se ne pokazuje kao izrazit problem za korisnike javnih usluga. Doduše, svaki treći građanin morao je putovati u neko drugo mjesto posljednji put kad mu/joj je zatrebala usluga nekog državnog organa. No većina ih smatra da su im oni bili dostupni ili barem ponekad dostupni. Dio korisnika ipak se susreo s ozbiljnijim problemima nedostupnosti javnih službi. Na primjer, kad je riječ o dostupnosti dokumenata u nadležnosti javnih službi, svaki drugi korisnik javnih usluga navodi da je do njih barem donekle teško doći, a približno svaki peti da je do njih teško doći.

Građani Crne Gore u prosjeku iskazuju umjereno povjerenje u državnu upravu kao cjelinu, dajući joj školsku ocjenu koja iznosi 3,4. Pojedini stepeni vlasti ne razlikuju se značajno kada je riječ o povjerenju građana. Ipak najveću podršku ima institucija Predsjednika Crne Gore, slijedi Vlada Crne Gore te Skupština Crne Gore, a relativno najlošije prolazi pravosuđe. Kad je riječ o povjerenju u pojedine institucije, sektore i organe državne uprave, građani su najpovoljnije ocijenili školstvo, a slijede zdravstvo i penzioni sistem. Iako Predsjednik Crne Gore i Skupština Crne Gore nijesu dio državne uprave, dodati su uz institucije državne uprave kao opcija za odgovor zbog značaja koji imaju.

Građani Crne Gore češće će navesti kako je proces zapošljavanja i napredovanja u državnoj upravi obilježen uticajem rođaćkih i prijateljskih veza i poznanstava ili partijske pripadnosti kandidata, nego uticajem stepena obrazovanja, stručnosti, iskustva i rezultata rada kandidata.

Situacija kakvom je doživljavaju građani Crne Gore u neskladu je s očekivanjima koja imaju kad je riječ o kriterijumima po kojima bi trebale funkcionisati institucije državne uprave. Građani očekuju da se selekcija vrši prema školskoj spremi kandidata, njihovoj stručnosti, iskustvu i rezultatima rada.

Rezultati istraživanja upućuju da je povjerenje u organe državne uprave dijelom narušeno. Ono i dalje postoji kad je riječ o stručnosti i poštovanju zakona, iako takvo djelovanje naravno nije nužno i uvijek povezano s javnim interesom. Rezultati su međutim lošiji kad je riječ o upotrebi povratne informacije od korisnika usluga, kontinuiranom razvoju u pravcu poboljšanja kvaliteta usluga te racionalnom korištenju resursa pri upravljanju koje je u skladu s finansijskim mogućnostima koje su na raspolaganju.

Prosječna ocjena koju građani daju kvalitetu rada državnih organa iznosi 6,0 na ljestvici od deset nivoa. Najviše građana koji su imali iskustva s pojedinim institucijama državne uprave unazad godinu dana daje pozitivne ocjene kvalitetu sistema školstva, zatim sistema zdravstva i penzionog sistema te vojsci, a negativne ocjene građani najčešće upućuju carini, socijalnom sistemu i Poreskoj upravi.

Govoreći o negativnim pojavama koje su prisutne u radu institucija i organa državne uprave građani Crne Gore tek nakon uočavanja administrativnih slabosti uočavaju zavisnost od političkog uticaja i nedosljednu ili nejednaku primjenu zakona. Građani Crne Gore smatraju da državnu upravu najviše opterećuju loša organizacija rada, nedostatak finansijskih sredstava i korupcija. Procjenjujući transparentnost procesa pružanja usluga državne uprave, građani Crne Gore u većoj mjeri smatraju da proces nije transparentan nego što ih smatra da jeste. Tako na primjer 48% građana ima stav da ne može svaki građanin dobiti na uvid spise i dokumenta iz nadležnosti državne uprave, a oko 47% građana smatra da se prihodi javnih preduzeća ne troše transparentno i u skladu sa zakonom.

Prema rezultatima istraživanja, 11% građana Crne Gore smatra da je korupcija veoma rasprostranjena u organima državne uprave. Daljih 31% građana smatra da je korupcija uglavnom rasprostranjena, a 29% navodi da i jeste i nije rasprostranjena. Spontano navodeći razloge za rasprostranjenost korupcije, ispitanici su naveli prije svega niske plate. Stavljajući

korupciju u vremensku perspektivu, građani Crne Gore pretežno smatraju da se njena rasprostranjenost smanjila, odnosno da je ostala na istom nivou kao prije tri godine. Kao najčešće prisutne oblike korupcije građani Crne Gore ističu prije svega zapošljavanje "preko veze" i primanje manjih poklona radi izvršenja usluge.

Rezultati ovog istraživanja govore kako 28% građana priznaje da se ponašalo korumpirano kako bi dobilo bolju ljekarsku uslugu, 16% kako bi zaposlilo sebe ili blisku osobu te 13% kako bi izbjeglo plaćanje saobraćajne kazne. Oko 6% ispitanih građana navelo je kako je od njih lično od strane službenika odnosno namještenika zatraženo da daju mito. Kad je riječ o nuđenju mita službenicima i namještenicima organa državne uprave od strane građana, oko 7% ispitanih građana navelo je potvrđan odgovor. Najviše ih je to učinilo u zdravstvenim ustanovama ili policiji vezano uz saobraćajni prekršaj.

Ispitanici su procijenili koliko je korupcija prisutna u različitim sektorima i institucijama Crne Gore. Građani doživljavaju da je ona najviše zastupljena kod policije (47%), zdravstva (46%), carine (44%), pravosuđa (42%), te Poreske uprave (42%). Među institucijama koje se doživljavaju relativno najmanje prožete korupcijom su institucija Predsjednika države, zatim penzioni, socijalni i školski sistem, te vojska.

Uprava policije se nešto češće nego ostale institucije doživljava stvarno važnim elementom u borbi protiv korupcije, odnosno građani nešto rjeđe smatraju kako njena uloga nije samo formalnog karaktera. Kod ostalih ponuđenih institucija taj odnos je nešto lošiji, ali i dalje pozitivan što govori kako je opšte raspoloženje građana nešto više naklonjeno stavu da njihovo postojanje nije sasvim formalno. Ipak, na ovom elementu percepcije sve te institucije imaju prostora za značajniji napredak i aktivnosti usmjerene osvještavanju građana.

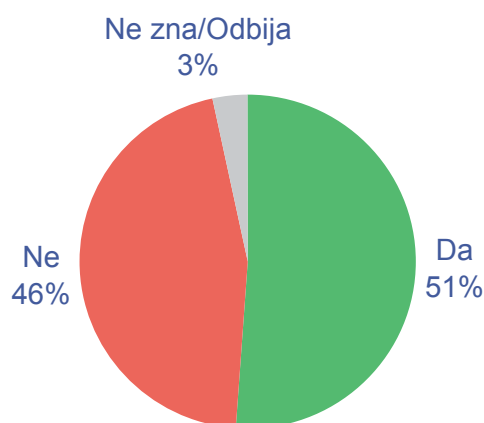
Na kraju, procjena građana o uticaju političkih stranaka na spomenute institucije izraženo je skeptična. Tek oko četvrtine građana smatra da na njih stranačka politika nema uticaja, dok ih približno polovina iskazuje kako je taj uticaj ipak prisutan.

A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE

Ispitanicima je na početku razgovora pokazana lista pedesetak različitih organa državne uprave: ministarstava, sekretarijata, zavoda, uprava, direkcija, agencija i organa lokalne samouprave. Upitani su zatim jesu li koristili uslugu nekih od tih organa u posljednjih 12 mjeseci. Polovina ispitane populacije (51%) koristila je usluge organa državne uprave u proteklih 12 mjeseci. Češće su ih koristile osobe višeg obrazovanja i one viših primanja, dok se među korisnike javnih usluga rjeđe ubrajaju osobe nižih primanja. Kad je riječ o regionalnim razlikama, regija Jug ističe se po nešto učestalijem korištenju javnih usluga.

Slika 1 (A1) U toku posljednjih 12 mjeseci, da li ste koristili usluge nekih od sljedećih organa državne uprave?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Tablica 1 (A1) U toku posljednjih 12 mjeseci, da li ste koristili usluge nekih od sljedećih organa državne uprave? – po demografiji

	Total	Obrazovanje			Prihod po članu domaćinstva			Regija		
		Osnovna i niža	Srednja	Viša i visoka	Do 100€	101 - 200€	Više od 200€	Jug	Centar	Sjever
N	1155	365	589	201	325	386	228	242	513	399
%										
Da	51	44	51	64	39	53	64	67	50	42
Ne	46	52	46	33	58	45	35	28	47	55
Ne zna	3	5	3	3	2	2	2	5	3	3

Svaki treći građanin Crne Gore (34%) koji je pristupao organima državne uprave u zadnjih 12 mjeseci to je činio zbog različitih opštih administrativnih razloga (ovjere, potvrde i slično). Među češće navođenim razlozima nalaze se takođe i administrativne obaveze vezane uz lične dokumente, prije svega ličnu kartu i pasoš što je spomenulo 27% građana, te različite obaveze povezane sa zdravstvenim sistemom poput dokumenata i uvjerenja vezanih uz zdravstveno stanje. Ostali rjeđe navedeni razlozi uključuju obaveze vezane uz poresku dokumentaciju, pitanja vezana za regulisanje građanskog statusa i državljanstva, plaćanje računa i novčane transakcije, obaveze prema radnoj ili obrazovnoj administraciji, obaveze u prometu nekretnina, te drugo.

Slika 2. (A2) Koji su najčešći razlozi Vaše posjete organima državne uprave u toku posljednjih 12 mjeseci?

Višestruki odgovori; Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)

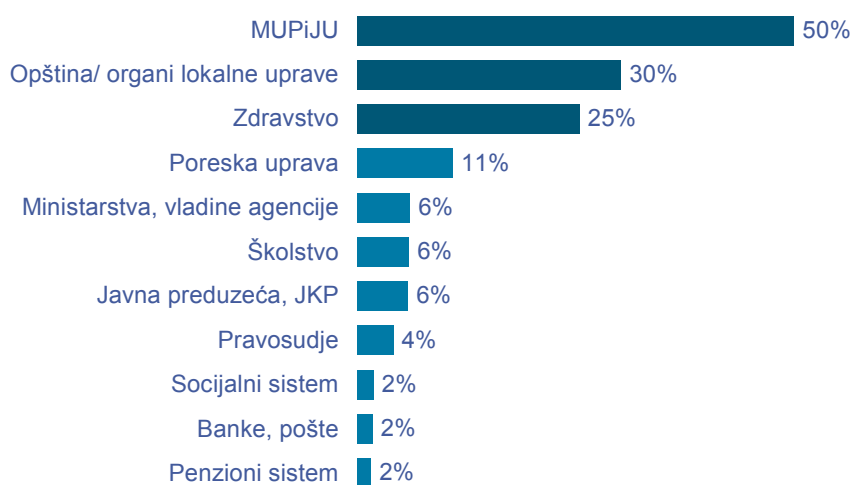


Obavljajući ove poslove građani Crne Gore najčešće su se obraćali prije svega Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne uprave (50%, ispitanici pri odgovaranju vlastitim riječima u pravilu MUP imenuju kao policiju), zatim opštinskim i drugim organima lokalne uprave (30%) i zdravstvenim institucijama (25%). Oko 11% građana bilo je u kontaktu s Poreskom upravom, a po

6% građana navodi ministarstva i vladine agencije, školstvo i javna preduzeća. Oko 4% građana navodi da je imalo kontakt s pravosudnim sistemom, a marginalno su spomenuti i socijalni i penzioni sistem te banke/pošte - vjerovatno kao dio postupka kod novčanih transakcija vezanih za usluge državne uprave.

Slika 3 (A2) Organ državne uprave koji ste posjetili tom prilikom.

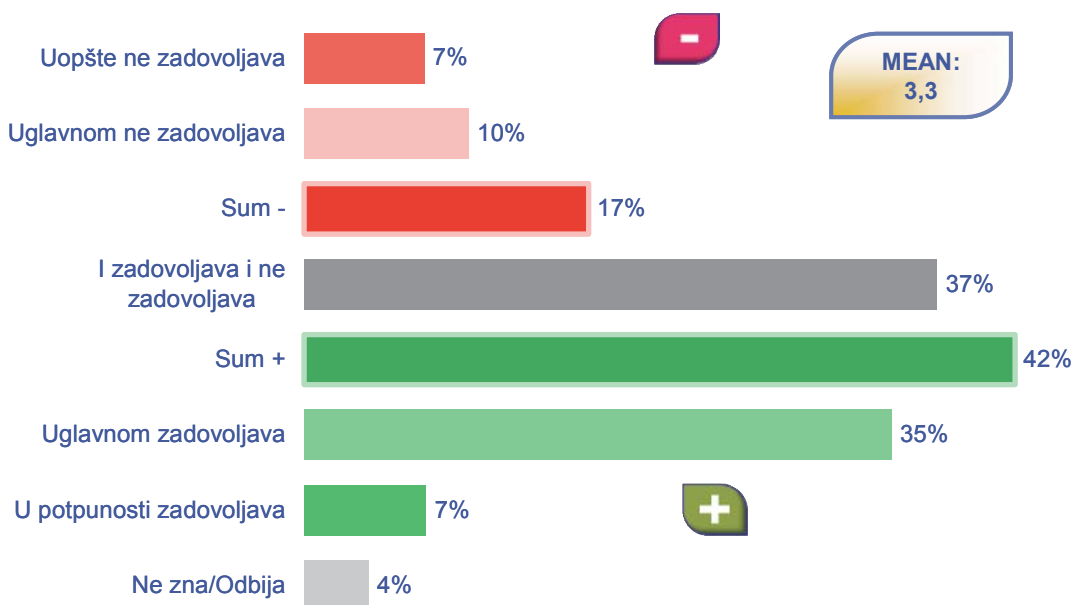
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Ispitanici smatraju da organi državne uprave u osrednjoj ili umjerenoj mjeri zadovoljavaju zahtjeve svojih korisnika. Najveći dio građana koji su ih koristili dao je u ovom smislu neutralnu ocjenu (37%) ili izrazio pozitivan stav da su spomenute potrebe uglavnom zadovoljene (35%). Građana koji smatraju da organi države uprave u potpunosti zadovoljavaju zahtjeve svojih korisnika ima samo 7%, a jednako toliki je i udio onih koji smatraju da zahtjevi korisnika uopšte nisu zadovoljeni. Sveukupno, izraženo prosječnom ocjenom na ljestvici od pet stepeni korisnici usluga daju organima državne uprave srednju ocjenu 3,3.

Slika 4 (A3) U kojoj mjeri smatrate da djelovanje organa državne uprave zadovoljava zahtjeve korisnika usluga?

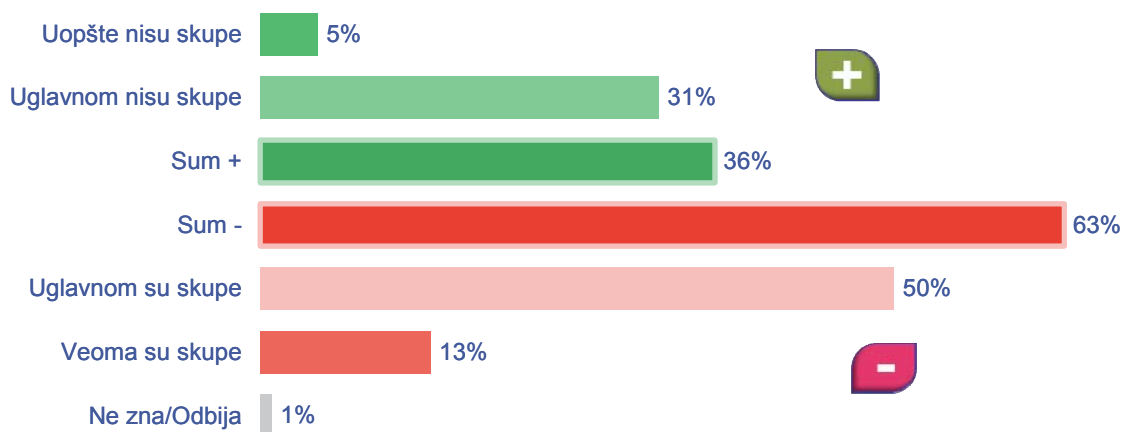
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Kada je riječ o javnim uslugama koje organi državne uprave naplaćuju građanima, najveći dio ih smatra da su one uglavnom skupe (50%) ili veoma skupe (13%). S druge strane oko 36% građana smatra da te usluge nisu suviše ili nisu uopšte skupe. Pritom nema razlike između grupa građana različitih prema prihodima domaćinstva. Ocjenu da su usluge skupe nešto češće izražavaju penzioneri.

Slika 5 (A4) Imajući u vidu cijene usluga koje organi državne uprave naplaćuju građanima, u kojoj mjeri smatrate da su Vam njihove usluge skupe?

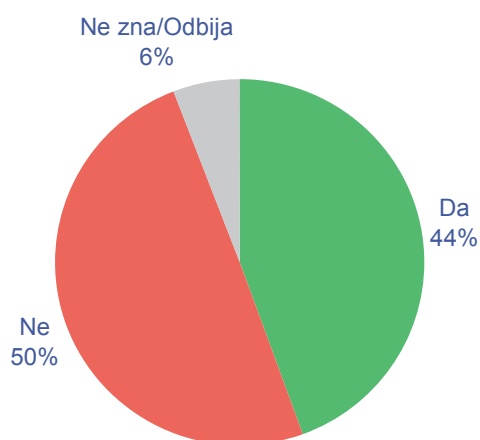
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Kada je riječ o tome prati li iznos troškova za građane nivo kvaliteta ponuđenih usluga, korisnici usluga organa države uprave su podijeljeni u stavu. Oko 50% ih smatra da trošak prevazilazi kvalitet, a 44% korisnika usluga da je zadovoljavajuće prati. S obzirom na vrlo opšti karakter ovog pitanja, odgovore ispitanih građana treba uzeti kao procjenu opšteg stanja jer se kako iznos troška tako i nivo kvaliteta razlikuju prema tome o kojoj se usluzi radi u konkretnom slučaju.

Slika 6 (A5) Da li smatrate da cijene pružanja usluga organa državne uprave idu u korak s kvalitetom usluge?

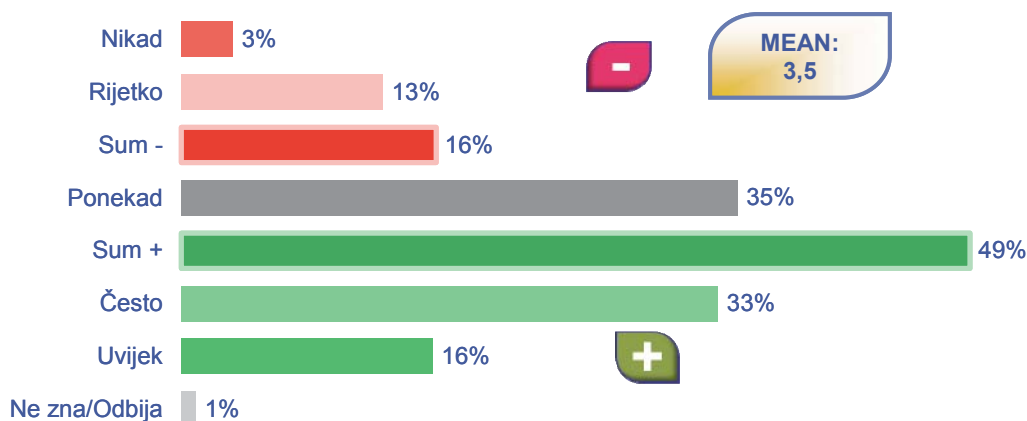
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Dostupnost organa i zaposlenih u njima ne pokazuje se kao izrazit problem za građane Crne Gore koji su koristili usluge organa državne uprave u proteklih godinu dana. Većina ih smatra da su im oni bili dostupni (49%) ili ponekad dostupni (33%). Za oko 16% korisnika usluga dostupnost organa i službenika ipak jeste bio ozbiljniji problem.

Slika 7 (A6) Iz Vašeg iskustva, da li su Vam po zahtjevu, organi i zaposleni u državnoj upravi bili dostupni u posljednjih 12 mjeseci?

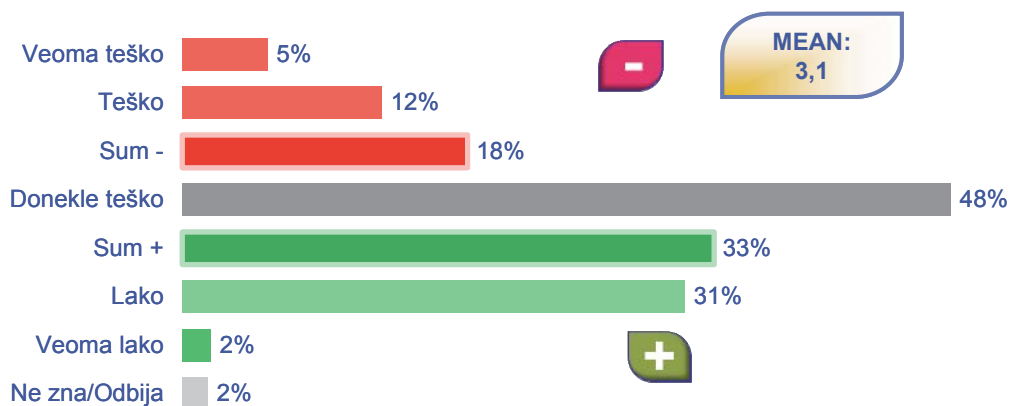
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Dostupnost informacija i dokumenata iz nadležnosti organa državne uprave koji su vezani uz njihov zahtjev bila je za najveći dio korisnika usluga "donekle teška" (48%). Oko 12% ispitanih navelo je kako su do potrebnih podataka i dokumenata dolazili "teško", a daljih 5% "izrazito teško". Oko 31% ispitanih korisnika usluga navodi da je do podataka došlo "lako", a njih samo 2% "veoma lako".

Slika 8 (A7) Prema Vašem iskustvu, u kojoj mjeri je bilo teško ili lako dobiti informacije / dokumenta od nadležnih organa i službi u državnoj upravi, u vezi sa Vašim zahtjevom?

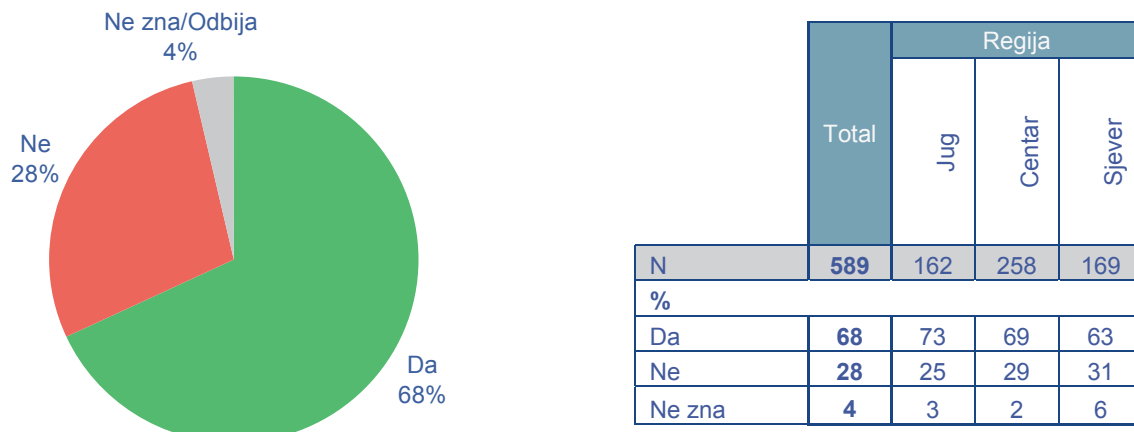
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Prema rezultatima istraživanja više od dvije trećine građana koji su koristili usluge u posljednjih 12 mjeseci lako se snalazi prilikom posjete šalterskim službama institucija. U regiji Sjever bilježi se nešto veći postotak osoba koje se ne snalaze.

Slika 9 i Tablica 2 (A8) Da li se generalno lako snalazite prilikom posjete šalterskim službama institucija - organa državne uprave - u opštini, sudovima, policiji, javnim preduzećima, sekretarijatima, ministarstvima... – ukupno i po regiji

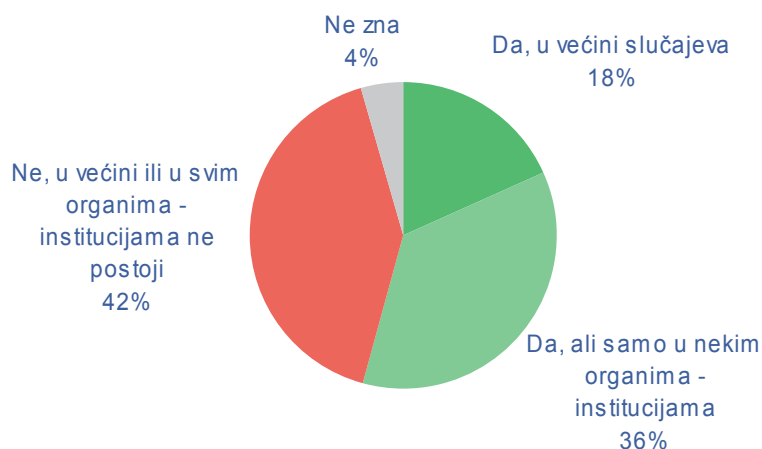
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Svjesnost o pojednostavljivanju procedura pri šalterskim posjetama relativno je izražena. Veliki dio građana koji su poslovali s institucijama državne uprave, njih 46%, smatra da u njima najčešće ne postoji "jedno mjesto" na kojem korisnik može obaviti sve što treba. Ipak, njih 36% smatra da takva mjesta postoje u samo nekim institucijama, dok daljih 18% smatra kako takva mjesta postoje svugdje.

Slika 10 (A9) Da li u institucijama - organima državne uprave obično postoji `jedno mjesto` na kojem se može završiti cijeli posao bez šetanja od šaltera do šaltera ili od `vrata do vrata`?

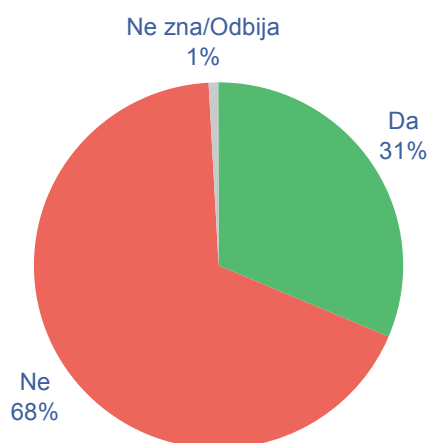
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Oko 31% građana Crne Gore moralo je posljednji put kada im je zatrebala usluga nekog državnog organa putovati u neko drugo mjesto. Takvu su potrebu češće imale osobe nižih primanja (44%), te osobe sa prebivalištem u regiji Jug (43%).

Slika 11 (A10) Da li ste posljednji put kada Vam je trebala usluga nekog organa ili institucije državne uprave morali da putujete u neko drugo mjesto?

Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)



Tablica 3 (A10) Da li ste posljednji put kada Vam je trebala usluga nekog organa ili institucije državne uprave morali da putujete u neko drugo mjesto? – po demografiji

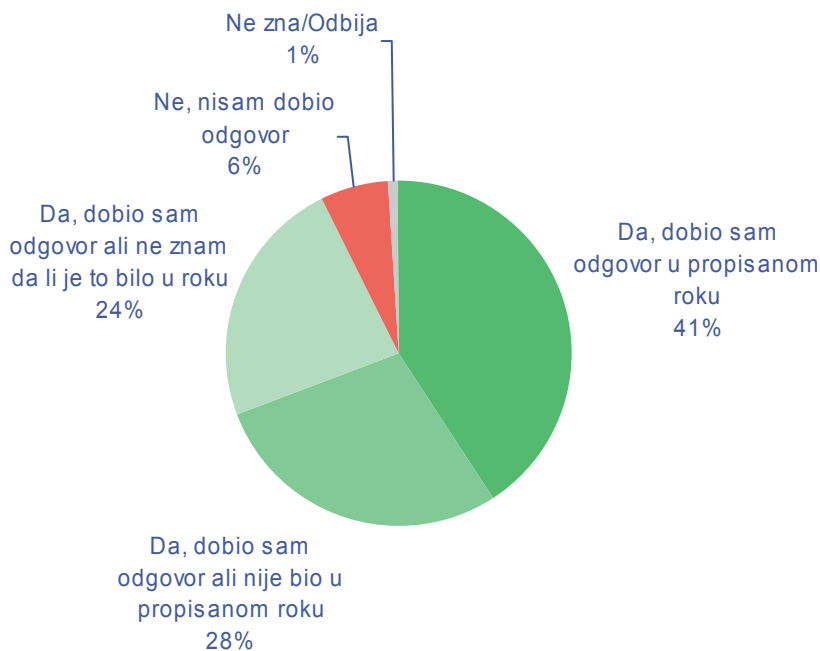
Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)

	Total	Prihod po članu domaćinstva			Regija		
		Do 100€	101 - 200€	Više od 200€	Jug	Centar	Sjever
N	589	128	204	145	162	258	169
%							
Da	31	44	23	32	43	23	33
Ne	68	56	75	68	57	77	64
Ne zna	1		2				2

Oko 41% korisnika usluga državne uprave dobio je odgovor na vrijeme, a 28% izvan propisanih rokova. Dodatno, oko 24% građana ne zna jesu li dobili odgovor unutar ili izvan propisanog roka. Oko 6% korisnika usluga koji su kontaktirali organe državne uprave u zadnjih godinu dana uopšte nije dobilo odgovor, vjerovatno dio i zato jer taj rok za odgovor još nije istekao.

Slika 12 (A11) Da li ste posljednji put kada ste koristili usluge državne uprave, na Vaš zahtjev za informacijom ili pružanjem usluge dobili odgovor od strane organa državne uprave u periodu koji je propisan?

Baza: Oni koji su koristili usluge organa državne uprave u posljednjih 12 mjeseci (51% od ciljane populacije)

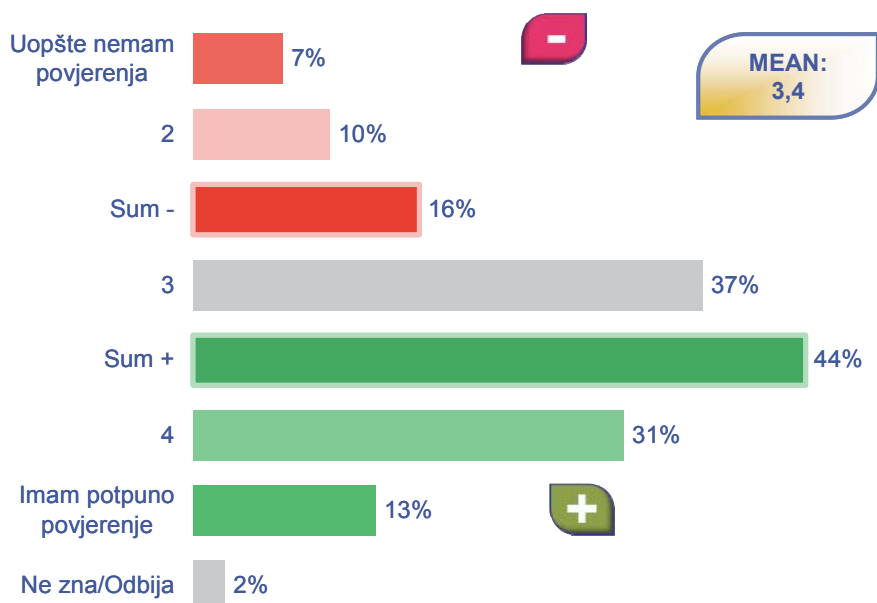


B POVJERENJE U INSTITUCIJE DRŽAVNE UPRAVE

Građani Crne Gore u prosjeku iskazuju umjereno povjerenje u državnu upravu, dajući joj školsku ocjenu koja iznosi 3,4. Drugim riječima najveći dio građana, njih više od dvije trećine, odabralo je neutralnu opciju odgovora (37%) ili je izrazio umjereno povjerenje u institucije državne uprave (31%). Nepovjerenje prema državnoj upravi iskazalo je ukupno oko 16% građana, uključujući one kod kojih je takav osjećaj umjeren (10%) i one radikalnijeg stava koji kažu da uopšte nemaju povjerenja (7%). S druge strane, oko 13% građana Crne Gore ima potpuno povjerenje prema institucijama državne uprave.

Slika 13 (B1) Koliko generalno imate povjerenja u državnu upravu

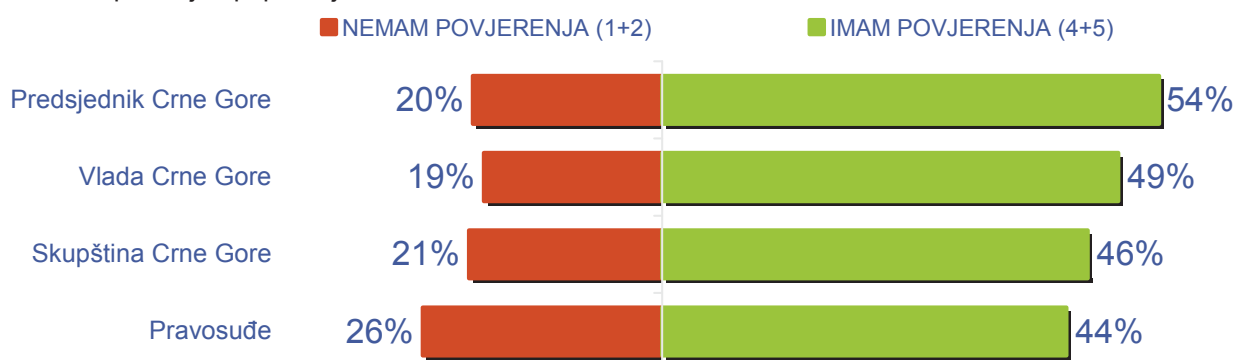
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kada je riječ o povjerenju u osnovne stubove vlasti države Crne Gore, građani u prosjeku imaju približno podjednak stav bez obzira o kojem se stubu radi. Ipak, najveću podršku ima institucija Predsjednika Crne Gore u koju vjeruje 54% građana. Slijedi Vlada Crne Gore prema kojoj povjerenje iskazuje 49% građana te Skupština Crne Gore u koju povjerenje ima njih 46%. U očima građana u ovom smislu najlošije prolazi pravosuđe u koje vjeruje 44% građana, dok 26% iskazuje nepovjerenje.

Slika 14 (B2) Koliko povjerenje imate u organe vlasti?

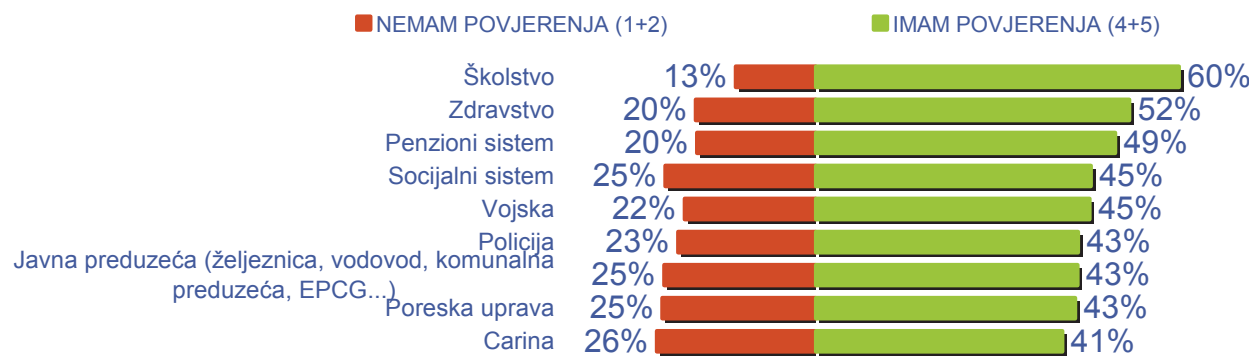
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kada je riječ o pojedinim institucijama, sektorima i organima državne uprave građani su u prosjeku najpovoljnije ocijenili školstvo u kojeg njih 60% ima povjerenja. Slijede zdravstvo i penzioni sistem prema kojima povjerenje iskazuje 52%, odnosno 49% građana. Uprkos činjenici da ispitanici zdravstvo percipiraju kao korumpirano (kasnije u izvještaju je navedeno), zdravstvo se pozitivno percipira zbog jasne i važne uloge zdravstva u životu građana, sistema zdravstvenog osiguranja kojim je osigurana velika većina građana, te zbog vjerovatne percepcije o relativno solidnom nivou funkcionisanja zdravstva u odnosu na nepovoljne uslove. Svi ostali državni sistemi - socijalni sistem, vojska, policija, javna preduzeća, poreski sistem i carina - imaju povjerenje između 41-45% građana. Pritom je, s druge strane, nepovjerenje nešto više uočljivo u područjima carinske uprave, Poreske uprave, javnih preduzeća i socijalnog sistema, a nešto manje uočljivo u područjima vojske i policije - iako razlike nisu znatne.

Slika 15 (B3) Koliko povjerenje imate u institucije, sektore i organe državne uprave?

Baza: Ukupna ciljna populacija



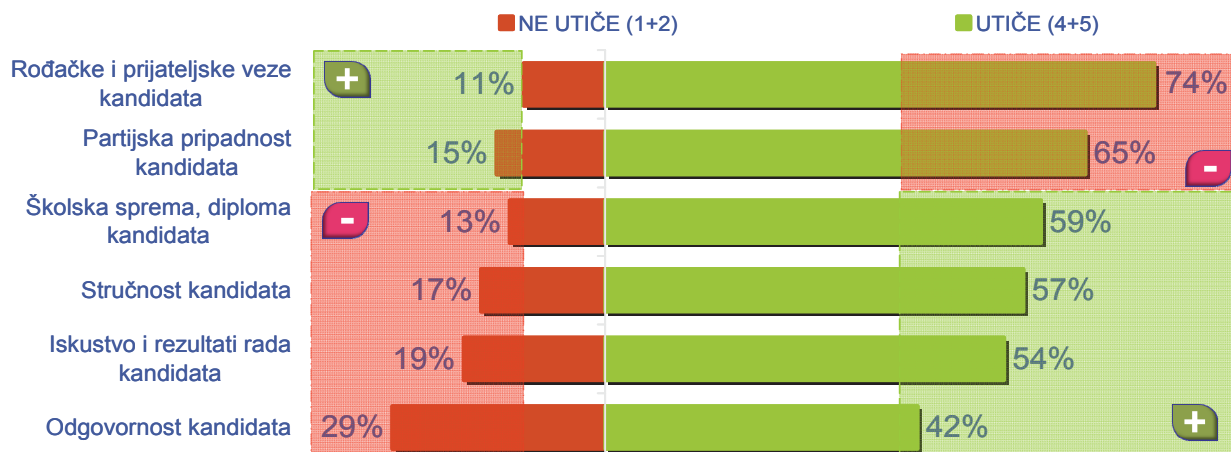
C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE

U ovom poglavlju navode se rezultati istraživanja koji se odnose na percepciju zapošljavanja i napredovanja u državnoj upravi.

Građani Crne Gore doživljavaju da je proces zapošljavanja ljudi u državnoj upravi obilježen uticajem prije svega rođaćkih i prijateljskih veza i poznanstava (tako smatra njih 74%) ili partijske pripadnosti kandidata (što iskazuje njih 65%). Takvi su negativni uticaji navedeni nešto češće nego nivo obrazovanja, stručnost, iskustvo i rezultati rada kandidata (54-59%).

Slika 16 (C1) Šta mislite, koji su to kriterijumi po kojima kod nas ljudi zapošljavaju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou? Za svaki od navedenih kriterijuma recite koliko u našoj zemlji utiče na napredovanje u državnoj upravi?

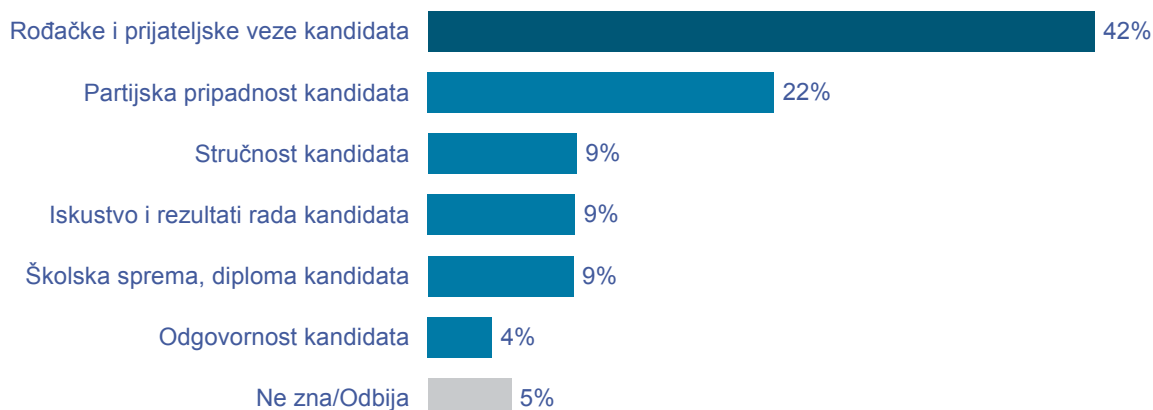
Baza: Ukupna ciljna populacija



Odgovornost kao osobina kandidata za zaposlenje u državnoj upravi najmanje je prisutan kriterijum selekcije.

Slika 17 (C2) Koji kriterijum je u našoj zemlji najčešći kad je u pitanju zapošljavanje u državnoj upravi?

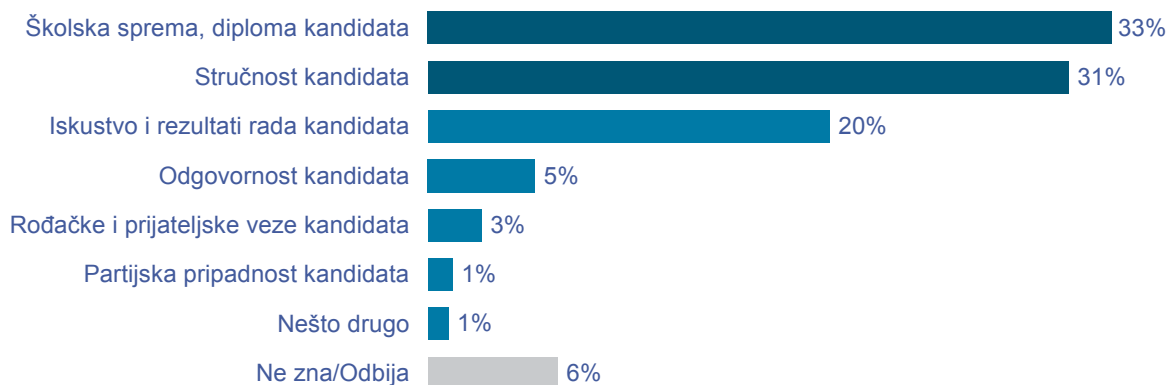
Baza: Ukupna ciljna populacija



Situacija kakvom je doživljavaju građani Crne Gore u neskladu je s očekivanjima koja imaju kad je riječ o kriterijumima po kojima bi trebale funkcionisati institucije državne uprave. Građani na primjer očekuju da se selekcija vrši prema školskoj spreml kandidata, njihovoj stručnosti, iskustvu i rezultatima rada. Oko toga postoji visok stepen konsenzusa, odnosno više od 80% građana smatra da bi upravo neki od ta tri principa djelovanja trebao biti najvažniji i imati najveći uticaj na zapošljavanje u državnoj upravi i generalno na njeno kadrovsko funkcionisanje.

Slika 18 (C3) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

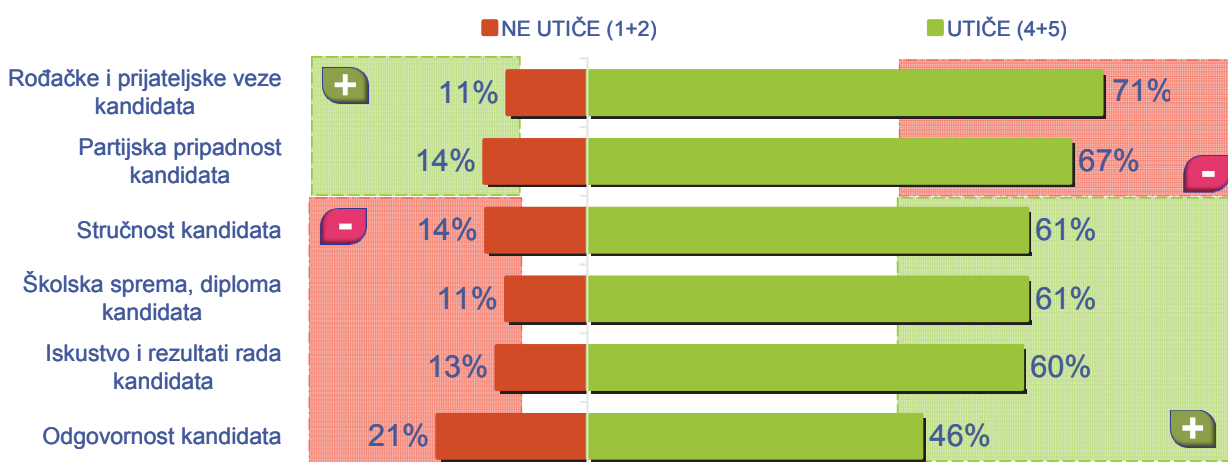
Baza: Ukupna ciljna populacija



Stavovi građana o napredovanju u državnoj službi odražavaju prethodno opisane odnose. Nepotistički, klijentelistički i politički uticaji doživljavaju se izraženima u stvarnosti dok se istovremeno očekuje da presudno bude obrazovanje, stručnost i iskustvo kandidata. Očekuje se da su zasluge za više mjesto u hijerarhiji objektivno i meritokratski zasnovane.

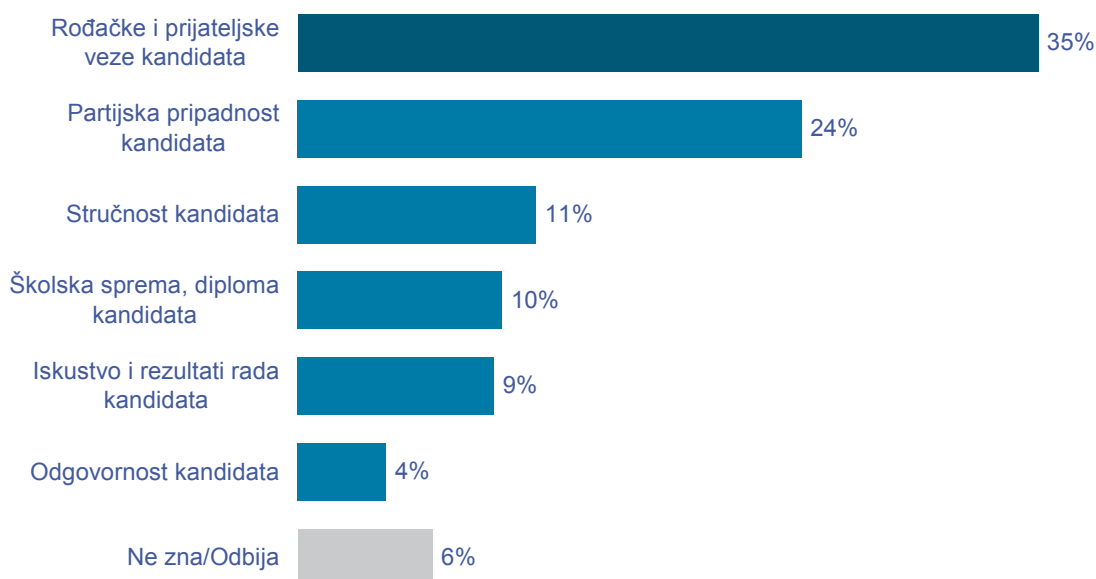
Slika 19 (C4) Koji su to kriterijumi po kojima kod nas ljudi napreduju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou?

Baza: Ukupna ciljna populacija



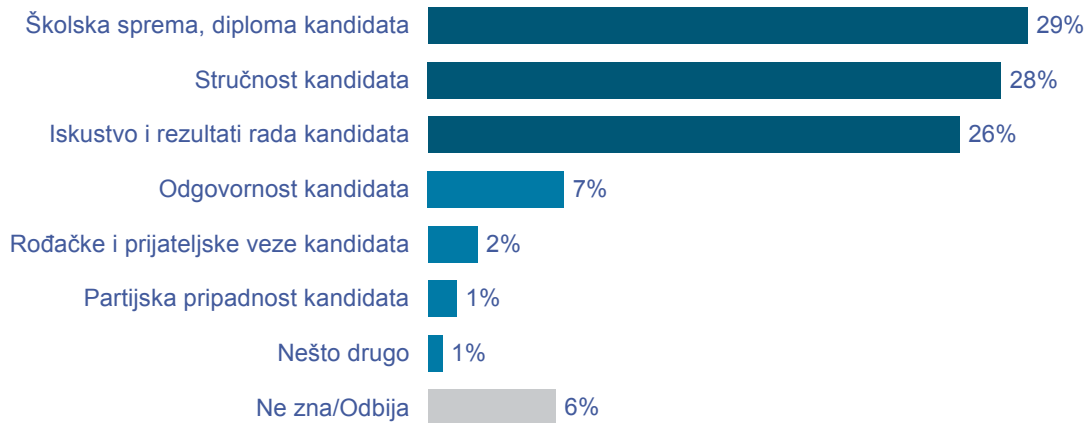
Slika 20 (C5) Koji kriterijum je u našoj zemlji najčešći kad je u pitanju napredovanje u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 21 (C6) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum napredovanja kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

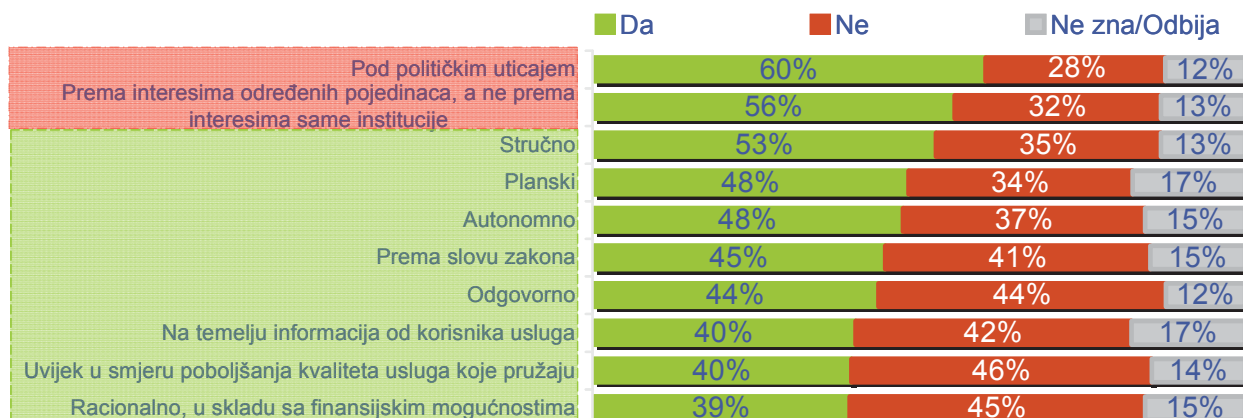
Baza: Ukupna ciljna populacija



Govoreći o institucijama državne uprave generalno i procjenjujući način kako se njima upravlja građani Crne Gore ponovo će istaknuti političke i nepotističke uticaje. Istovremeno, veći je udio građana koji smatraju da one funkcionišu stručno, planski, autonomno i zakonito nego što je udio građana koje imaju suprotan stav. Takvi rezultati upućuju da povjerenje u organe državne uprave nije u potpunosti narušeno. Ono i dalje postoji kad je riječ o stručnosti i poštovanju zakona, iako to naravno nije nužno povezano s javnim interesom. Omjer je, međutim, negativan kad je riječ o upotrebi povratne informacije od korisnika usluga, kontinuiranom razvoju u pravcu poboljšanja kvaliteta usluga te racionalnom korištenju resursa pri upravljanju koje je u skladu s finansijskim mogućnostima koje su na raspolaganju. To su kritične tačke u percepciji javnosti na koje treba obratiti pažnju.

Slika 22 (C7) Kakvo je upravljanje u radu unutar institucija državne uprave? Kako one upravljaju svojim radom, resursima i sl.?

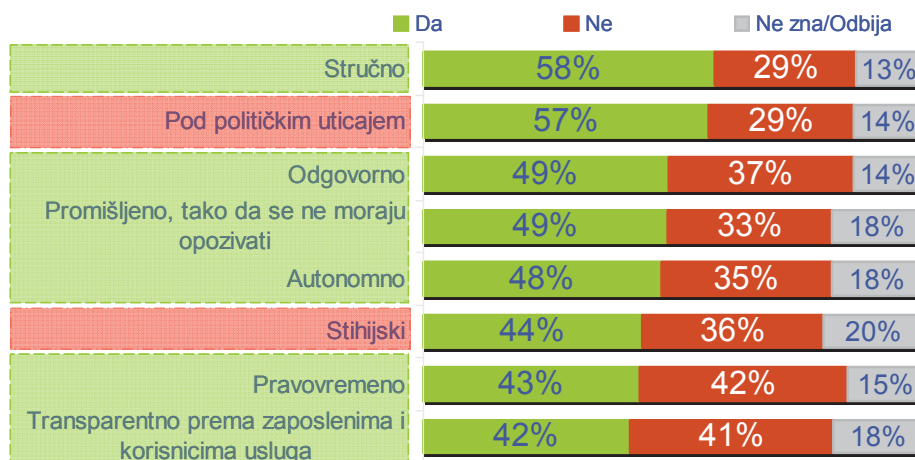
Baza: Ukupna ciljna populacija



Procjenjujući način donošenja odluka u državnoj upravi građani će u prosjeku istaknuti negativan uticaj politike, ali neće im poreći ni stručnost. Tako 58% građana smatra da se odluke donose stručno, njih 57% da se donose pod političkim uticajem, 49% da se donose odgovorno, 49% da se donose promišljeno, a 48% da se donose autonomno. Građani su nešto više kritični kad je riječ o pravovremenosti donošenja odluka i njihovoj transparentnosti.

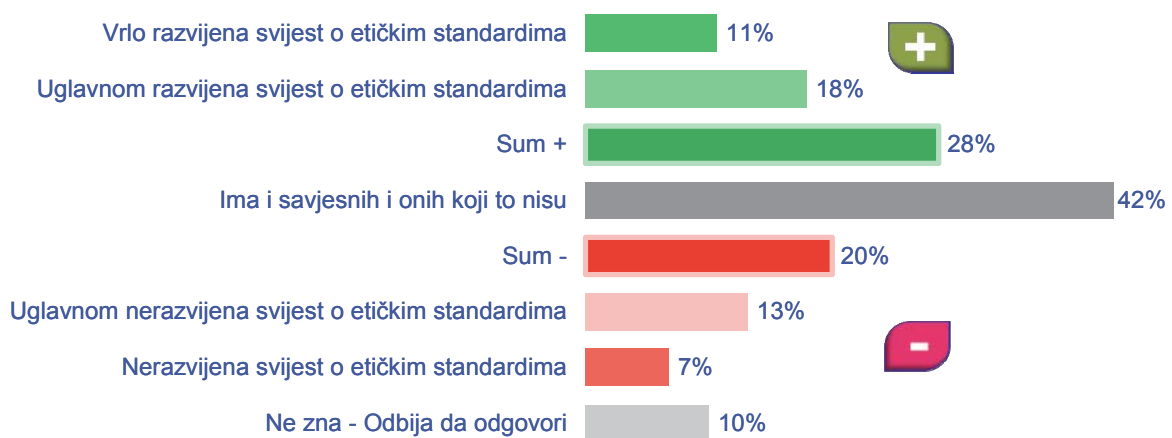
Slika 23 (C8) Kako one donose odluke koje se tiču njihovog funkcionisanja?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Razmišljajući o razvijenosti etičkih standarda kod zaposlenih u državnoj upravi građani Crne Gore u najvećoj mjeri, njih 42%, ne žele generalizovati odnosno navode da ima i savjesnih činovnika ali i onih koji nisu savjesni. Ako izuzmemo neutralne građane preostaju oni među kojima će nešto više njih smatrati da su etički standardi zaposlenih u državnoj upravi uglavnom ili izrazito razvijeni nego oni koji će zamjerati njihovu manju ili veću nerazvijenost.

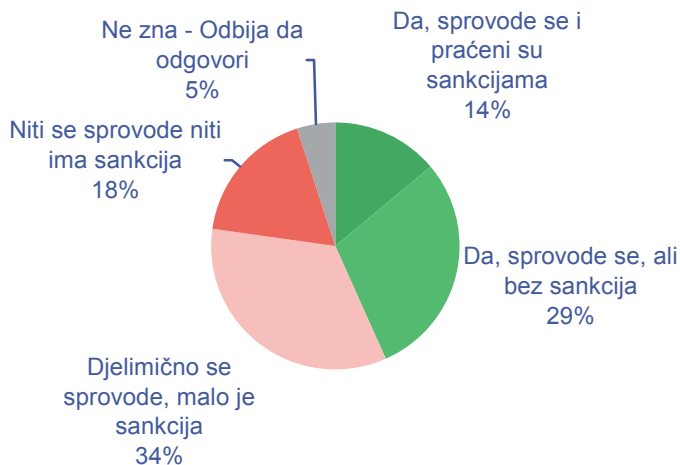
Slika 24 (C9) Šta mislite kakva je svijest o etičkim standardima kod zaposlenih u institucijama državne uprave? Baza: Ukupna ciljna populacija



Prema mišljenju 18% građana Crne Gore disciplinski postupci u državnim institucijama uopšte se ne sprovode, pa u slučaju propusta državni službenici i namještenici ne trpe nikakve sankcije. Oko 34% građana smatra da se takvi postupci sprovode tek djelimično i da rijetko rezultiraju sankcijama. Daljih 29% građana smatra da se disciplinski postupci doduše sprovode iako ne rezultiraju ikakvim sankcijama. Sumarno, oko 80% građana Crne Gore doživljava da se za propuste u radu državnih organa odgovorne osobe ne kažnjavaju uopšte, odnosno da su te kazne rijetke i najčešće samo simbolične. S druge strane, samo 14% građana ima stav da organi državne uprave u ovom pogledu uglavnom ili u potpunosti besprekorno funkcionišu.

Slika 25 (C10) U slučaju povrede etike od strane zaposlenika u institucijama državne uprave da li se po Vašem mišljenju sprovode disciplinski postupci i da li dolazi do sankcija za takve zaposlene?

Baza: Ukupna ciljna populacija

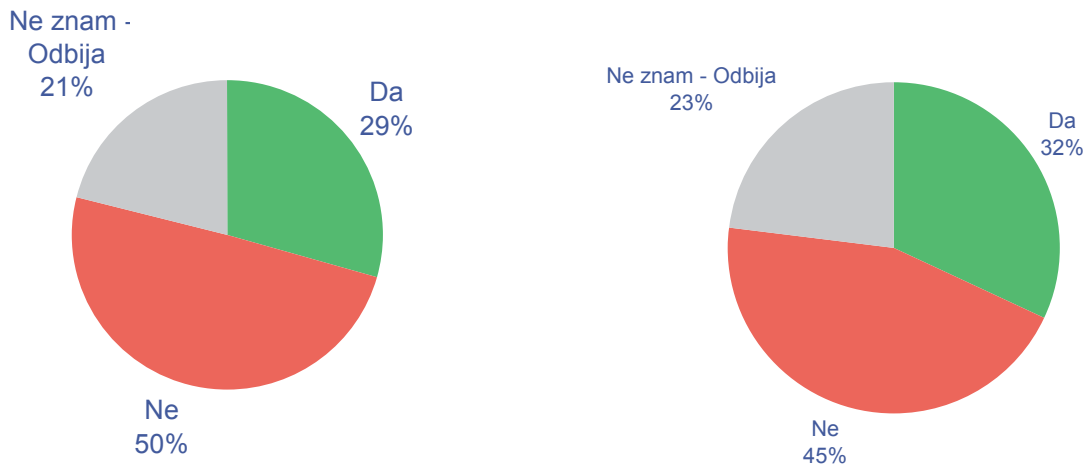


Nešto više od četvrtine (29%) građana Crne Gore smatra da u državnoj upravi postoji sistem tačne evidencije učinka svakog službenika i namještenika, 21% ih iskazuje da ne zna postoji li ili ne postoji, a svaki drugi odnosno 50% smatra da po njihovim spoznajama takav sistem nije implementiran u rad državnih organa. Građani misle slično i kad je riječ o opštem principu da kvalitetniji radni angažman bude praćen adekvatnim nagrađivanjem službenika. Najveći dio, njih 45%, smatra da u organima državne uprave taj princip ne vrijedi, dok će ih manje, odnosno 32%, reći da je takav princip važeći.

Slika 26 (C11) Što mislite da li postoji sistem tačne evidencije radnog učinka svakog službenika

Slika 27 (C12) Da li veći i kvalitetniji radni angažman u instituciji/organu državne uprave po Vašem mišljenju ima za posljedicu adekvatno nagrađivanje - veću platu prema većem radnom učinku ?

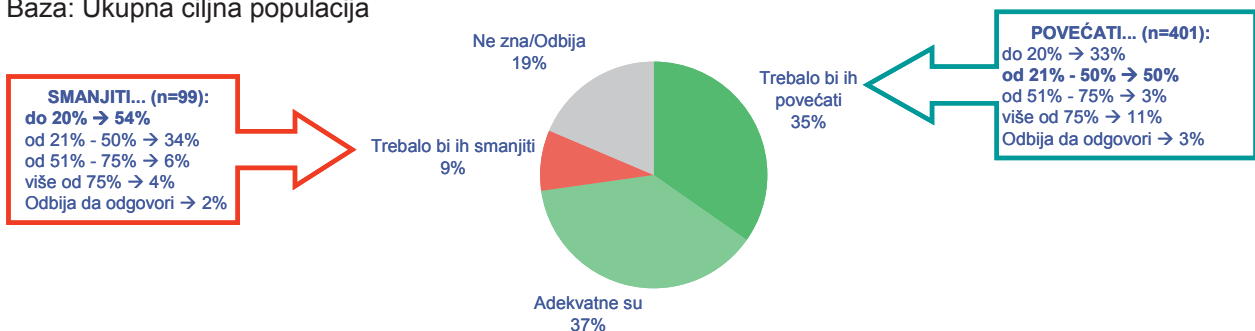
Baza: Ukupna ciljna populacija



Približno svaki treći građanin Crne gore smatra da bi plate državnih službenika i namještenika trebalo povećati, a 37% smatra da su adekvatne. S druge strane, oko 9% ispitanih građana smatra da bi službeničke plate trebalo smanjiti.

Slika 28 (C13) Da li smatrate da su plate državnih službenika po visini zadovoljavajuće?

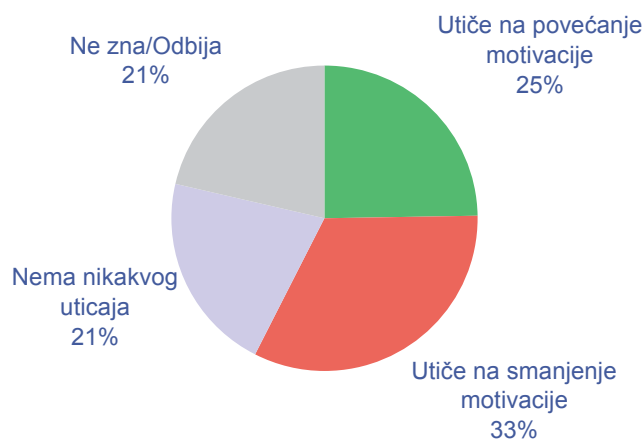
Baza: Ukupna ciljna populacija



Građani Crne Gore su podijeljeni u stavu prema uticaju postojećeg sistema određivanja plata državnih službenika na njihovu ukupnu motivaciju. Oko 21% građana smatra da on nema nikakvog uticaja na stepen njihove motivisanosti, 25% da je taj uticaj pozitivan a najviše građana, njih oko 33% da postiže suprotni učinak od željenoga, odnosno dovodi do smanjenja motivacije kod državnih službenika i namještenika.

Slika 29 (C14) Na koji način smatrate da postojeći sistem određivanja plata u državnoj upravi utiče na motivaciju državnih službenika i namještenika?

Baza: Ukupna ciljna populacija



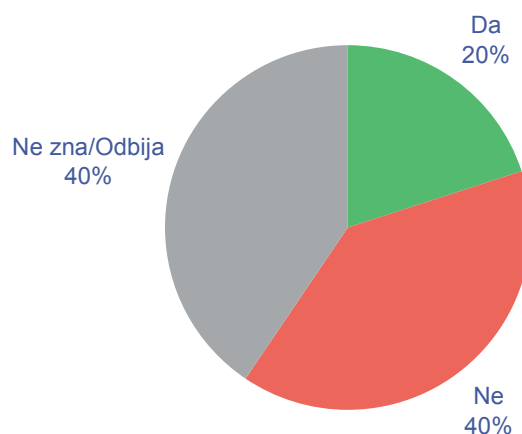
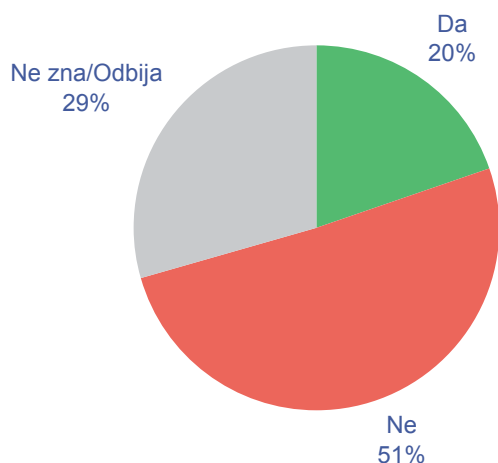
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE

Svaki drugi građanin Crne Gore smatra da budžetski procesi nisu transparentni. Oko 20% ih smatra da ti procesi jesu transparentni, dok ih 29% o tome nije oblikovalo jasan ili konačan stav. Ovaj element državne uprave rjeđe će procjenjivati osobe nižeg obrazovanja što upućuje da im se takva problematika zbog njene složenosti nalazi donekle izvan fokusa. Udio građana kojima nije poznato o čemu se radi dodatno raste kad je riječ o poštovanju rokova određenih Zakonom o budžetu. Svaka druga osoba nižeg obrazovanja i generalno 40% građana Crne Gore nije procijenilo taj element državne uprave. Riječ je o prilično tehničkom procesu koji je prosječnom građaninu očekivano slabije poznat. No ipak, među odgovorima onih koji jesu dali procjenu dvostruko je više onih koji smatraju da se zakonski rokovi ne poštuju (40% naspram 20% građana). Treba imati na umu da je poštovanje zakonskih rokova objektivno utvrdivo odnosno nalazi se u domenu upravno-pravne struke, ali iz perspektivne javnog mnjenja može se zaključiti kako je ono trenutno naklonjenije stavu da se pri realizaciji budžeta zakonski rokovi ne poštuju.

Slika 30 (D1) Po Vašem mišljenju, da li su budžetski procesi u državnoj upravi transparentni, to jest, da li su podaci o budžetskoj potrošnji i procesima javni i lako dostupni građanima?

Slika 31 (D2) Po Vašem mišljenju, da li se budžetski proces odvija u rokovima određenim u Zakonu o budžetu?

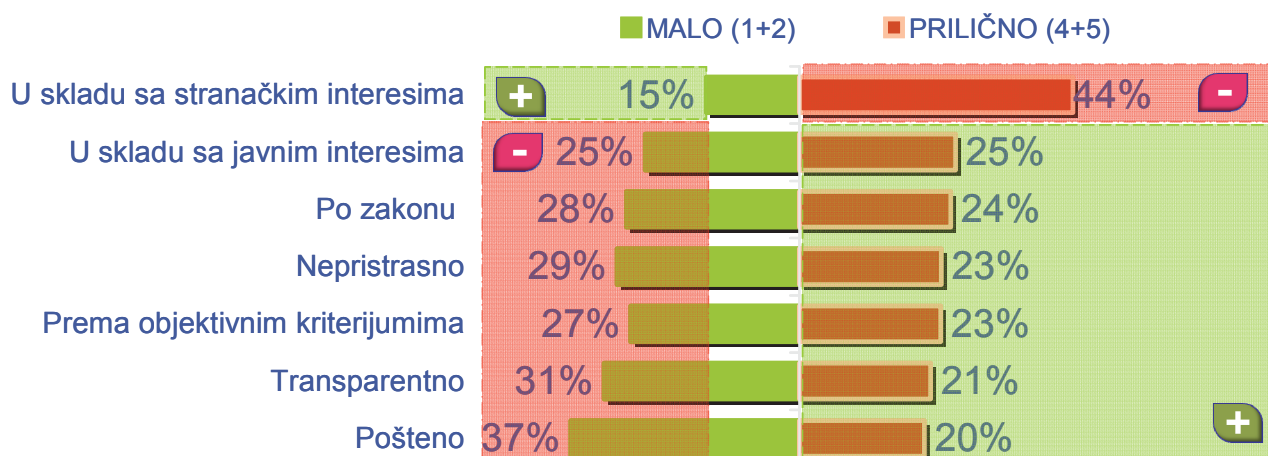
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kada je riječ o procesu javne nabavke građani Crne Gore najčešće će uočiti da je on pod političkim, odnosno stranačkim uticajem. Oko 44% građana primjećuje upravo takav princip upravljanja javnim nabavkama, dok ih znatno manje, odnosno oko 25%, smatra da se proces pretežno odvija u skladu s javnim interesima. Među osnovnim nedostacima u procesu sprovođenja javnih nabavki, građani najčešće navode nedostatak poštenja (37%), zatim transparentnosti (31%), nepristranosti (29%), ali i zakonitosti (28%) te postojanja objektivnih kriterijuma pri sprovođenju (27%).

Slika 32 (D3) U kojoj mjeri se proces javnih nabavki odvija na sljedeći način?

Baza: Ukupna ciljna populacija

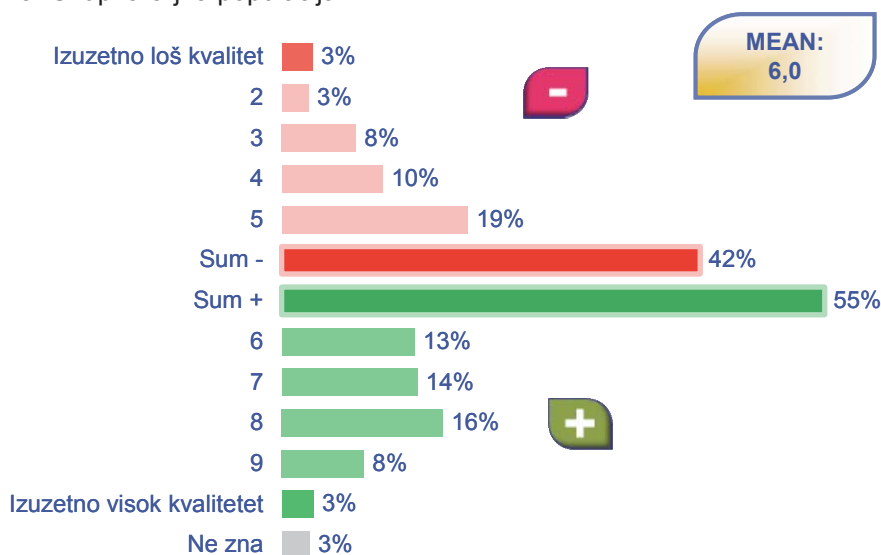


E KVALITET DOBIJENE USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI

Ispitanici su procjenjivali kvalitet rada državne uprave na ljestvici od 10 nivoa gdje viša ocjena znači viši nivo kvaliteta. Prosječna ocjena koju građani daju smješta se približno u sredinu te ljestvice, odnosno iznosi 6,0. Nešto su povoljnije ocjene građana najmlađe i najstarije starosne dobi, dok su ocjene onih srednje dobi više kritične. Povoljnije ocjene kvaliteta takođe se bilježe među građanima nižeg obrazovanja i nižih primanja, ali razlike nisu izražene i kreću se sveukupno u rasponu +/- 0,3 poena.

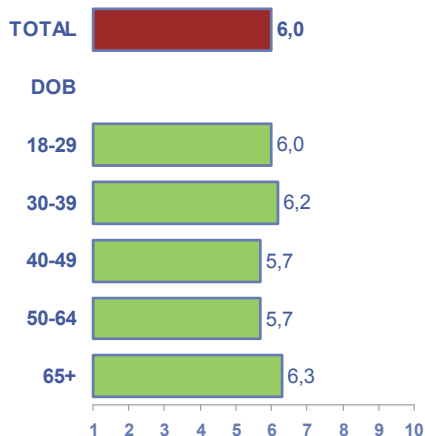
Slika 33 (E1) Kako generalno ocjenjujete kvalitet rada državne uprave, odnosno svih njenih institucija koje postoje

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 34 (E1) Kako generalno ocjenjujete kvalitet rada državne uprave, odnosno svih njenih institucija koje postoje – po dobi

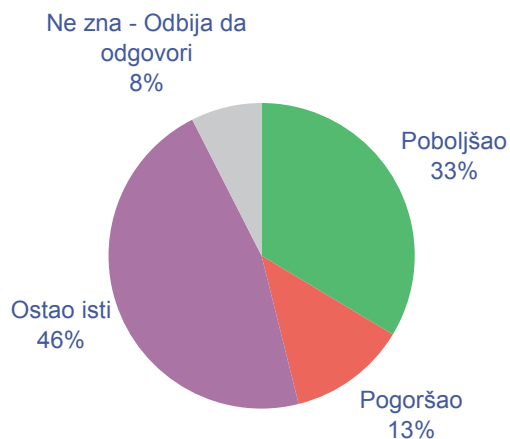
Baza: Ukupna ciljna populacija



Stavljajući ove stavove o kvalitetu usluga koje pružaju organi državne uprave u vremensku perspektivu najveći dio građana, među onima koji su imali iskustva s institucijama javne uprave u posljednje 3 godine (njih 93%), smatra da je kvalitet usluga u državnoj upravi unazad tri godine ostao isti (46%). Ipak, svaki treći građanin Crne Gore (njih 33%) ocjenjuje da je u protekle tri godine došlo do napretka, dok je znatno manji broj građana koji smatraju da se kvalitet pogoršao (oko 13%).

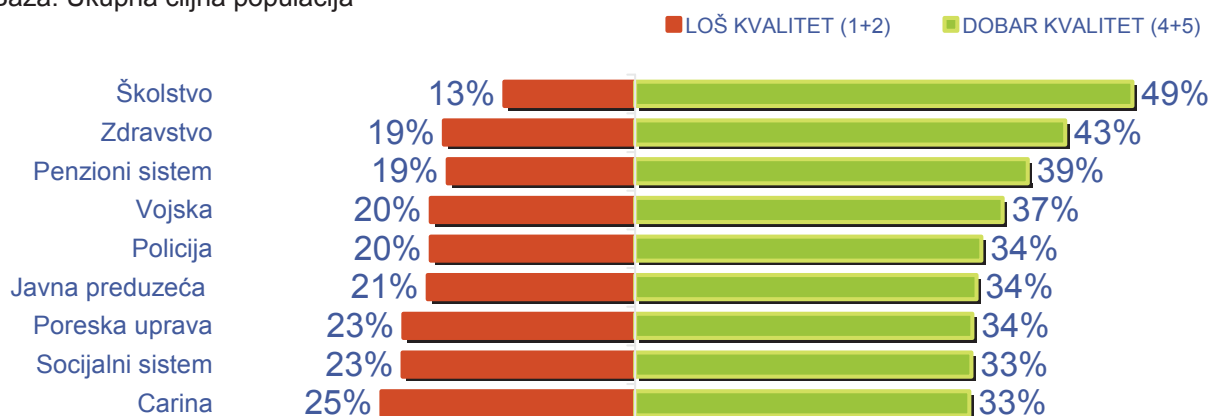
Slika 35 (E2) Da li biste rekli da se kvalitet usluga u državnoj upravi u odnosu na period od prije 3 godine generalno poboljšao, pogoršao ili je ostao isti?

Baza: Ispitanici koji su u posljednje 3 godine imali iskustva s institucijama javne uprave (n=1074)



Najviše građana koji su imali iskustva s pojedinim institucijama državne uprave unazad godinu dana daje pozitivne ocjene kvalitetu sistema školstva (49%), zatim sistemu zdravstva (43%) i penzionom sistemu (39%) te vojsci (37%), dok ostale organe državne uprave pozitivno ocjenjuje oko trećine njihovih korisnika. Negativne ocjene građani najčešće upućuju carini (25%), socijalnom sistemu (23%) i Poreskoj upravi (takođe 23%).

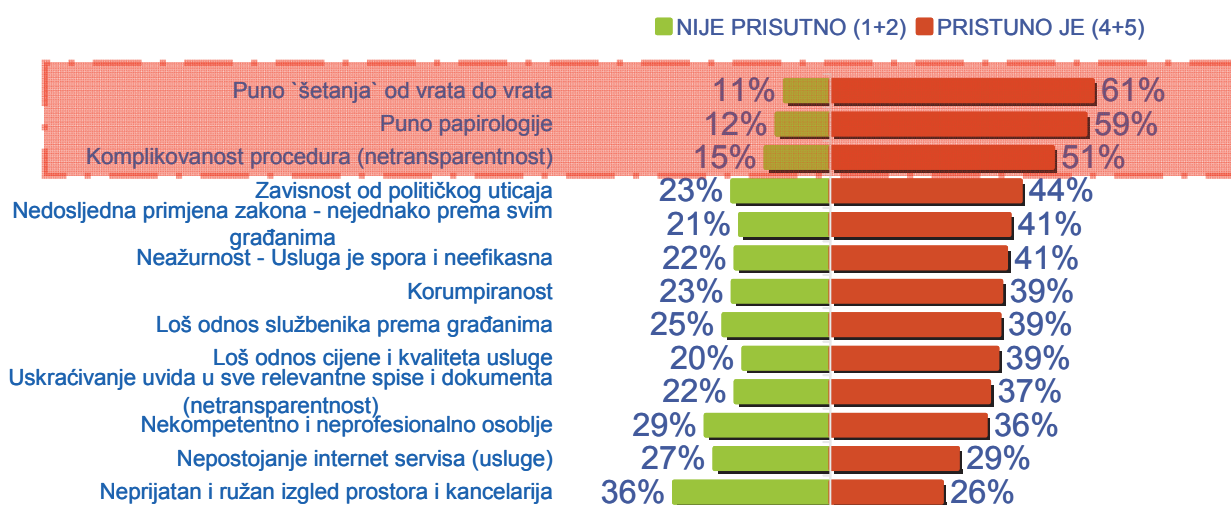
Slika 36 (E2b) Kako ocjenjujete kvalitet rada sljedećih sektora, odnosno institucija i organa državne uprave
Baza: Ukupna ciljna populacija



Govoreći o pojavama koje su prisutne u radu institucija i organa državne uprave građani Crne Gore najčešće spominju različite birokratske prepreke u vidu "puno 'šetnji' od vrata do vrata" (61%), zatim "puno papirologije" (59%) i "komplikovanost procedura" (51%). Tek nakon uočavanja ovih administrativnih slabosti po rasprostranjenosti u opštoj populaciji slijedi uočavanje zavisnosti od političkog uticaja (44%) i nedosljedne i nejednake primjene zakona (41%) te drugo.

Slika 37 (E3) Koliko su sljedeće pojave prisutne u institucijama i organima državne uprave

Baza: Ukupna ciljna populacija



Idući problemi relativno su rjeđe izdvojeni kao važni. Nepostojanje Internet servisa, odnosno mogućnost da građanin čitavu uslugu ili njen dio obavi elektronskim povezivanjem sa svog računara, kao bitan nedostatak ističe oko 29% građana Crne Gore. Građani takođe u relativnom smislu ne izdvajaju problem neprijatnog ili ružnog izgleda prostorija i kancelarija organa državne uprave. Ipak, 26% građana istaklo je primjedbu koja ide u tom pravcu.

Odnos sličan maloprije opisanom odlikavao se u odgovorima ispitanih građana kada se od njih zatraži da izdvoje tri najvažnija problema prisutna u radu državne uprave. Na prvom mjestu tu su takođe pretjerana papirologija (41%) i dugotrajne i naporne administrativne procedure (40%), kao i neažurnost pružanja usluge što rezultira sporim i nedjelotvornim rješavanjem problema korisnika (33%). Korumpiranost državnih organa će među tri najvažnija problema izdvojiti oko 29% građana. Nezadovoljavajući odnos službenika prema građanima izdvojiće njih 27%. Zavisnost od političkog uticaja, iako se smatra prilično prisutnom u radu institucija, nešto rjeđe će biti izdvojena među tri prevladavajuća problema u radu tih institucija. Oko 17% ispitanih građana odgovorilo je na taj način.

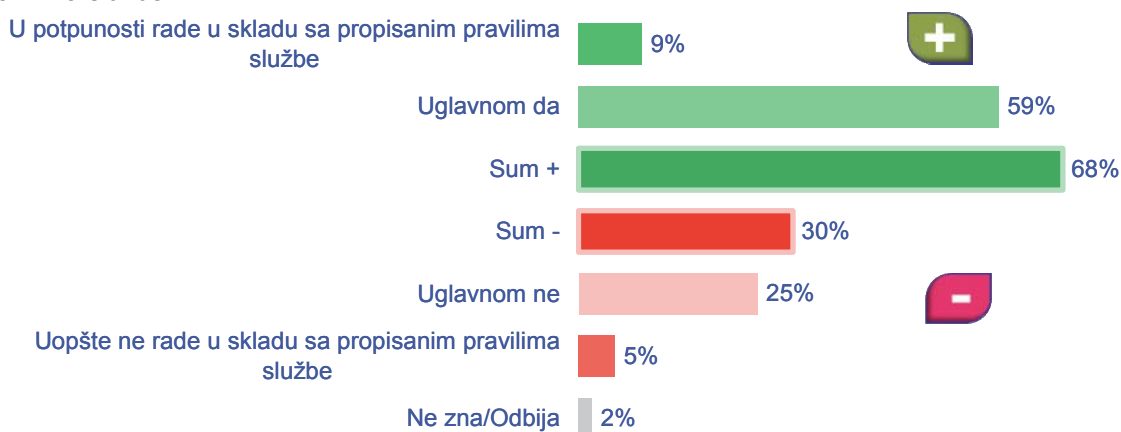
Slika 38 (E4) Možete li da pažljivo pročitate listu i da zatim odaberete tri problema za koje smatrate da su najvažniji u tim institucijama i organima.

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Iako navode različite probleme u pogledu rada državnih institucija, većina građana, odnosno njih 68%, smatra da službenici i namještenici organa državne uprave uglavnom ili u potpunosti rade u skladu s propisanim pravilima službe. Znatno manji udio, odnosno oko 30%, u prosjeku smatra da se pravila službe u manjoj ili većoj mjeri ne poštuju u državnim institucijama.

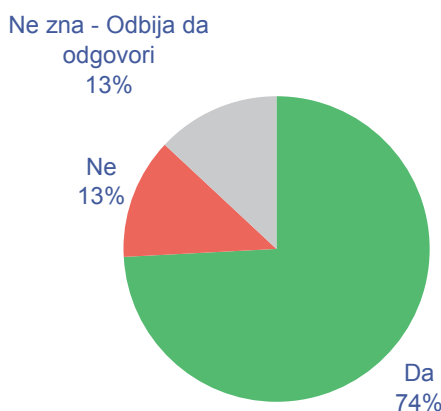
Slika 39 (E5) U kojoj mjeri smatrate da službenici u organima državne uprave rade u skladu sa propisanim pravilima službe?



Građane smo upitali vide li mogućnosti da se kvalitet rada državne uprave značajno poboljša. Većina, gotovo tri četvrtine, smatra da je značajniji napredak u kvalitetu usluga državne uprave moguć. Pozitivan stav i otvorenost prema mogućnostima promjene više je izražen kod obrazovanijih osoba nego kod onih nižeg obrazovanja.

Slika 40 (E6) Da li smatrate da se kvalitet rada organa državne uprave može značajno poboljšati?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Prema mišljenju najvećeg broja građana Crne Gore primjeren način kako poboljšati rad državne uprave je strožija unutrašnja kontrola; tako smatra njih 54%. Ostale češće spomenute mjere odnose se na smanjenje korupcije (42%), bolje plate za službenike i namještenike (40%), donošenje preciznijih zakonskih rješenja (40%) te uvođenje strožih kaznenih mjera (40%). Za trećinu građana značajan je i proces pojednostavljivanja ukupnih procedura, prije svega iz perspektive korisnika usluga. Transparentnost rada organa državne uprave relativno rijetko je izdvojen kao optimalan način poboljšanja kvaliteta; spominje ga oko 17% građana. Kvalitet se u ovom slučaju u javnom mnjenju ipak više povezuje s funkcionalnim unapređenjima nego s načelnim povećanjem transparentnosti djelovanja.

Slika 41 (E7) Prema Vašem mišljenju, na koji način se može poboljšati kvalitet rada organa državne uprave?

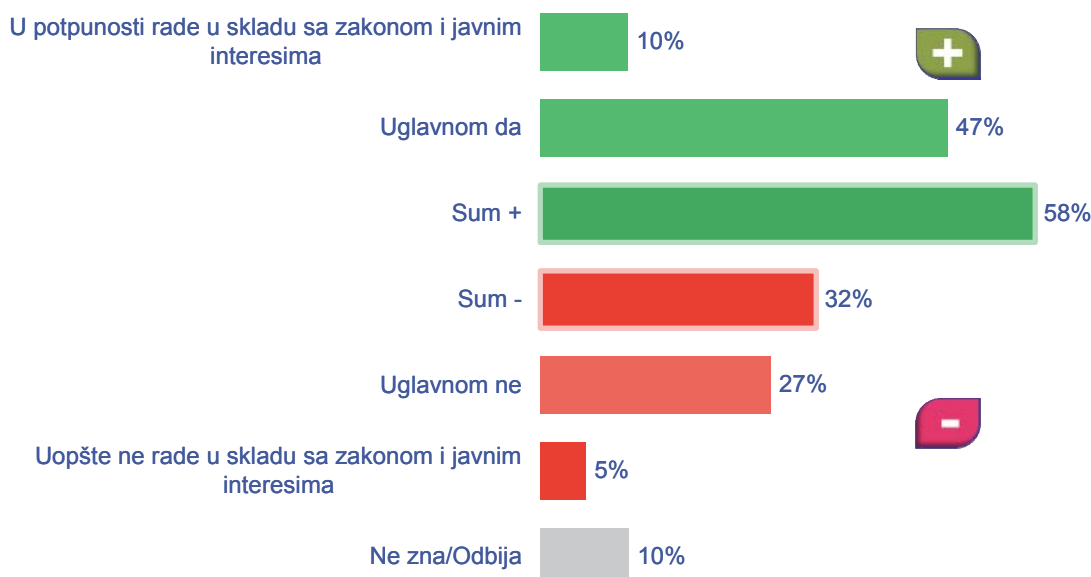
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji smatraju da se kvalitet organa državne uprave može poboljšati (74% od ciljane populacije)



S obzirom da se strožija unutrašnja kontrola naširoko smatra primjerenim načinom poboljšanja usluga zanimljivo je znati kakav je stav građana o državnim inspekcijским službama. Ocjenjujući rad inspekcijских organa državne uprave građani iskazuju uglavnom povoljan stav. Njih oko 58% navelo je kako smatra da inspekcijски organi uglavnom ili u potpunosti rade u skladu sa zakonom i javnim interesima. S druge strane, približno trećina građana ili njih 32% navodi kako rad tih službi doživljava nezakonitim i protivnim javnim interesima.

Slika 42 (E8) U kojoj mjeri smatrate da inspekcijски organi državne uprave rade u skladu sa zakonom i javnim interesima?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Na kraju dijela razgovora o kvalitetu dobijenih usluga kod organa državne uprave građane smo pitali koji aspekti po njihovom mišljenju najviše opterećuju njen rad. Najviše građana u tom smislu navelo je lošu organizaciju rada (40%), zatim nedostatak finansijskih sredstava (30%) te korupciju (25%). Ostali problemi takođe su prisutni u svijesti javnosti ali oko njih postoji manje jednoznačno slaganje da je riječ baš o ključnim aspektima koji predstavljaju bitnu prepreku boljem funkcionisanju državnih institucija.

Slika 43 (E9) Po Vašem mišljenju, koji aspekti od navedenih najviše opterećuju rad i funkcionisanje državne uprave?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Odgovori na ova pitanja takođe pokazuju da u svijesti građana Crne Gore, u odnosu prema ostalim spomenutim problemima, nedostatak primjene informacione tehnologije ili nedostatak saradnje s nevladinim organizacijama nisu percipirani kao aspekti koji bi izrazito opterećivali njen rad; spominje ih svega 3% ispitanika.

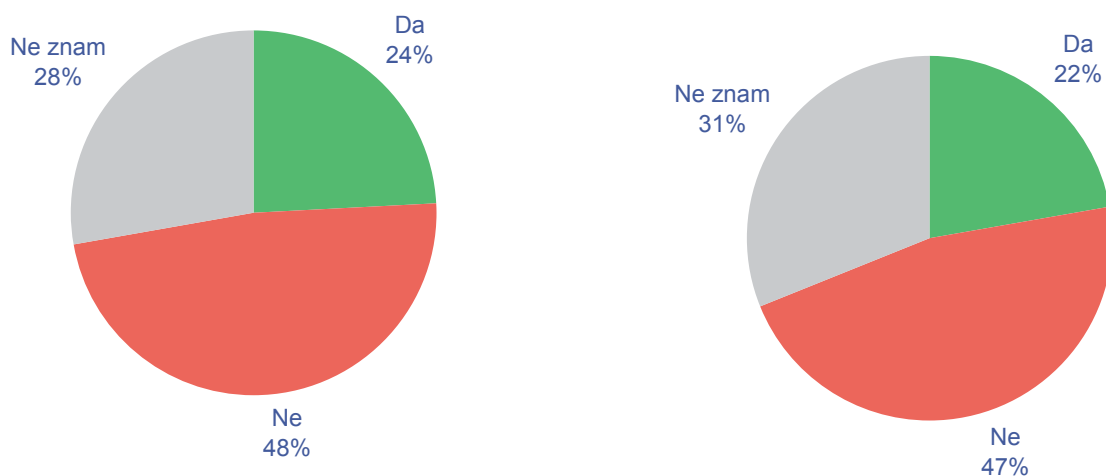
F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE

Procjenjujući transparentnost procesa pružanja usluga javne uprave građani Crne Gore u većoj mjeri smatraju da ono nije transparentno nego što ih smatra da jeste. Tako na primjer 48% građana ima stav da ne može svaki građanin dobiti na uvid spise i dokumenta iz nadležnosti državne uprave, dok samo 24% smatra da to jeste moguće. Nadalje, oko 47% građana smatra da se prihodi javnih preduzeća ne troše transparentno i u skladu sa zakonom, dok ih 22% smatra suprotno. Približno četvrtina građana, ponajčešće onih nižeg stepena obrazovanja i nižih primanja u domaćinstvu, nije iskazalo procjenu.

Slika 44 (F1a) Po Vašem mišljenju, da li svaki građanin na zahtjev može dobiti uvid u spise i dokumenta koje ima državna uprava?

Slika 45 (F2) Po Vašem mišljenju, da li se prihodi javnih preduzeća troše transparentno i u skladu sa zakonom?

Baza: Ukupna ciljna populacija

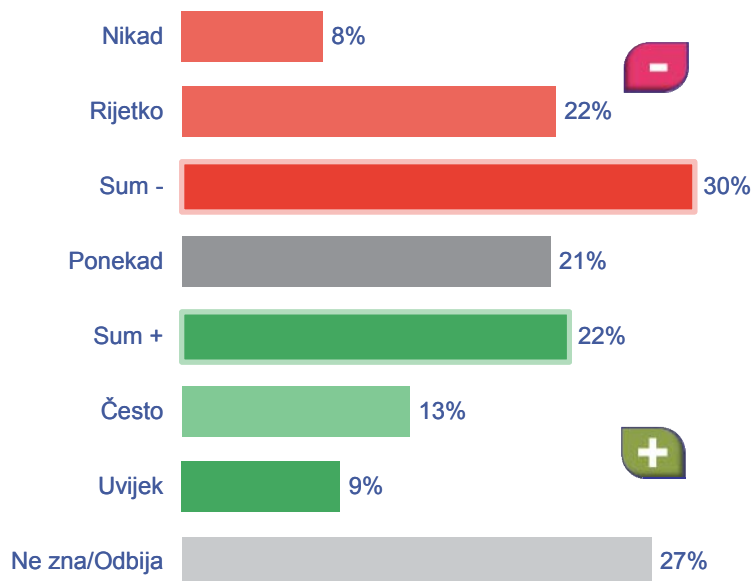


Donošenje urbanističkih planova u istom smislu nije moglo procijeniti čak i više građana, njih oko 36%. Oni koji su dali procjenu češće smatraju da donošenje urbanističkih planova nije sprovedeno transparentno i u skladu sa zakonom (37%) nego smatraju da je sve učinjeno u skladu sa zakonskim propisima (27%). U javnom mnjenju prilično problematičnim se takođe smatra i postupak dobijanja građevinskih dozvola. Oko 8% građana izražava radikalni stav da se one nikada ne donose po definisanim pravilima i procedurama, a daljih 20% da se to događa tek

rijetko. Da je procedura pretežno zakonita i unaprijed jasno definisana smatra približno 22% ispitanih građana.

Slika 46 (F4) Po Vašem mišljenju, da li se dobijanje građevinskih dozvola uvijek odvija po zakonu i definisanim procedurama?

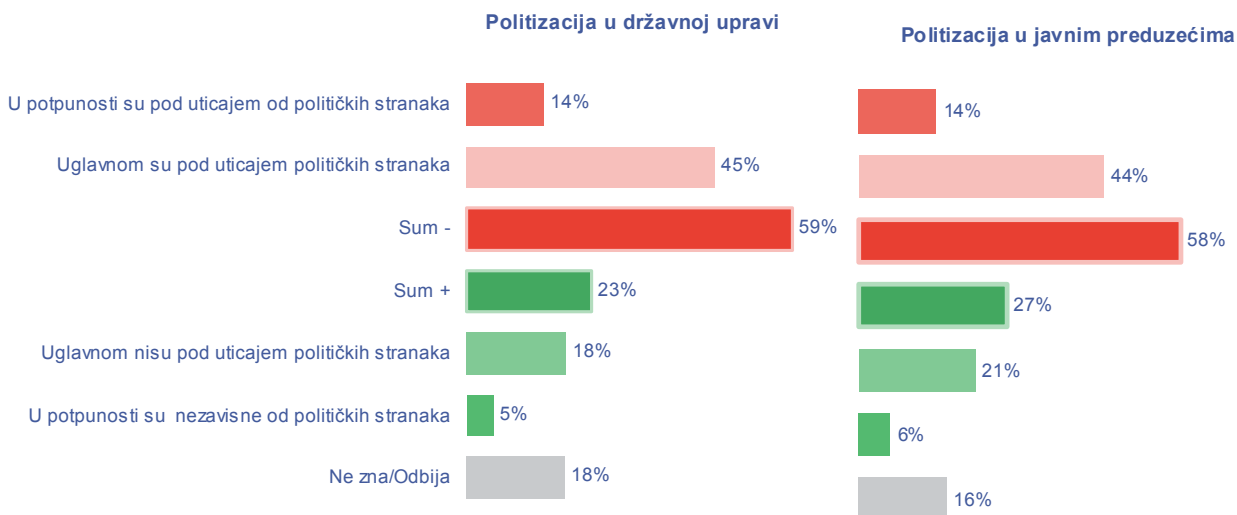
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kao što je prethodno napomenuto u ranijim poglavljima o opštoj ocjeni rada državne uprave, građani ističu problem njene politizacije. Oko 59% građana tako ih smatra u značajnijoj mjeri politiziranima i pod stranačkim uticajem, dok se 23% građana s tim uglavnom ili uopšte neće složiti. Stav o politizaciji u javnim preduzećima vrlo je sličan - 58% građana smatra da je ona prisutna dok ih se 27% sa tim neće složiti.

Slika 47 (F5-F6) Koliko je po vašem mišljenju u državnoj upravi i u javnim preduzećima prisutna politizacija?

Baza: Ukupna ciljna populacija



G KORUPCIJA

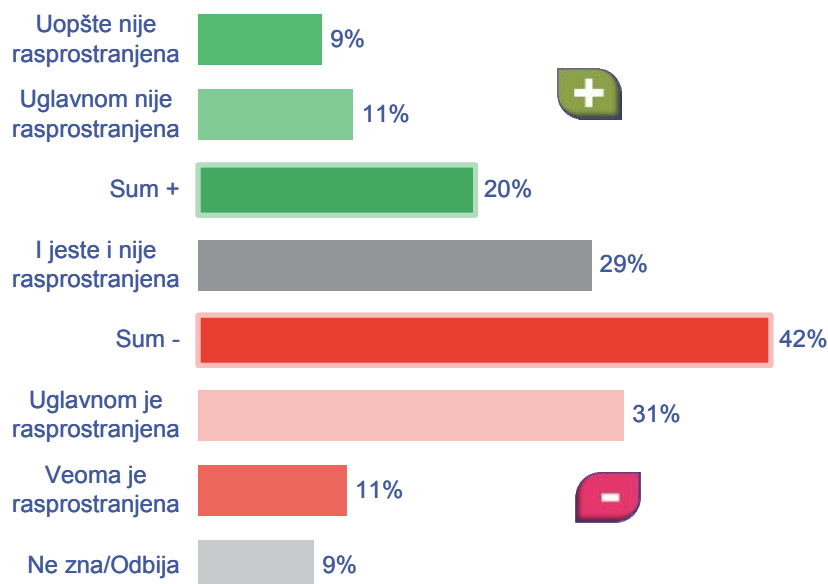
Uvod: U ovom poglavlju govori se o društvenoj i ličnoj dimenziji korupcije. Korupcija je ispitanicima pritom prethodno definisana kao "svaki oblik zloupotrebe povjerenog ovlašćenja radi lične ili kolektivne koristi, bilo da se radi o javnom ili privatnom sektoru".

Društvena perspektiva

Prema rezultatima istraživanja 11% građana Crne Gore smatra da je korupcija veoma rasprostranjena u organima državne uprave. Daljih 31% građana smatra da je korupcija uglavnom rasprostranjena, a 29% ima neutralan stav o njenoj rasprostranjenosti. Oko 20% građana s druge strane smatra da korupcije u državnoj upravi uopšte nema, odnosno da uglavnom nije rasprostranjena. Da je korupcija rasprostranjena ispod prosjeka smatraju osobe nižeg obrazovanja i nižih prihoda, a iznad prosjeka osobe iz regije Jug.

Slika 48 (G1) Da li biste rekli da korupcija u državnoj upravi u Crnoj Gori uopšte nije rasprostranjena, uglavnom nije rasprostranjena, i jeste i nije rasprostranjena, uglavnom je rasprostranjena ili je veoma rasprostranjena?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Spontano navodeći razloge za rasprostranjenost korupcije ispitanici su naveli prije svega niske plate (26%). Ostali spomenuti razlozi pojedinačno su manje zastupljeni, a uključuju lične slabosti

zaposlenog u vidu nedostatka morala, pohlepe i ostvarivanja ličnih interesa, zatim izostanak sankcija i odgovarajućih propisa, politički uticaj, nedostatke u organizaciji i kontroli rada, ali i narodni mentalitet koji oblikuje određena očekivanja koja korupciju tretiraju kao prihvatljiv oblik ponašanja.

Slika 49 (G2) Koji su, po Vašem mišljenju, osnovni razlozi rasprostranjenosti korupcije u državnoj upravi? – SVI POMENUTI ODGOVOR

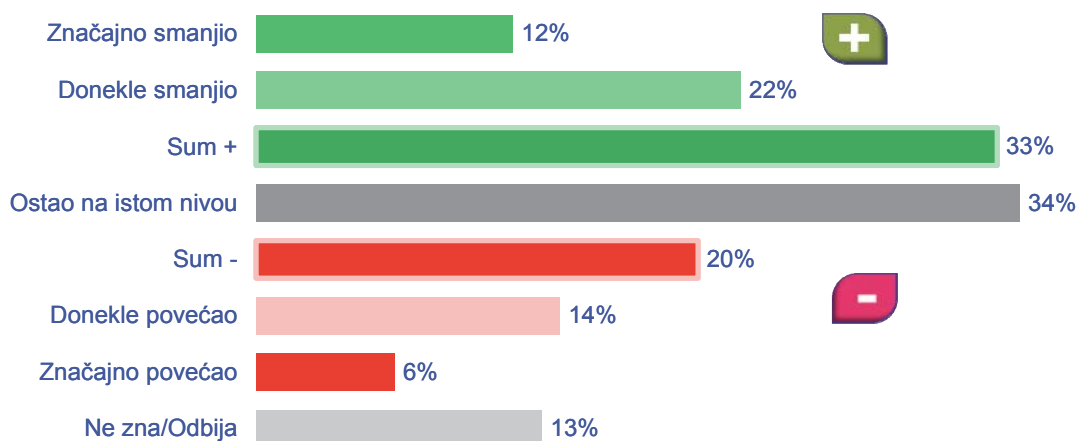
Baza: Oni koji misle da je makar malo rasprostranjena korupcija u državnoj upravi (91% od ciljane populacije)



Stavljajući korupciju u vremensku perspektivu, građani Crne Gore pretežno smatraju da se njena rasprostranjenost smanjila (33%) odnosno da je ostala na istom nivou kao prije tri godine (34%). Oko 20% građana, međutim, doživljava da se nivo korupcije u zadnje vrijeme donekle ili značajno povećao.

Slika 50 (G3) Da li biste rekli da se nivo korupcije u državnoj upravi u Crnoj Gori u odnosu na prethodne 3 godine...

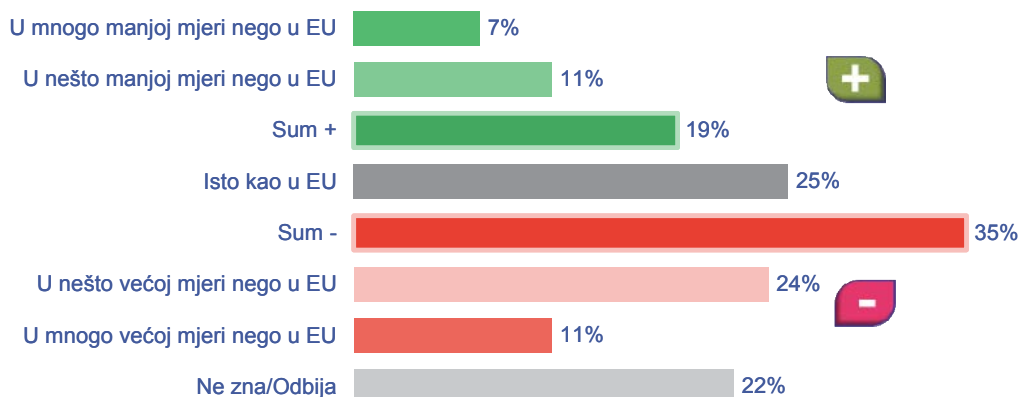
Baza: Ukupna ciljna populacija



Upoređujući nivo korupcije u Crnoj Gori s onim u Evropskoj uniji, građani Crne Gore najčešće iskazuju da je ona rasprostranjenija u njihovoj državi nego u državama Evropske unije (35%). Svaki četvrti građanin (25%) doživljava da je stepen korupcije jednak onom u EU, a 19% navodi stav kako je korupcija u Crnoj Gori manje prisutna nego u zemljama EU.

Slika 51 (G4) U kojoj mjeri je po Vašem mišljenju korupcija u Crnoj Gori prisutna u poređenju sa zemljama Evropske unije?

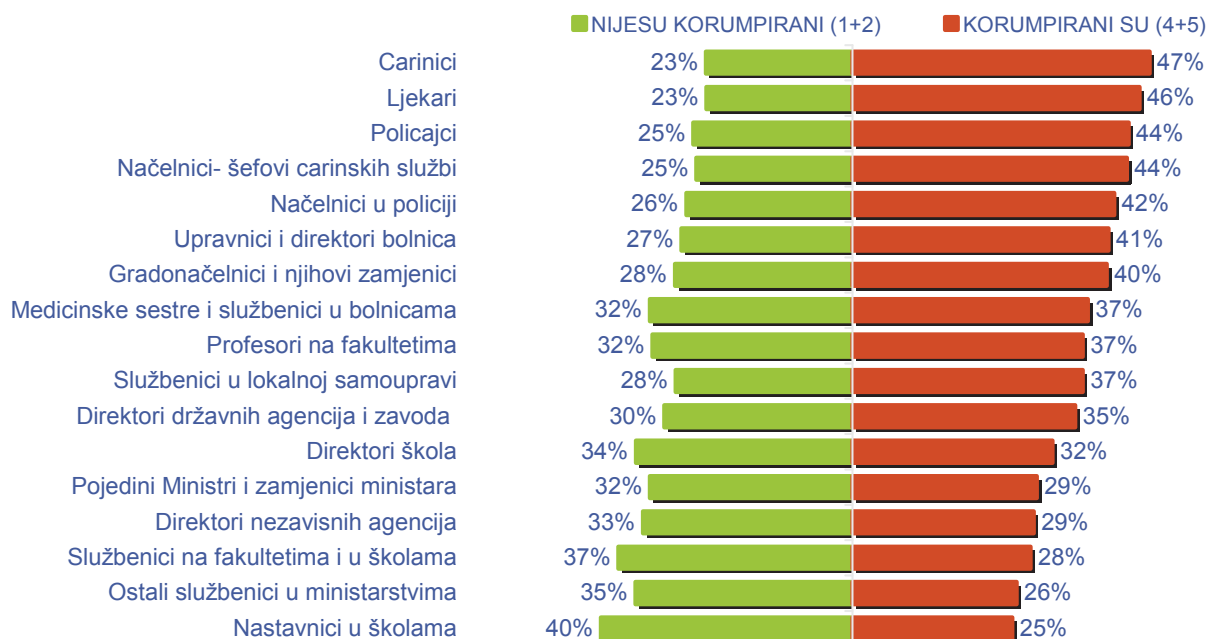
Baza: Ukupna ciljna populacija



Ispitani građani procjenjivali su nivo korupcije različitih državnih službenika u pojedinim organima državne uprave i s obzirom na njihov položaj u hijerarhiji. Među onima koje građani smatraju najviše korumpiranim nalaze se prije svega carinici (47%) i njihovi šefovi (44%), ljekari (46%) i upravnici bolnica (41%), policajci (44%) i njihovi načelnici (42%), te drugi. Službenike u sistemu školstva i školske nastavnike rjeđe doživljavaju korumpiranim nego direktore škola ili fakultetske nastavnike. Isto vrijedi za medicinske sestre u odnosu na ljekare i upravnike zdravstvenih ustanova. Među političkim funkcionerima korumpiranost se nešto više locira kod članova gradske i lokalne uprave nego u resorima koje zauzimaju državni ministri i njihovih zamjenici.

Slika 52 (G5) Koliko su korumpirani državni službenici?

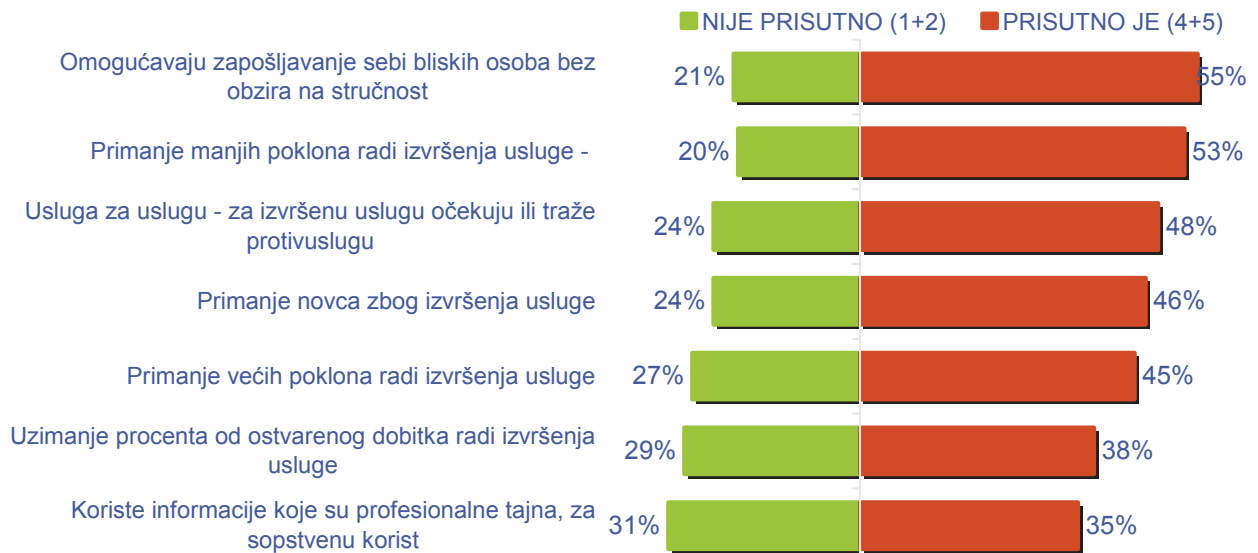
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kao najčešće prisutne oblike korupcije građani Crne Gore ističu prije svega zapošljavanje "preko veze" (55%) i primanje manjih poklona radi izvršenja usluge (53%). Izvršenje usluge ponekad se uslovljava obavezom kontrausluge, što smatra 48% građana, njih 46% navodi da se radi o primanju novca, 45% o primanju većih poklona, a 38% o uzimanju nelegalne provizije za obavljen posao. Oko 35% građana smatra da je u organima državne uprave prisutno korištenje informacija koje bi službenici trebali čuvati kao profesionalnu tajnu ali ih zloupotrebljavaju odnosno koriste za vlastitu korist.

Slika 53 (G6) Koliko je svaki od sljedećih oblika ponašanja prisutan kod državnih službenika

Baza: Ukupna ciljna populacija



Lična perspektiva

Ispitane građane smo pitali bi li bili spremni dati "ma koji oblik mita, koristiti rođačke, prijateljske ili partijske veze ili izvršiti uslugu za uslugu da bi lakše došli do rješenja problema ili usluge" za sebe ili člana svoje porodice u nekoliko različitih situacija u rasponu od obavljanja ljekarskih usluga preko izbjegavanja plaćanja saobraćajnih kazni do rješavanja stambenog pitanja.

Rezultati istraživanja pokazuju da je najveći broj građana Crne Gore spreman pribjeći mitu i korupciji kad je riječ o dobijanju bolje ljekarske usluge. Oko 55% građana izrazilo je takav stav, što upućuje na određenu radikalnost postupanja prema društvenim normama u slučaju ugroženog zdravlja. Još neke kritične životne situacije povezane su sa spremnošću da se ponudi mito, na primjer pronalaženje posla što spominje 42% ispitanih građana. Rješavanje stambenog pitanja, takođe jedno od životno kritičnih pitanja, podrazumijeva spremnost oko 27% građana na davanje mita ili drugi vid korupcije, što je podjednak nivo spremnosti kao kad je riječ o izbjegavanju plaćanja kazne zbog saobraćajnog prekršaja što je navelo 27% građana. I ostali nalazi upućuju da je plaćanje saobraćajnih kazni prominentan oblik korupcije kako u svijesti tako i ponašanju građana Crne Gore. S druge strane najmanje građana, njih oko 11%, izrazilo je spremnost da daju mito ili posegnu za vezom kako bi im dijete dobilo bolju ocjenu u školi ili položilo ispit na fakultetu.

Kada je riječ o tome koliko građana u svom ličnom krugu poznaje ili prepoznaje počiniocima maloprije navedenih korupcijskih radnji slika je približno jednaka prethodno opisanoj. Svaki drugi građanin navodi da poznaje nekoga ko je dao novac radi ostvarivanja bolje ljekarske usluge za sebe ili svoje bližnje. Oko 43% građana poznaje nekog ko je dao mito ili iskoristio veze kako bi zaposlio sebe i sebi blisku osobu. Oko 37% građana poznaje nekoga ko je potkupio policajca ili na drugi način izbjegao plaćanje kazne zbog počinjenog saobraćajnog prekršaja.

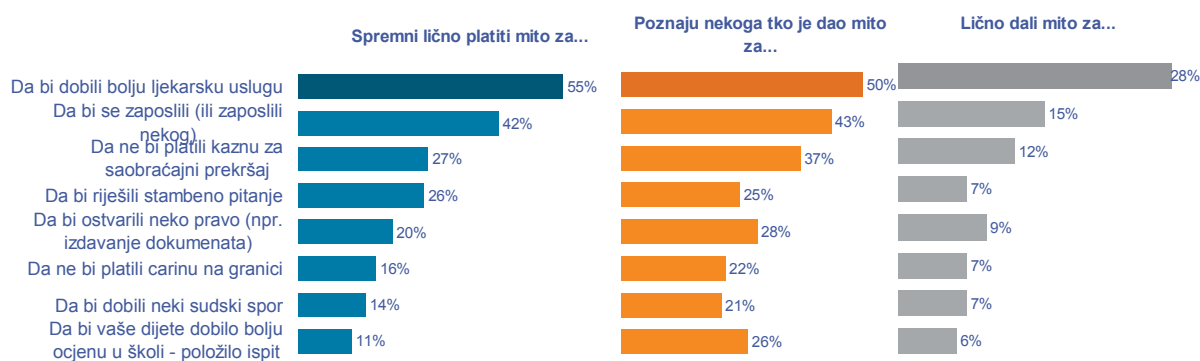
Odgovore ispitanika na pitanje o tome jesu li lično dali mito ili se upustili u sličnu djelatnost uvijek treba uzimati s određenom rezervom. Takav iskaz može biti netačan zbog nedovoljnog osjećaja anonimnosti i sklonosti društveno poželjnom poricanju lične uključenosti u korupcijske djelatnosti. Drugim riječima procjena na osnovu rezultata ankete može u određenoj mjeri podcjenjivati stvarno stanje, no raspon te greške može se tek nagađati.

Slika 54 (G7) Da li biste bili spremni da date ma koji oblik mita, koristite rođачke, prijateljske ili partijske veze ili izvršite uslugu za uslugu da biste lakše došli do rješenja problema ili usluge za Vas ili člana domaćinstva u nekoj od sljedećih situacija

(G8) Da li lično poznajete nekoga ko je dao ma koji oblik mita, koristio rođачke, prijateljske ili partijske veze ili izvršio uslugu za uslugu da bi lakše došao do rješenja problema ili usluge za sebe ili drugoga u nekoj od sljedećih situacija

(G9) Da li ste Vi lično dali ma koji oblik mita, koristili rođачke, prijateljske ili partijske veze ili izvršili uslugu za uslugu da bi lakše došli do rješenja problema ili usluge za sebe ili drugoga u nekoj od sljedećih situacija

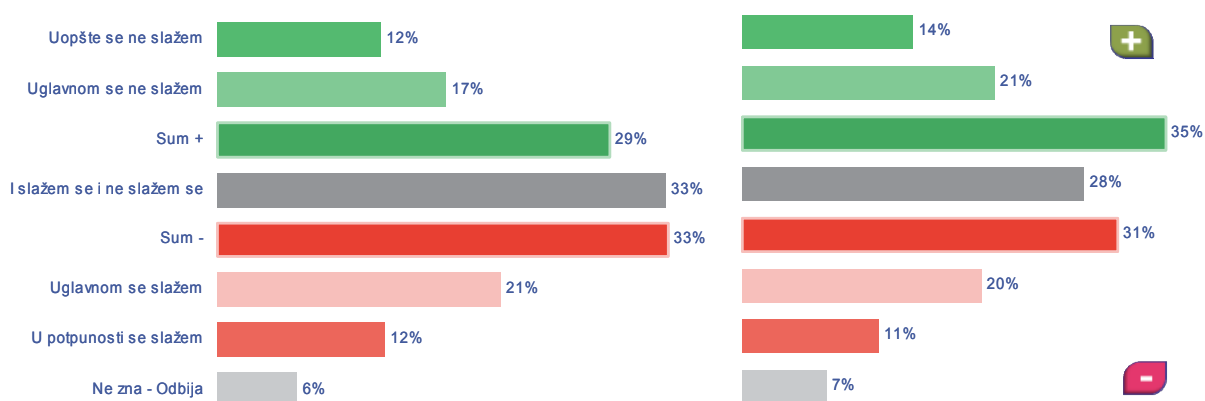
Baza: Ukupna ciljna populacija



Uzimajući to u obzir, rezultati ovog istraživanja govore kako 28% građana priznaje da se ponašalo korumpirano kako bi dobilo bolju ljekarsku uslugu, 16% kako bi zaposlilo sebe ili blisku osobu te 13% kako bi izbjeglo plaćanje saobraćajne kazne. Ostali oblici takvog ponašanja manje su zastupljeni.

Doživljaj vlastitog mentaliteta građani Crne Gore opisuju odgovorima na pitanja o tome koliko njihovi sugrađani smatraju da je uobičajeno imati neka "dodatna plaćanja" prema službenicima ili funkcionerima u organima državne uprave te znaju li već unaprijed koliki je približan iznos takvih potraživanja. Svaki treći građanin (33%) smatra kako je takvo postupanje uobičajeno, a približno jednako toliko (31%) ih smatra kako im je iznos takvih troškova već unaprijed poznat. Drugim riječima trećina građana složice se kako je u slučaju Crne Gore korupcija u narodu doživljena kao pojava s kojom se živi i s kojom se, budući da je prisutna, snalazi već prema potrebi.

Slika 55 (G10) U kojoj mjeri se slažete sa sljedećim tvrdnjama? Ocijenite na skali od 1 do 5, pri čemu 1 znači da se uopšte ne slažete a 5 znači da se u potpunosti slažete
(G10.1) Uobičajeno je za građane u ovoj zemlji da imaju neka `dodatna plaćanja` službenicima ili funkcionerima u državnoj upravi
(G10.2) Građani u Crnoj Gori obično unaprijed znaju koliko iznosi to `dodatno plaćanje` službenicima ili funkcionerima u državnoj upravi
Baza: Ukupna ciljna populacija

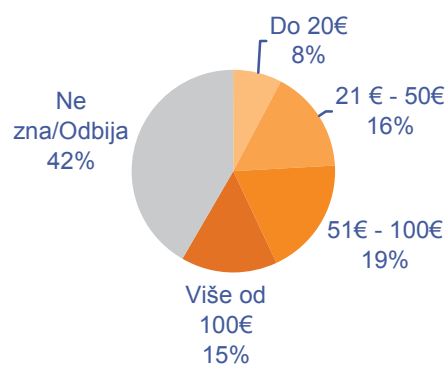
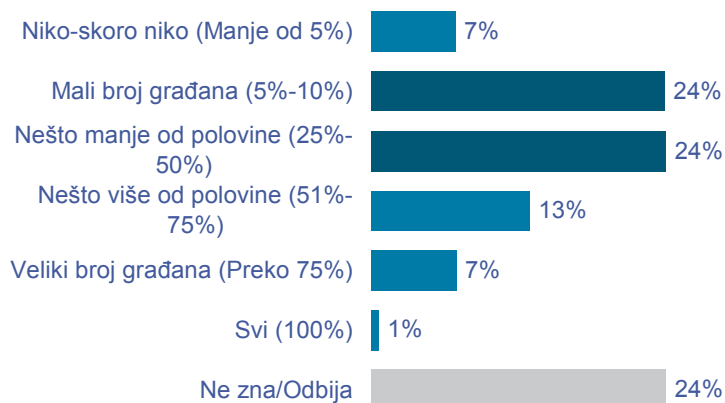


Oko 21% građana takođe smatra, procjenjujući rasprostranjenost korupcije u ukupnoj populaciji, da je njome u proteklih 12 mjeseci bilo obuhvaćeno više od polovine građana. Novčani iznosi za koje građani procjenjuju da se pri takvim kontaktima izmjenjuju različiti su i kreću se od relativno manjih (između 20-50 eura) do onih većih od stotinu eura.

Slika 56 (G11) Koliko je, po Vašem mišljenju, građana Crne Gore koji su imali posla sa državnom upravom, davalo mito nekome u državnoj upravi u proteklih 12 mjeseci?

Slika 57 (G12) A koliko mislite da je prosječan iznos novca koji građani izdvajaju kada daju mito službeniku državne uprave?

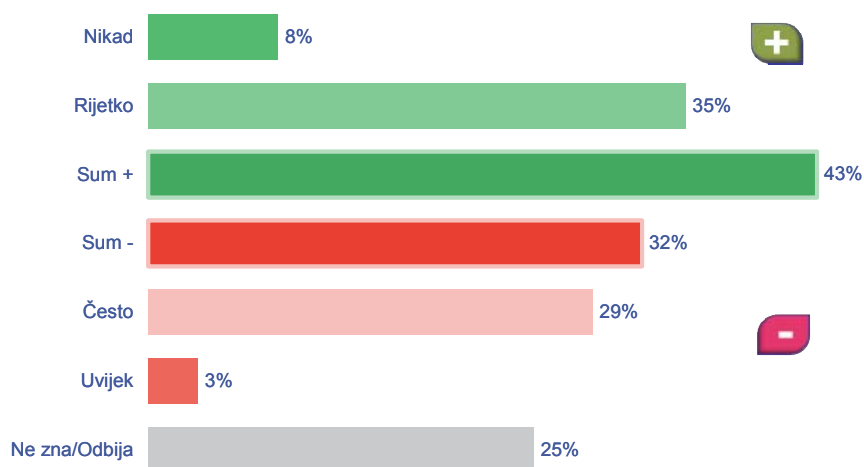
Baza: Ukupna ciljna populacija



Doživljaj u kojoj mjeri službenici i namještenici koriste svoj položaj kako bi građanima protivzakonito nudili usluge opisuju odgovori ispitanika na sljedeće pitanje postavljeno tokom razgovora. Oko 8% ispitanih građana smatra da se takvo protivzakonito djelovanje ne događa nikad, a 35% ih smatra da se događa tek rijetko. S druge strane oko 29% građana smatra da se to događa često, a samo 3% da se je riječ o stalnoj pojavi.

Slika 58 (G13) Po Vašoj procjeni, koliko često sami službenici državne uprave nude građanima da će im uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe završiti neki posao u njihovom interesu?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Građani često doživljavaju da njihovi sugrađani prihvataju iznesene koruptivne ponude službenika i namještenika u državnoj upravi. Oko 44% ih navodi kako smatra da će većina ili svi građani prihvatiti takve ponude.

Oko 6% ispitanih građana navelo je kako je od njih lično od strane službenika odnosno namještenika zatraženo da daju mito. Među njima polovina ih se nije željela izjasniti o kojoj se instituciji radi, a najčešće su spomenute institucije zdravstvene brige i organi policije. Područja tako pribavljenih usluga odnose se na zdravstvo, saobraćajne prekršaje, carinsko poslovanje, socijalne službe te drugo. Dio ispitanika je u takvoj situaciji pristao, a dio je odbio dati mito. Tek marginalno u takvim je slučajevima upućen prigovor službenim kanalima. Među razlozima ne prijavljivanja spomenuti su strah od negativnih posljedica i osvete, strah od neizvršavanja predmetnog posla, nepovjerenje u izvršenje bilo kakvih sankcija kao i stav o korumpiranosti

nadležnih organa. Važno je napomenuti da je ovdje riječ o odgovorima vrlo malog broja ispitanika pa pouzdane generalizacije nipošto nisu moguće.

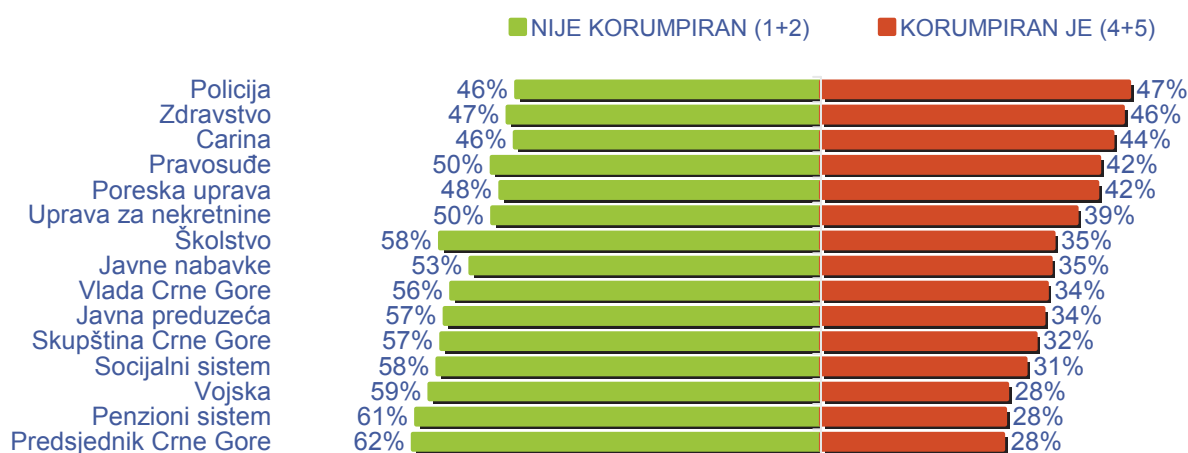
Kad je riječ o nuđenju mita službenicima i namještenicima organa državne uprave od strane građana, oko 7% ispitanih građana navelo je potvrđan odgovor. Najviše ih je to učinilo u zdravstvenim ustanovama ili policiji vezano uz saobraćajni prekršaj. Velika većina navodi da je službenik u tom slučaju pristao na njihovu ponudu. I ovdje relativno mali broj ispitanika onemogućava pouzdano uopštavanje i kvantifikaciju.

Kad je riječ o dobijanju usluge preko veze oko 13% ispitanih građana navodi potvrđan odgovor. Primarno mjesto takve realizacije usluga su zdravstvene ustanove, a slijede policija i opštinske/lokalne upravne službe. Razlozi su, pored onih zdravstvenog tipa, prvenstveno vezani uz izdavanje različitih dokumenata i dozvola.

Ispitanici su procijenili koliko je korupcija prisutna u različitim sektorima i institucijama Crne Gore. Građani doživljavaju da je ona najviše zastupljena kod policije (47%), zdravstva (46%), carine (44%), pravosuđa (42%) te Poreske uprave (42%). Među institucijama koje se doživljavaju najmanje prožete korupcijom su institucija Predsjednika države, zatim penzioni, socijalni i školski sistem, te vojska.

Slika 59 (G29) Koliko je po Vašem mišljenju među sljedećim sektorima i institucijama u Crnoj Gori prisutna korupcija

Baza: Ukupna ciljna populacija



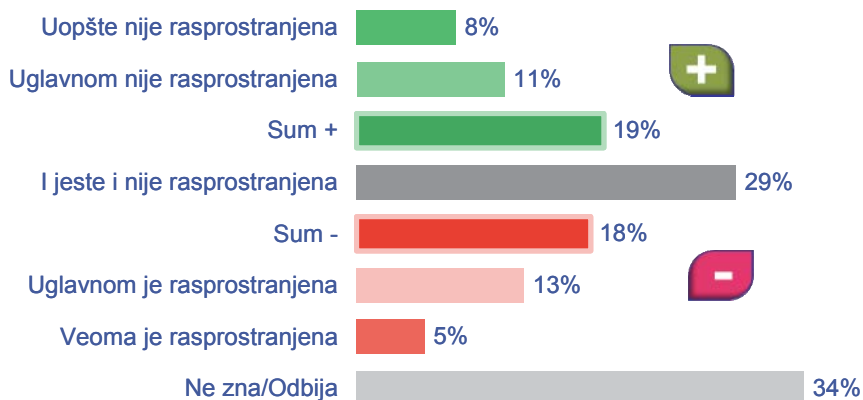
Od ispitanika smo zatim zatražili da odaberu tri sektora za koja smatraju da bi širenje korupcije imalo najviše negativne posljedice po razvoj crnogorskog društva. Sudeći po prikupljenim odgovorima građani u tom smislu ponajprije ističu zdravstvo (41%), pravosuđe (39%) te policiju (31%).

Osobe koje nisu imale iskustvo s korupcijom a smatraju da je ona prisutna u nekim sektorima društva svoj stav oblikuju ponajviše na temelju iskustva drugih ljudi koje poznaju ili susrijeću (30%) ili na temelju natpisa u medijima (21%). Medijske objave pritom su nešto značajnije za oblikovanje stava kod građana starije nego onih srednje dobi.

Kad je riječ o korupciji koja prelazi svakodnevne okvire i odnosi se na "više" slojeve društva i njegovu elitu, 34% ispitanih građana ne daje nikakvu određenu procjenu. Podjednak je udio onih koji smatraju da ta vrsta korupcije jeste, odnosno da nije prisutna - 18% naspram 19% građana tako navodi. Oni građani koji uočavaju takve pojave kao primjere spominju vladu, ministre i slične visoke funkcionere, podmićivanje i namještanje velikih poslova, dobijanje građevinskih dozvola, nepravilnosti u carinskom poslovanju i slične nezakonite ili sumnjive postupke i zbivanja. Najveći dio građana, njih oko 68% smatra kako se slučajevi takve vrste korupcijskih djelatnosti u pravilu ne prijavljuju iz razloga straha od negativnih posljedica ili osвете, straha od nezavršavanja posla ili nepovjerenja u spremnost nadležnih institucija da procesuiraju prekršaje i za njih odgovorne funkcionere.

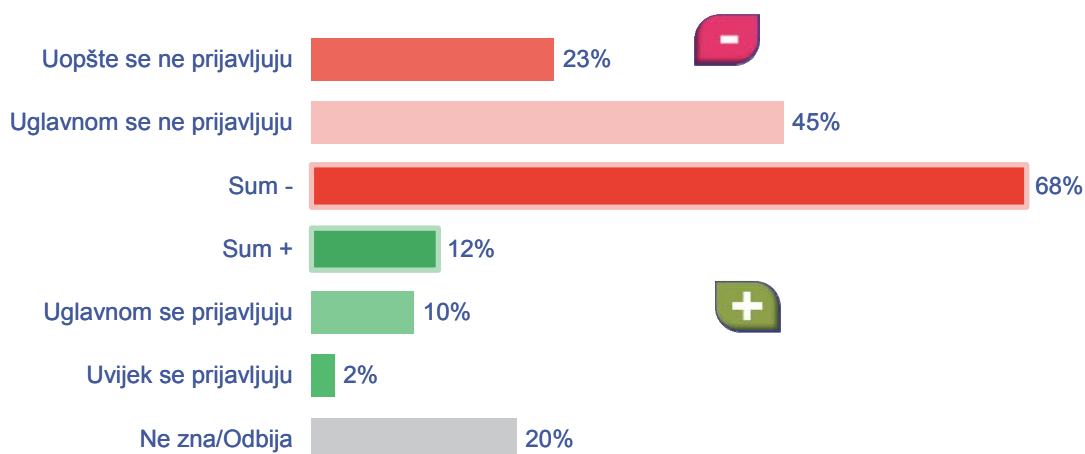
Slika 60 (G31) Koliko smatrate da je vid korupcije na «višem nivou» prisutan u Crnoj Gori?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 61 (G32) U kojoj mjeri se slučajevi korupcije u državnoj upravi prijavljuju?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Građani smatraju da bi kao ohrabrenje u takvim situacijama pomogla garancija sigurnosti odnosno zaštita od mogućih negativnih posljedica prijavljivanja korupcije nadležnim organima. Pritom se očekuje da bude pružena garancija anonimnosti odnosno čuvanje u strogoj tajnosti identiteta osobe koja prijavljuje korupciju. Među ostalim pomenutim načinima podsticanja ljudi da prijavljuju korupciju navedeni su takođe i potreba za organizovanim osvještavanjem, strožiji propisi, pošteno pravosuđe i javne objave o kažnjavanju prestupnika, kadrovske i političke promjene i generalno rast povjerenja u državne institucije.

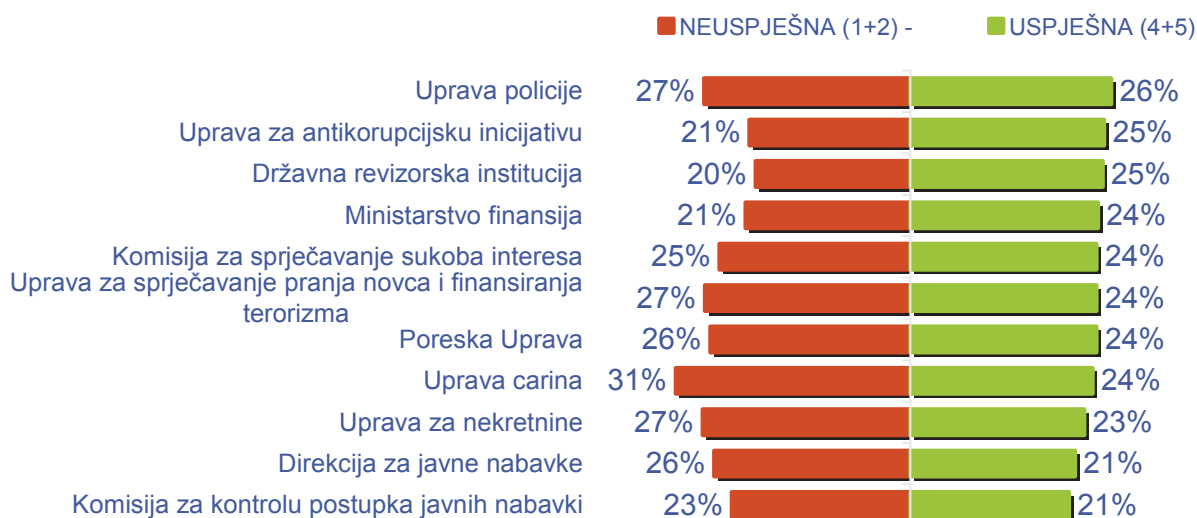
H BORBA PROTIV KORUPCIJE

Ocjena uspješnosti borbe protiv korupcije

Procjenjujući uspješnost pojedinih institucija u borbi protiv korupcije građani Crne Gore u prosjeku ne razlikuju znatno prema tome koliko su uspješne. Za sve ispitane institucije između 21% i 25% građana reći će kako su uspješne. Značajnije je uočiti koliko građana navodi da u pojedinim institucijama borba protiv korupcije po njihovom mišljenju nije uspješna. Ističe se carina, gdje oko 31% građana vidi neuspjeh. Slijede Uprava policije, Uprava za nekretnine i Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma gdje oko 27% građana vidi neuspjeh borbe protiv korupcije. To su u relativnom pogledu kritične tačke javne percepcije.

Slika 62 (H1) Molim Vas da ocijenite na skali od 1 do 5, uspješnost sljedećih institucija u borbi protiv korupcije?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Utisak uspješnosti djelovanja tih institucija u borbi protiv korupcije više obilježava stav građana nižeg stepena obrazovanja i nižih prihoda.

Po mišljenju građana Crne Gore među najbolje načine borbe protiv korupcije ubraja se prije svega veća unutrašnja kontrola rada (12%), strožiji propisi i kazne (10%), adekvatniji propisi (9%) te povećanje plata (10%). Oko 30% građana nije navelo, odnosno ne zna koji bi način borbe protiv korupcije bio najbolji.

Institucije zadužene za borbu protiv korupcije

Kad je riječ o poznavanju institucija zaduženih za borbu protiv korupcije građani Crne Gore u najvećoj mjeri poznaju Upravu policije (85%). Za ostale institucije čulo je približno polovina građana - njih oko 57% za Upravu za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, oko 50% za Direkciju za javne nabavke, 49% za Upravu za antikorupcijsku inicijativu, 47% za Komisiju za sprječavanje sukoba interesa i 43% za Državnu revizorsku instituciju. Oko 6% građana navodi da nije čulo ni za jednu pomenutu državnu instituciju.

Slika 63 (H3) Zanima me za koje ste sve institucije čuli?

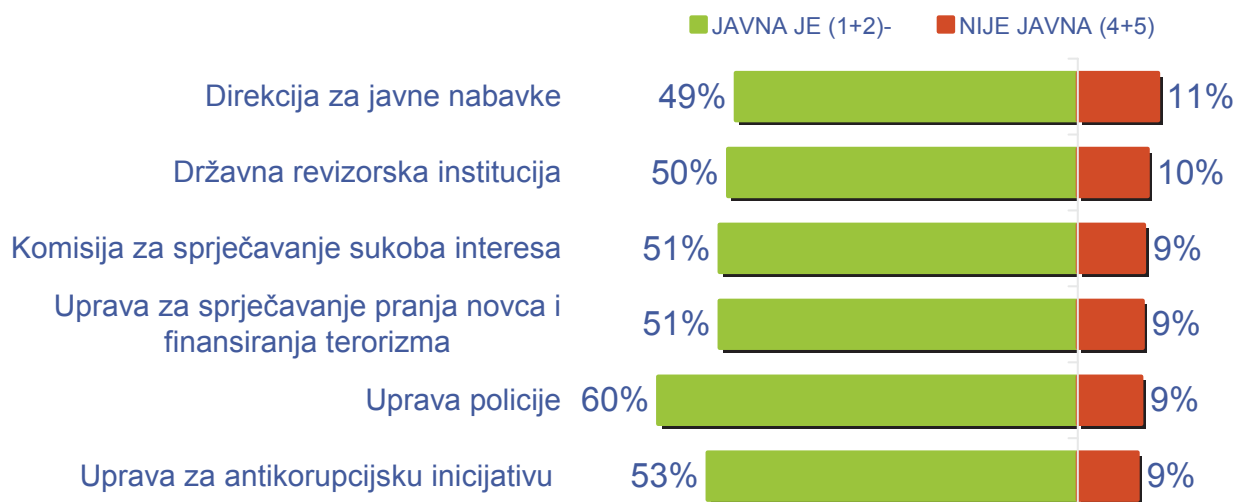
Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Najveći dio građana, njih približno polovina, doživljava da je rad pomenutih institucija dovoljno javan odnosno transparentan. To po mišljenju građana nešto češće vrijedi za Upravu policije, iako ostale institucije ne zaostaju znatno. Netransparentnost u radu tih institucija ukupno uočava između 9% i 11% ispitanih građana.

Slika 64 (H4) U kojoj mjeri smatrate da je aktivnost institucije u borbi protiv korupcije transparentna, odnosno javna?

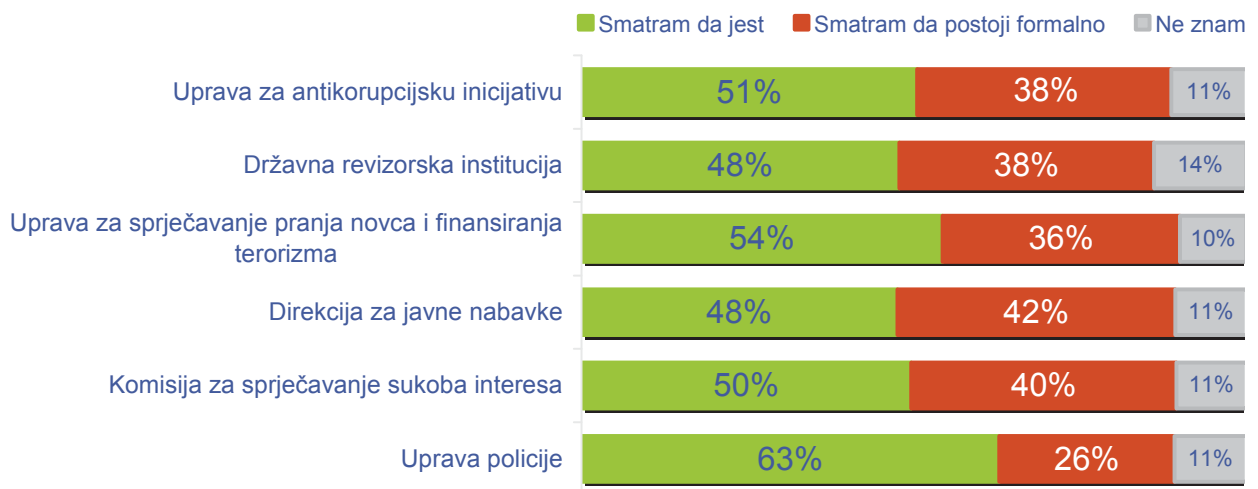
Baza: Ukupna ciljna populacija



Uprava policije, nešto češće nego ostale institucije, doživljava se stvarno važnim elementom u borbi protiv korupcije, odnosno građani nešto rjeđe smatraju kako njena uloga nije samo formalnog karaktera. Kod ostalih ispitanih institucija taj omjer je nešto lošiji, ali i dalje pozitivan što govori kako je opšte raspoloženje građana nešto više naklonjeno stavu da njihovo postojanje nije sasvim formalno. Ipak, na ovom elementu percepcije sve te institucije imaju prostora za značajniji napredak i aktivnosti usmjerene osvještavanju građana.

Slika 65 (H5) Da li smatrate da je važan dio antikorupcijskog sistema u Crnoj Gori?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Kad je riječ o postojanju vidljivih rezultata borbe protiv korupcije građani Crne Gore u prosjeku su nešto više suzdržani. Veći je tako udio građana koji smatraju da rezultati te borbe nisu vidljivi nego onih koji smatraju da jesu vidljivi. To takođe vrijedi i za procjenu rada Uprave policije koja u ovom slučaju nije izuzetak, iako će za nju i ovdje relativno najviše građana reći kako opaža stvarne rezultate njenog djelovanja.

Slika 66 (H6) Da li postoje vidljivi rezultati aktivnosti ovih institucija u borbi protiv korupcije?

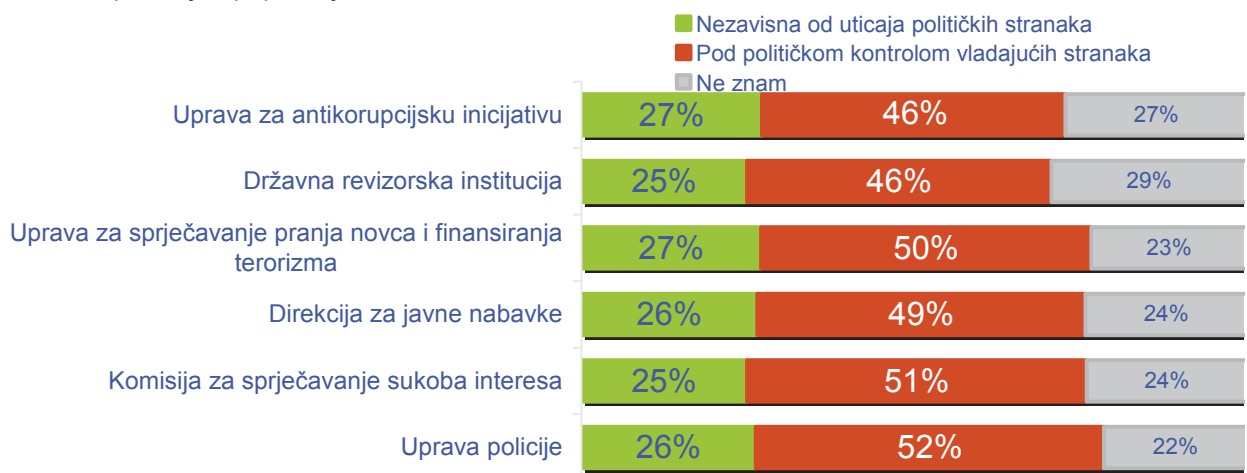


Baza: Ukupna ciljna populacija

H7. Na kraju, procjena građana o uticaju političkih stranaka na spomenute institucije izraženo je skeptična. Tek oko četvrtine građana smatra da na njih stranačka politika nema uticaja, dok ih približno polovina iskazuje kako je taj uticaj ipak prisutan.

Slika 67 (H7) Da li su ove institucije nezavisne od političkih uticaja?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Zaključno, građani Crne Gore u borbi protiv korupcije u relativno većoj mjeri prepoznaju djelovanje Uprave policije, dok se poznavanje ostalih institucija može još unaprijediti. Kad je riječ o doživljaju njihove efikasnosti odnosno stvarne važnosti policija takođe ima određenu prednost, no veća suzdržanost se javlja kad je riječ o postizanju stvarnih rezultata i nezavisnosti djelovanja o stranačkoj politici. Građani uočavaju poteze nadležnih institucija u borbi protiv korupcije ali su skeptični zbog stava da politički uticaj tu borbu aktivno usporava i sprječava.

2 SLUŽBENICI DRŽAVNE UPRAVE

METODOLOGIJA

Podaci su prikupljeni anketnim istraživanjem “lice u lice” na uzorku državnih službenika iz različitih institucija. Veličina uzorka iznosi 200 osoba. Istraživanje je sprovedeno u razdoblju od juna do kraja jula 2010. godine.

Istraživanje je sprovedeno na način da su ciljanim institucijama poslani dopisi o istraživanju. Dopise su sastavili UNDP-ova kancelarija u Crnoj Gori i Uprava za antikorupcijsku inicijativu. Potom su institucije telefonski kontaktirane od strane agencije Ipsos Puls s ciljem dogovaranja termina intervjua. U dogovorenom terminu anketari agencije Ipsos Puls su došli u prostorije date institucije i anketirali su pojedinačno službenike koji su pristizali.

SAŽETAK REZULTATA

Velika većina državnih službenika i namještenika smatra da djelovanje organa državne uprave uglavnom ili u potpunosti zadovoljava zahtjeve korisnika. Pozitivan je stav o tome kako stranke mogu dobiti informacije i dokumente vezane uz zahtjev upućen organima državne uprave. Dvije trećine ispitanih smatra da građani to mogu ostvariti lako i bez većih poteškoća. Među onima koji u svojoj instituciji imaju šaltersku službu dominantan je stav da se građani lako snalaze prilikom posjeta.

Službenici i namještenici organa državne uprave u prosjeku smatraju da građani uglavnom imaju povjerenja u državnu upravu. Oni karakteristično nešto češće smatraju kako građani imaju više povjerenja u državni organ u kojem lično rade nego u državnu upravu generalno.

Kada je riječ o zapošljavanju u državnoj službi, zaposleni u najvećoj mjeri smatraju da je za zapošljavanje presudna školska sprema odnosno diploma kandidata. Iskustvo i rezultati postignuti prije zapošljavanja, stručnost i odgovornost kandidata takođe se među službenicima i namještenicima smatraju važnim kriterijima pri zapošljavanju. Kada je riječ o uticaju rođaćkih i prijateljskih veza kandidata mišljenja su podijeljena, a kada je riječ o stranačkoj pripadnosti kandidata svaki drugi ispitanu službenik i namještenik smatra da taj faktor nema značajnijeg uticaja.

Prema mišljenju službenika i namještenika zaposlenih u državnoj upravi ključan kriterijum za zapošljavanje trebala bi biti stručnost kandidata. Ona je važnija većem broju službenika nego formalni nivo obrazovanja ili prethodno iskustvo i rezultati rada. Odgovornost kandidata vrlo je rijeko doživljena kao karakteristika koja bi bila najvažnija u ovom pogledu.

Po izraženom mišljenju većine zaposlenih, veći i kvalitetniji radni angažman na poslovima u državnoj upravi, ne dovodi do adekvatnog nagrađivanja odnosno do veće plate prilagođene većem radnom učinku. Najveći dio ih se slaže da trenutni sistem nagrađivanja nije dobar odnosno na kraju utiče u pravcu smanjenja motivacije državnih službenika i namještenika. Homogeni su u

stavu da bi plate državnih službenika trebalo povećati, no manje se slažu kad je pitanje o tome koji bi bio primjeren iznos.

Svaki drugi državni službenik i namještenik smatra da su budžetski procesi u državnoj upravi transparentni, odnosno da su podaci o njima javni i lako dostupni. Opisana ocjena transparentnosti još je više pozitivna kad je riječ o stavu prema trošenju novca u instituciji državne uprave u kojoj zaposleni lično rade. Državni službenici takođe smatraju da sistem kontrole trošenja budžetskih sredstava generalno dobro funkcioniše. Među primjerima nesvrshodnog trošenja budžetskih sredstava zaposleni u državnoj upravi spomenuli su troškove putovanja, kupovine automobila, ulaganja u nepotrebnu opremu poput namještaja, izgradnju infrastrukture, ali i nesvrshodno zapošljavanje u organima državne vlasti.

Generalno ocjenjujući kvalitet rada organa državne uprave njeni službenici i namještenici će dati relativno povoljnu ocjenu. Na ljestvici od 1 do 10 gdje viša ocjena predstavlja viši kvalitet državni službenici daju prosječnu ocjenu 7,3. Uporedna procjena kvaliteta rada u vlastitoj instituciji još je povoljnija. Prosječna ocjena kvaliteta u tom slučaju iznosi 8,7 što se može zahvaliti znatnom povećanju udjela onih koji smatraju da je kvalitet rada "izuzetno visok", službenici većinski smatraju da se kvalitet rada poboljšao u protekle tri godine.

Razmatrajući različite negativne pojave u radu državnih organa ispitani službenici i namještenici najčešće ističu prisutnost "puno papirologije", "puno šetanja od vrata do vrata" i "komplikovanost procedura". Relativno je značajno istaknuta i primjedba zaposlenih o neprijatnom ili ružnom izgledu prostorija i kancelarija u kojima svakodnevno rade. Ipak, veći je udio zaposlenih koji ove negativne pojave i procese ne doživljavaju prisutnim u radu organa državne uprave. Oni najvažniji proizlaze iz suboptimalne organizacije formalnih procedura u krajnjoj liniji neprilagođenih korisniku.

Birajući između ponuđenih faktora one koji naviše opterećuju rad državne uprave većina službenika i zaposlenih će se složiti da je to prije svega nedovoljan iznos finansijskih sredstava koja su na raspolaganju za sprovođenje djelatnosti u njihovoj nadležnosti. Tako smatra 58% ispitanih. Oko ostalih faktora među njima nema dominantnog slaganja, a najčešće su spomenuti "nedovoljna motivacija za rad" (34%), "loša organizacija rada" (22%), nedovoljna saradnja odnosno koordinacija unutar državnih organa (21%) i "manjak zaposlenih" (17%).

Procjenjujući rasprostranjenost korupcije u Crnoj Gori zaposleni u organima državne uprave pretežno će se složiti da ona uglavnom nije rasprostranjena. Tako smatra njih 49% odnosno svaki drugi. Zaposleni koji uočavaju rasprostranjenost korupcije u državnoj upravi kao razloge za njenu pojavu spominju najčešće ekonomske faktore te nedostatak motivacije, a tek zatim nepotizam, partikularne interese i slabosti unutrašnje kontrole. Zaposleni državne uprave pretežno smatraju kako se nivo korupcije u zadnje vrijeme smanjio.

Prema mišljenju ispitanih službenika i namještenika građani Crne Gore nisu u izraženoj mjeri davali mito zaposlenima u državnoj upravi. Oko 32% smatra da to nije učinio niko ili gotovo niko, a 22% da je to učinio tek manji broj građana, približno između 5 i 10 posto njih. Tek marginalno navedene su drastičnije procjene. Većina zaposlenih smatra da sami službenici državne uprave nikada odnosno tek rijetko nude građanima da će im uz primanje mita završiti posao koji im je u interesu, a nalazi se u njihovoj nadležnosti.

Na direktno pitanje jesu li ikada lično prijavili neki slučaj korupcije oko 7% ispitanih odgovara pozitivno. Spremnost da prijave slučaj korupcije u slučaju da o njemu imaju kakve spoznaje izražava 66% ili dvije trećine ispitanih službenika i namještenika.

Spontano navodeći najbolje i najučinkovitije načine borbe protiv korupcije ispitanici službenici i namještenici spomenuli su širok raspon metoda i postupaka, ali bez izričitog slaganja oko jednog načina koji bi bio optimalan. Spominju se tako javne osude prekršilaca, povećanje plata državnih službenika, bolje sprovođenje zakona, veća unutrašnja kontrola i bolja kaznena politika, edukacija građana te drugo.

S OPŠTI PODACI O SLUŽBENIKU

Ovo istraživanje prikazuje odgovore državnih službenika i namještenika različitih karakteristika stoga se na početku osvrćemo na njihovu strukturu.

Istraživanje je sprovedeno u širokom rasponu državnih institucija. U uzorku su nešto više zastupljeni službenici i namještenici zaposleni u Upravi policije (18%), dok ostali dolaze iz Ministarstva za evropske integracije, Ministarstva prosvete i nauke, Poreske uprave, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, Ministarstva finansija, Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Uprave za antikorupcijsku inicijativu i Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma.

Ispitanici obuhvaćeni istraživanjem u prosjeku rade 10 godina u državnim upravama i kao što je i očekivano oni stariji od 46 godina rade u prosjeku 15 godina, dok mlađi od 30 godina rade u prosjeku 5 godina u nekoj instituciji državne uprave.

Slika 68 (S2) U kojem organu državne uprave trenutno radite?

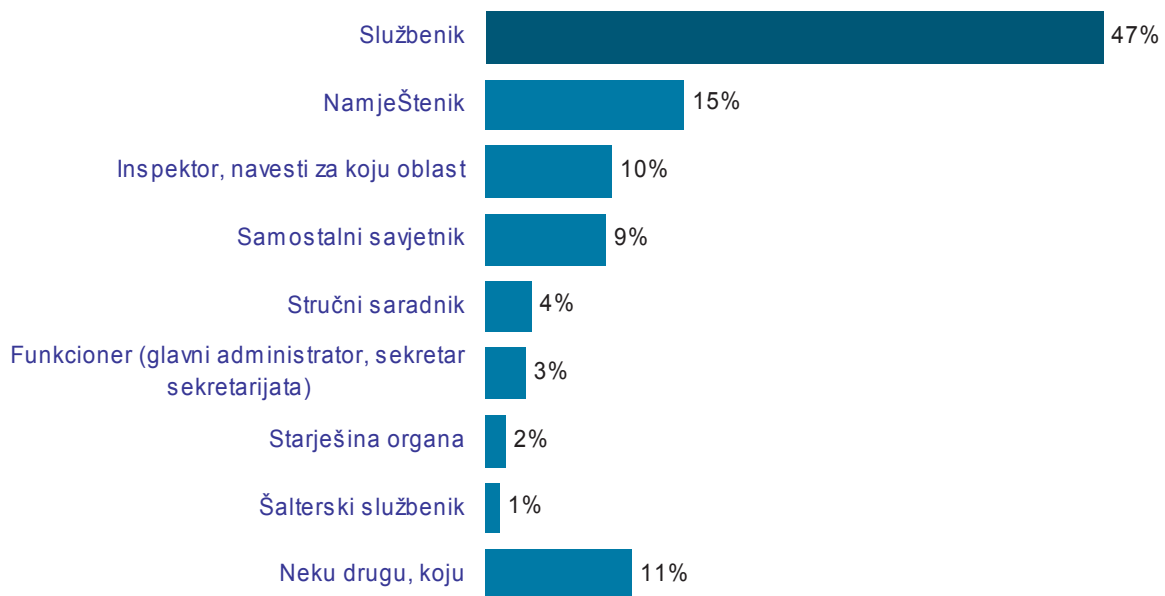
Baza: Ukupna ciljna populacija



Približno polovina ispitanika uključenih u ovo istraživanje radi na službeničkom radnom mjestu (oko 48% uključujući šalterske službenike koji su ukupno zastupljeni sa 1% unutar čitavog uzorka), 15% ispitanih su namještenici, a 10% inspektori. U nešto manjem broju zastupljeni su stručni saradnici, funkcioneri i starješine organa, kao i nekolicina pripravnika, samostalnih i viših savjetnika te drugih.

Slika 69 (S3) Koju funkciju obavljate u državnoj upravi?

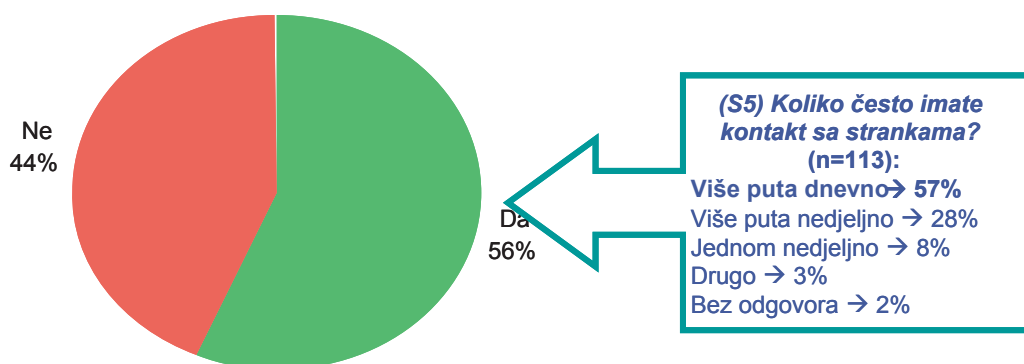
Baza: Ukupna ciljna populacija



Nešto više od polovine ispitanih službenika i namještenika ili oko 56% radi na radnom mjestu na kojem ima kontakt sa strankama. Većina njih je u kontaktu sa strankama svakodnevno barem jednom ili u više navrata, dok su preostali u takvom kontaktu samo nekoliko puta nedjeljno ili rjeđe.

Slika 70 (S4) Da li Vaš posao uključuje rad sa strankama?

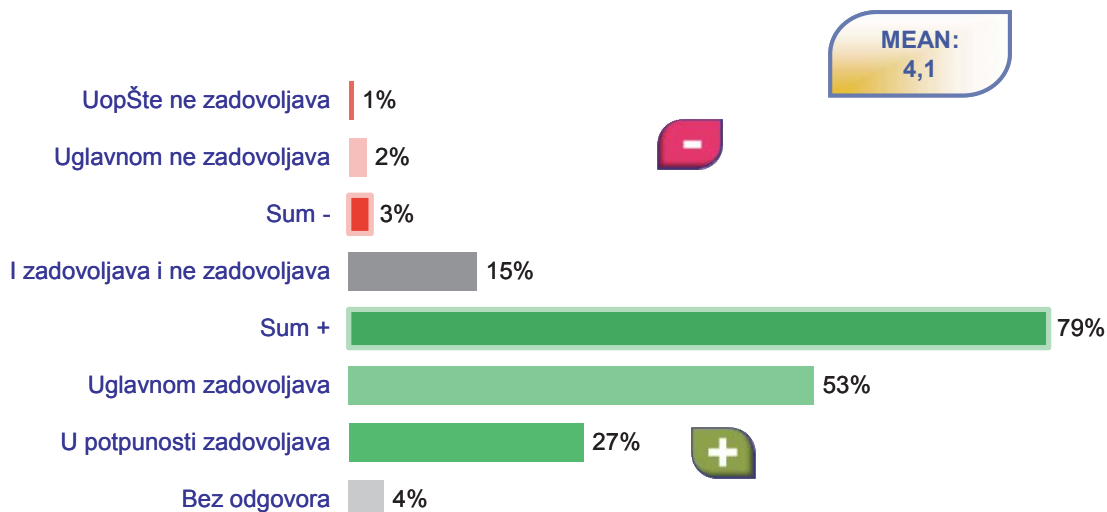
Baza: Ukupna ciljna populacija



A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE

Velika većina državnih službenika i namještenika odnosno njih oko 80% smatra da djelovanje organa državne uprave uglavnom ili u potpunosti zadovoljava zahtjeve korisnika. Tipičan odgovor je onaj da se korisničkim zahtjevima uglavnom udovoljava (53%). Vrlo malo državnih službenika i namještenika smatra da djelatnost državnih organa ne uspijeva zadovoljiti potrebe korisnika; riječ je o samo 3% ispitanih koji tako misle.

Slika 71 (A3) U kojoj mjeri smatrate da djelovanje organa državne uprave zadovoljava zahtjeve korisnika usluga?

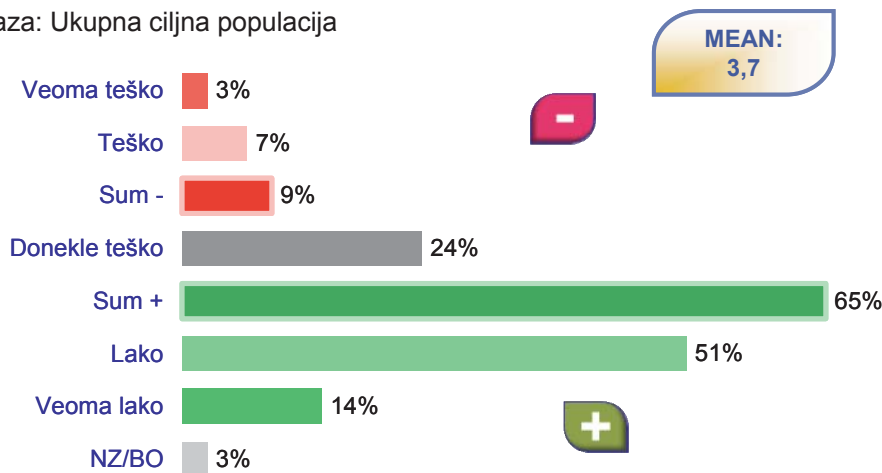


Baza: Ukupna ciljna populacija

Službenici i namještenici takođe su iskazali pretežno pozitivan stav kad je riječ o načinu kako stranke mogu dobiti informacije i dokumente vezane uz zahtjev upućen organima državne uprave. Dvije trećine ispitanih smatra da građani to mogu ostvariti lako i bez većih poteškoća, a četvrtina ih navodi kako je takav poduhvat barem donekle težak. Približno svaki deseti državni službenik istakao je da stranke nailaze na veće poteškoće kada traže od državnih organa potrebne informacije ili dokumente.

Slika 72 (A7) Prema Vašem iskustvu, u kojoj mjeri je bilo teško ili lako dobiti informacije / dokumenta od nadležnih organa i službi u državnoj upravi, u vezi sa njihovim zahtjevom?

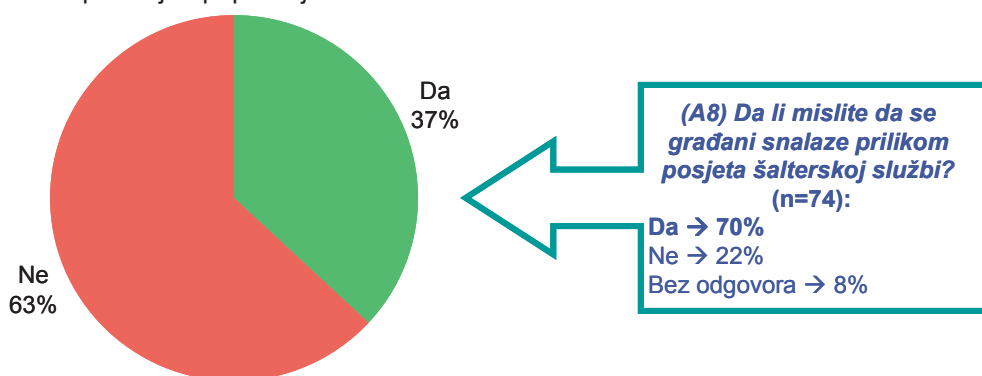
Baza: Ukupna ciljna populacija



Oko 37% ispitanih službenika i namještenika radi u instituciji u kojoj postoji šalterska služba. Među njima dominantan je stav da se građani lako snalaze prilikom posjeta šalterskoj službi. Oko 22% zaposlenih u organima državne uprave gdje postoji šalterska služba međutim navodi suprotno mišljenje prema kojem stranke nailaze na određene probleme sa snalaženjem kad se obraćaju šalterskoj službi u njihovoj instituciji.

Slika 73 (A7a) Da li vaša institucija ima šaltersku službu?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Oko 37% ispitanih državnih službenika i namještenika navodi da u instituciji u kojoj rade postoji "jedno mjesto" na kojem građani koji se obraćaju državnim organima mogu završiti cijeli posao bez šetanja "od vrata do vrata".

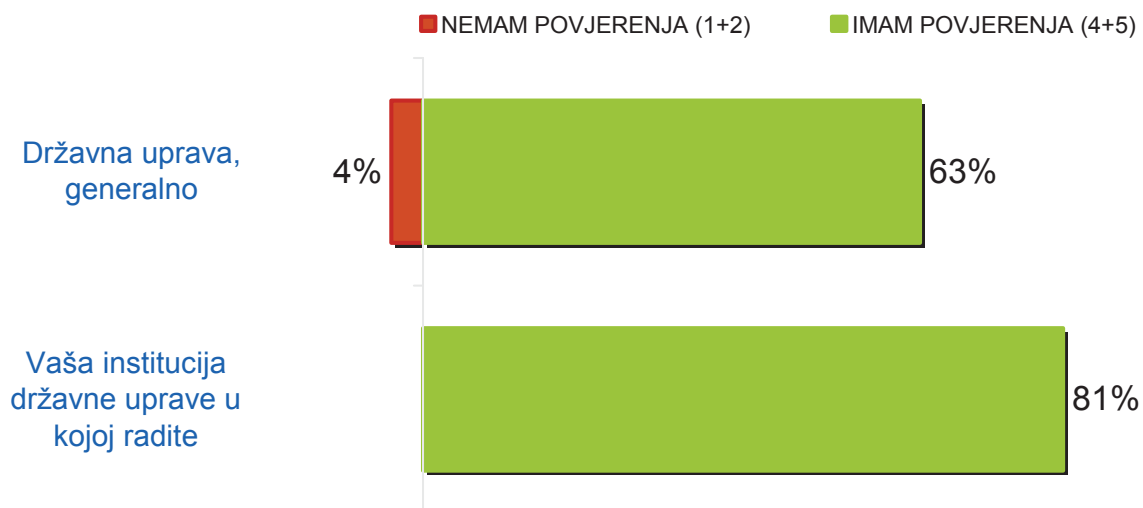
B POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU

Službenici i namještenici organa državne uprave procjenjivali su koliko građani imaju povjerenja u državnu upravu generalno te posebno u organ državne uprave u kojem rade. U oba slučaja ispitani su tipično odgovarali da po njihovom mišljenju građani uglavnom imaju povjerenja, kako prema državnoj upravi generalno tako i prema matičnoj instituciji u kojoj rade.

Karakteristično je ipak da službenici i namještenici nešto češće smatraju kako građani imaju više povjerenja u državni organ u kojem lično rade nego u državnu upravu generalno. Tako će oko 18% ispitanih navesti stav da građani imaju potpuno povjerenje u državnu upravu generalno, dok ih 33% smatra da imaju potpuno povjerenje u instituciju u kojoj oni lično rade.

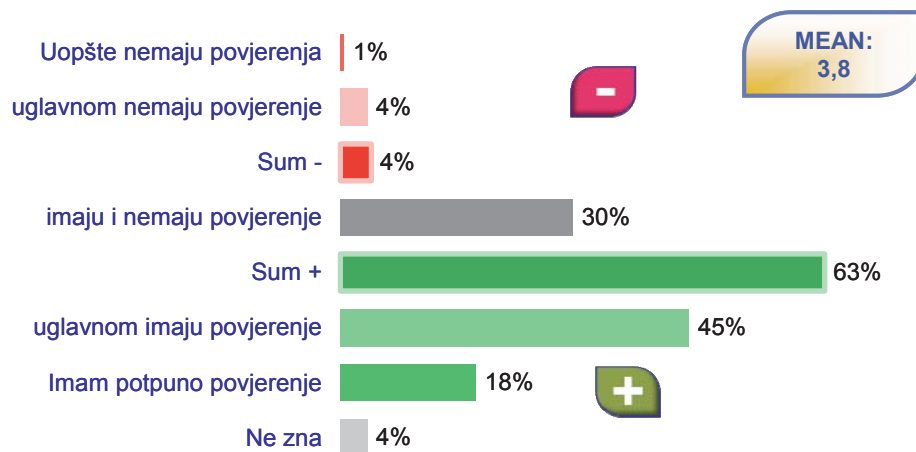
Slika 74 (B1) Koliko mislite da građani imaju povjerenje u državnu upravu generalno i u organ državne uprave u kojoj radite?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 75 (B1) Koliko generalno imate povjerenja u državnu upravu

Baza: Ukupna ciljna populacija

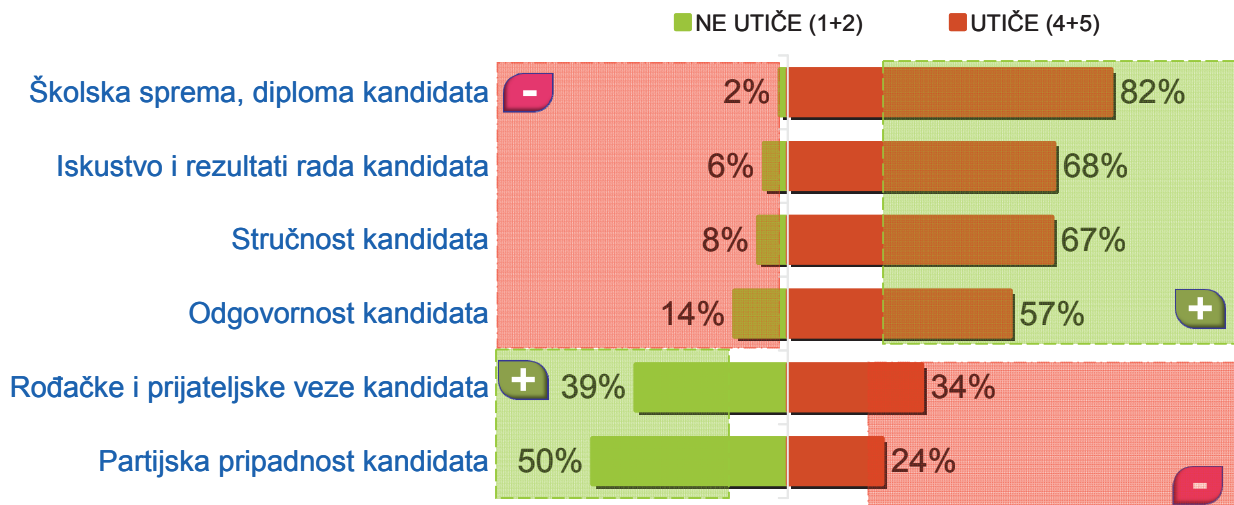


C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE

Zaposleni državne uprave u najvećoj mjeri smatraju da je za zapošljavanje presudna školska sprema odnosno diploma kandidata. Iskustvo i rezultati postignuti prije zapošljavanja, stručnost i odgovornost kandidata takođe se među službenicima i namještenicima smatraju važnim kriterijumima pri zapošljavanju. Kad je riječ o uticaju rođaćkih i prijateljskih veza kandidata mišljenja su podijeljena. Oko 34% građana smatra da taj faktor ima uticaja na zapošljavanje, dok 39% smatra da nema. Kad je riječ o stranačkoj pripadnosti kandidata svaki drugi ispitanik službenik i namještenik smatra da taj faktor nema značajnijeg uticaja, no svaki četvrti će navesti da ipak ima određenog uticaja.

Slika 76 (C1) Šta mislite, koji su to kriterijumi po kojima se kod nas ljudi zapošljavaju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou? Za svaki od navedenih kriterijuma recite koliko u našoj zemlji utiče na zapošljavanje u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija

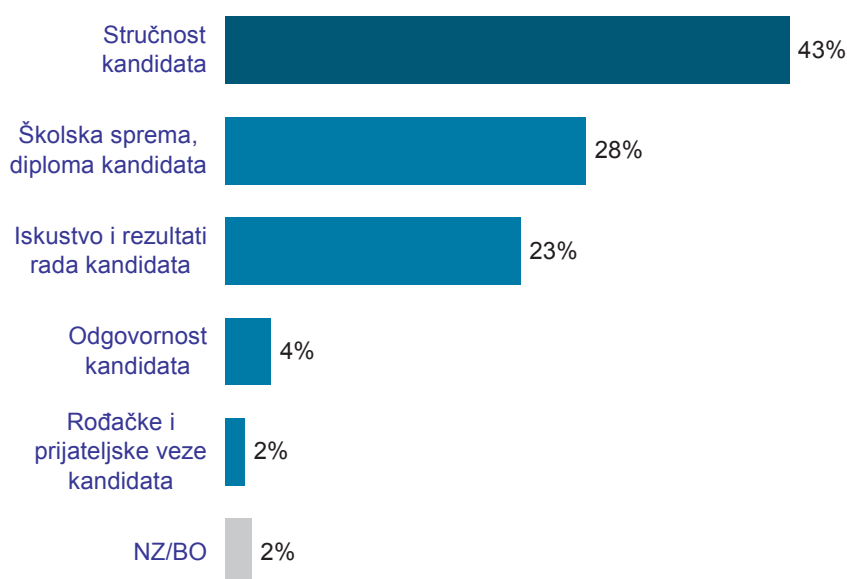


Ako bi odabrali samo jedan kriterijum za kojeg smatraju da je najčešće prisutan kod zapošljavanja, najviše ispitanih državnih službenika i namještenika odnosno njih 33% izdvaja školsku spremu kandidata, njih 24% izdvaja utjecaj rođaćkih i prijateljskih veza, 20% stručnost kandidata, a 13% iskustvo kandidata. Odgovornost kandidata i njegova partijska pripadnost po mišljenju zaposlenih u državnoj upravi nisu prisutni kao značajni kriterijumi za selekciju pri zapošljavanju.

Prema mišljenju službenika i namještenika zaposlenih u državnoj upravi ključan kriterijum za zapošljavanje trebala bi biti stručnost kandidata. Ona je važnija većem broju službenika nego formalni nivo obrazovanja ili prethodno iskustvo i rezultati rada. Odgovornost kandidata vrlo je rijetko doživljena kao karakteristika koja bi bila najvažnija u ovom pogledu.

Slika 77 (C3) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

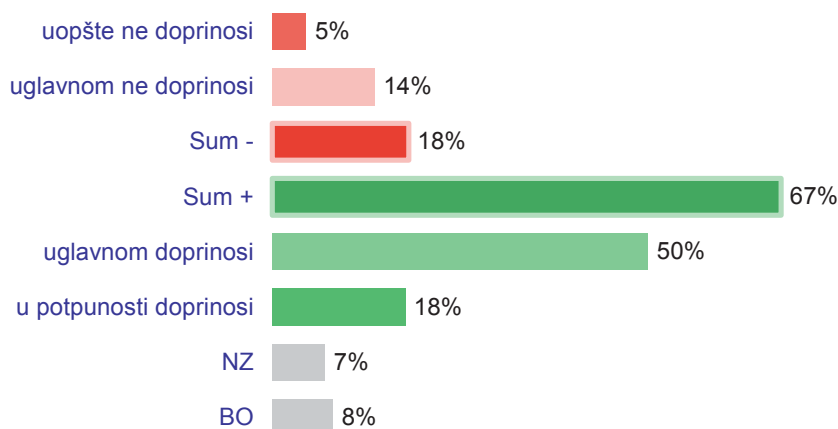
Baza: Ukupna ciljna populacija



Ispitane službenike i namještenike pitali smo za stav u kojoj mjeri aktivnost Uprave za kadrove doprinosi boljem radu državne uprave u Crnoj Gori. Većina ih smatra da te aktivnosti uglavnom doprinose (50%) odnosno u potpunosti doprinose (18%) kvalitetu rada državnih službi. S druge strane oko 14% ispitanih smatra da aktivnosti Uprave za kadrove uglavnom ne doprinose, a 5% da uopšte ne doprinose boljem radu crnogorske državne uprave.

Slika 78 (C3b) U kojoj mjeri smatrate da aktivnost Uprave za kadrove doprinosi boljem radu državne uprave u Crnoj Gori?

Baza: Ukupna ciljna populacija

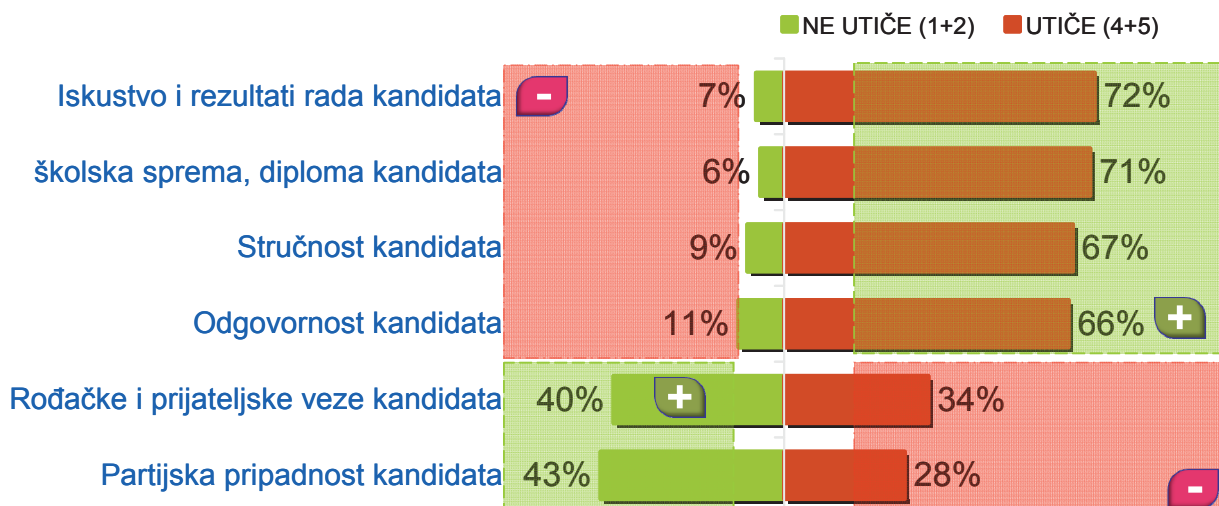


Većina zaposlenih u državnoj upravi, odnosno njih 59%, smatra da Uprava za kadrove nije pod značajnijim uticajem političkih stranaka, odnosno da djeluje nezavisno. S tim se međutim ne slaže oko 12% zaposlenih, dok ih gotovo 30% ne može procijeniti ili o tome nije iskazalo stav.

Kada je riječ o napredovanju u državnoj službi, zaposleni većinom smatraju da na to presudno utiču kriterijumi iskustva i rezultata rada, ostvarenog stepena obrazovanja, te iskazane stručnosti i odgovornosti. Vrlo je mali broj onih koji smatraju da neki od tih kriterijuma nije prisutan pri odluci o tome koji će pojedinac napredovati u službi. No kad je riječ o rođaćkim i prijateljskim vezama ili stranačkoj pripadnosti kandidata mišljenja su podijeljena. Oko 34% ispitanih državnih službenika smatra da su rođaćka i druga poznanstva prisutna pri odluci o napredovanju, dok 40% smatra da nisu. Značaj stranačke pripadnosti kandidata za napredovanje u državnoj službi primjećuje njih 28%, dok ih se znatno više odnosno oko 43% ne slaže da je ono prisutno.

Slika 79 (C4) Šta mislite, koji su to kriterijumi po kojima kod nas ljudi napreduju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou?

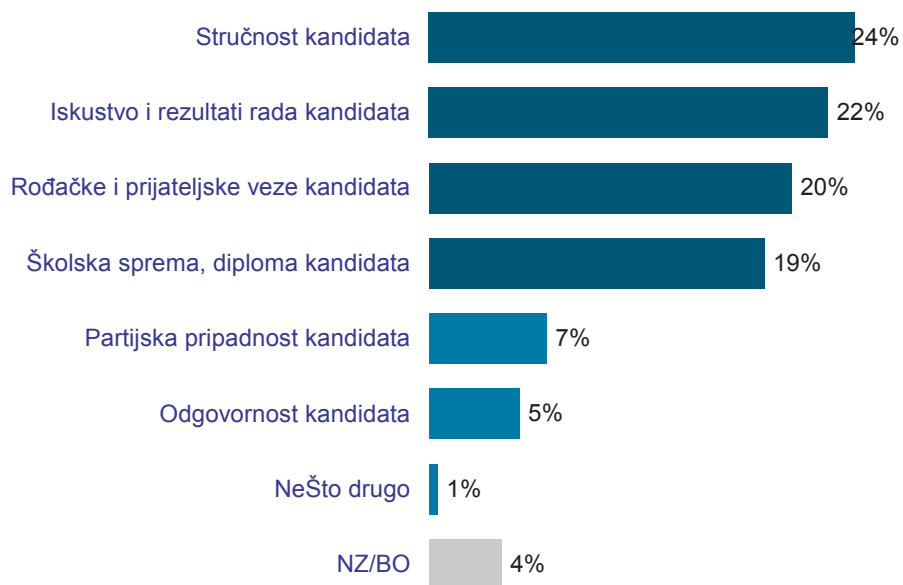
Baza: Ukupna ciljna populacija



Birajući samo jedan kriterijum za napredovanje za koji smatraju da je najvažniji, zaposleni u organima državne uprave će spomenuti najčešće stručnost (24%), iskustvo i rezultate rada (22%), školsku spremu (19%), ali i rođaćke i prijateljske veze (20%). Kriterijum partijske pripadnosti kandidata spomenuće samo 7% ispitanih, a kriterijum odgovornosti njih samo 5%. Drugim riječima, službenici i zaposleni u prosjeku smatraju da politički kriterijum nema posebnu težinu, no takođe da se odgovornost kandidata rjeđe sagledava pri odlučivanju ko će napredovati u hijerarhiji državnih organa.

Slika 80 (C5) Koji kriterijum je u našoj zemlji najčešći kad je u pitanju napredovanje u državnoj upravi?

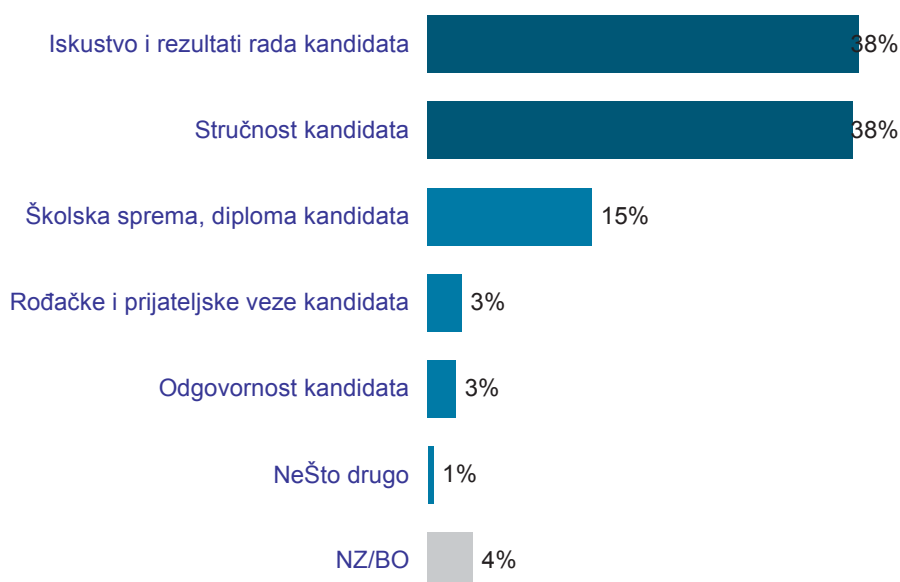
Baza: Ukupna ciljna populacija



Stavovi većine zaposlenih u državnoj upravi o tome koji bi kriterijumi trebali biti presudni za napredovanje u službi podjednako spominju iskustvo i rezultate rada (38%) te stručnost kandidata (38%). Školska sprema nešto rjeđe je navedena kao kriterijum koji bi trebao biti najvažniji (15%). Službenici i namještenici u istom su smislu marginalno spomenuli kriterijum rođaćkih i prijateljskih veza i poznanstava (3%) te kriterijum odgovornosti kandidata (3%).

Slika 81 (C6) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum napredovanja kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

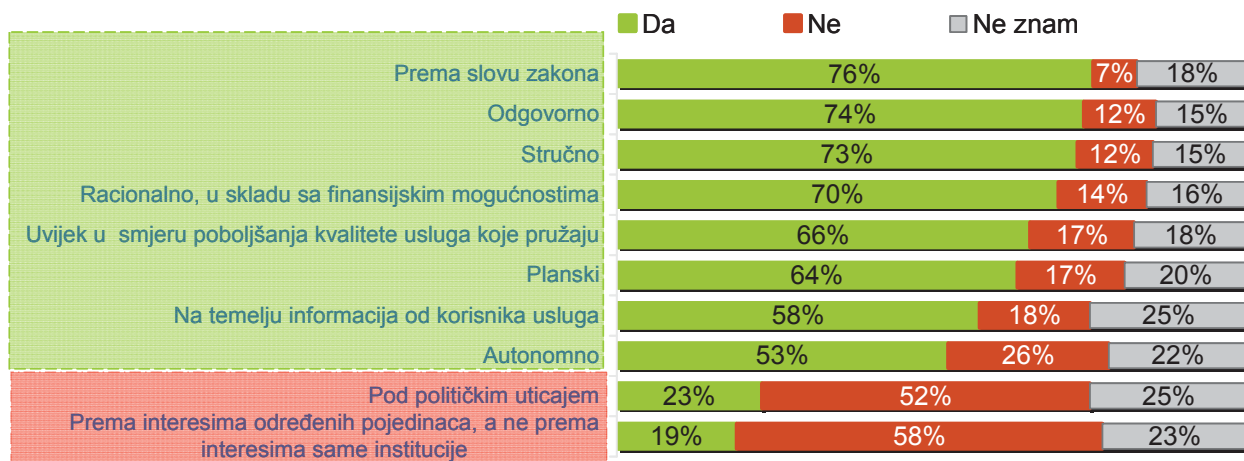
Baza: Ukupna ciljna populacija



Procjenjujući način upravljanja unutar državnih institucija državne uprave zaposlenici se u prosjeku slažu da je ono u skladu sa slovom zakona (76%), odgovorno (74%), stručno (73%), racionalno u skladu s finansijskim mogućnostima (70%), konstantno usmjereno poboljšanju kvaliteta usluga (66%), zavisno o povratnoj informaciji koju državni organi dobijaju od korisnika (58%) i autonomno (53%). Mišljenje samih zaposlenika o upravljanju državnim organima pozitivnog je karaktera, pa tako dok manji dio ipak spominje prisustvo političkog uticaja (23%) i pogodovanje partikularnim interesima pojedinaca i grupa (19%) većina se ipak s takvim ocjenama ne slaže.

Slika 82 (C7) A što mislite kakvo je upravljanje u radu unutar institucija državne uprave? Kako one upravljaju svojim radom, resursima i sl.?

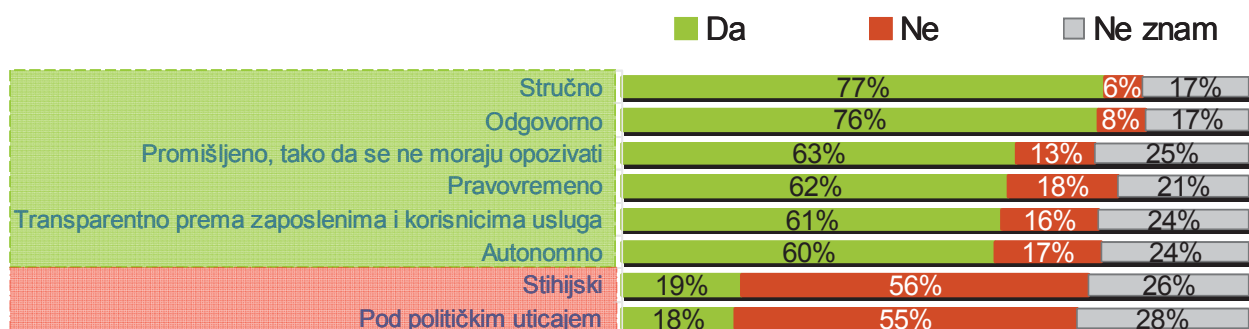
Baza: Ukupna ciljna populacija



Po mišljenju većine zaposlenih odluke koje se donose u organima državne uprave donose se prije svega stručno (77%) i odgovorno (76%), ali i promišljeno (63%), pravovremeno (62%), transparentno prema zaposlenima i korisnicima (61%) i autonomno (60%). Tek manji dio službenika i namještenika navodi da se odluke donose stihijski (19%) ili pod političkim uticajem (18%).

Slika 83 (C8) A što biste rekli kako one donose odluke koje se tiču njihovog funkcionisanja?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Najveći dio državnih službenika i namještenika smatra da je etička svijest zaposlenih u državnim institucijama uglavnom ili izrazito razvijena (46%), a tek nešto manje navodi da ima i savjesnih zaposlenika, ali i onih koji to nisu (41%). Među službenicima i namještenicima malo je onih koji smatraju kako je etička svijest zaposlenih u državnim institucijama nerazvijena (oko 8%).

Slika 84 (C9) Što mislite kakva je svijest o etičkim standardima kod zaposlenih u institucijama državne uprave?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Svaki drugi zaposleni u državnoj upravi smatra da u slučaju povrede etičkih principa dolazi do disciplinskih postupaka koji su praćeni sankcijama (50%), a manji dio navodi da do tih postupaka dolazi ali iz njih ne slijede ikakve sankcije (4%). Oko 25% zaposlenih izrazilo je kritičnije mišljenje da se disciplinski postupci sprovode samo djelimično i uz rijetke sankcije za prekršitelje, a 10% ih navodi da se takvi postupci u slučaju kršenja etičkih pravila uopšte ne sprovode.

Slika 85 (C10) U slučaju povrede etike od strane zaposlenih u institucijama državne uprave da li se po Vašem mišljenju sprovode disciplinski postupci i da li dolazi do sankcija za takve zaposlene?

Baza: Ukupna ciljna populacija



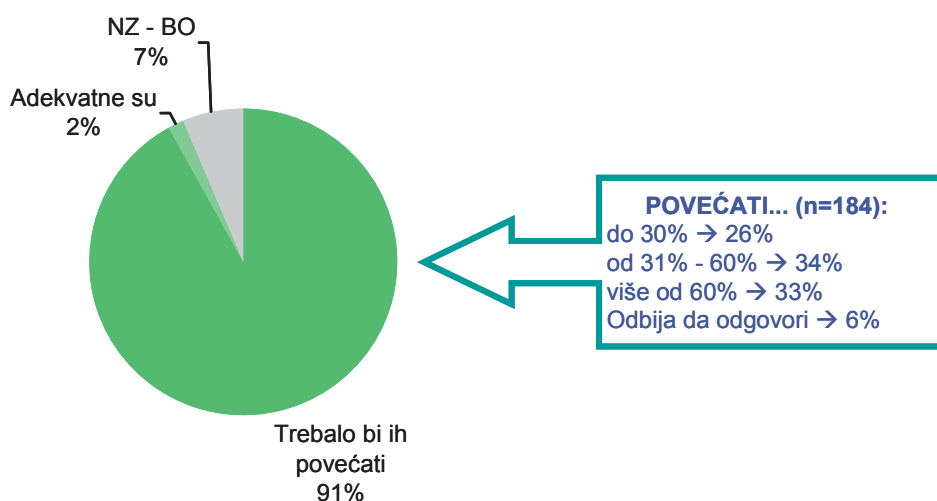
Približno svaki drugi službenik i namještenik organa državne uprave, odnosno njih 52% odgovorilo je kako ne postoji sistem tačne evidencije radnog učinka za svakog službenika u državnoj upravi. S druge strane oko 32% ih navodi da takav sistem postoji. Oko 16% ispitanih nije moglo/znalo procijeniti.

Po izraženom mišljenju većine od 65% zaposlenih veći i kvalitetniji radni angažman na poslovima u državnoj upravi ne dovodi do adekvatnog nagrađivanja odnosno do veće plate prilagođene većem radnom učinku. S druge strane, 20% ispitanih se s tim ne slaže, odnosno smatra da ako zaposleni postižu veći radni učinak bivaju i odgovarajuće nagrađeni, na primjer u vidu povećanja plate.

Populacija državnih službenika i namještenika homogena je u stavu da bi plate državnih službenika trebalo povećati. Tako je navelo više od 90% ispitanih, dok samo 2% navodi da je trenutni iznos plata adekvatan. Kad je riječ o primjerenom iznosu povećanja, ispitanici državnih službenici se međusobno manje slažu. Podjednak dio njih smatra da primjereno povećanje iznosi do 30% od trenutnog nivoa, odnosno između 30% i 60% ili više od 60% od trenutnog iznosa plate.

Slika 86 (C13) Da li smatrate da su plate državnih službenika po visini zadovoljavajuće?

Baza: Ukupna ciljna populacija

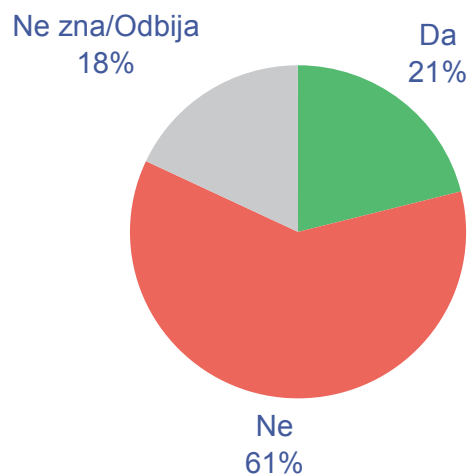


Najveći dio zaposlenih u organima državne uprave, odnosno njih 51% smatra da trenutni sistem nagrađivanja nije dobar odnosno na kraju utiče u pravcu smanjenja motivacije državnih službenika i namještenika. Takvom su stavu posebno naklonjeni zaposleni mlađe dobi. Oko 20% ih smatra da sistem nagrađivanja nema bitnog uticaja na motivaciju zaposlenih, dok ih 22% drži kako ima pozitivnog uticaja, odnosno na kraju dovodi do povećanja motivacije.

Ocjenjujući generalno zadovoljstvo zaposlenih u državnoj upravi službenici i namještenici u prosjeku imaju negativan doživljaj. Oko 61% smatra da zaposleni u državnoj upravi nisu zadovoljni, 21% smatra da jesu, a oko 18% ih ne može procijeniti.

Slika 87 (C15) Smatrate li da su zaposleni u državnoj upravi generalno zadovoljni?

Baza: Ukupna ciljna populacija



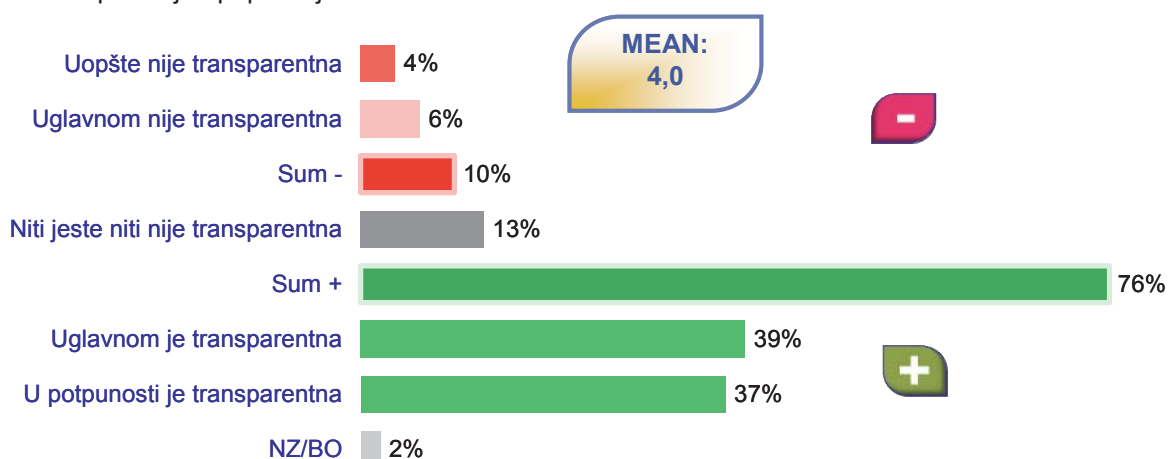
D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE

Svaki drugi državni službenik i namještenik ili njih 50% smatra da su budžetski procesi u državnoj upravi transparentni, odnosno da su podaci o njima javni i lako dostupni. S druge strane približno svaki šesti (15%) ima stav na nisu transparentni, dok ih trećina (35%) nije dala odgovor.

Opisana procjena transparentnosti budžetskih procesa još je više pozitivna kad je riječ o stavu o transparentnosti trošenja budžetskih sredstava u instituciji državne uprave u kojoj zaposleni rade. Njih 37% smatra da je ona potpuno, a daljih 39% da je uglavnom transparentna, što upućuje da otprilike tri četvrtine zaposlenih u državnoj službi nema značajnije primjedbe u ovom pogledu. Takve primjedbe iznosi približno tek svaki deseti ispitanii službenik i namještenik.

Slika 88 (D2a) Kada je u pitanju Vaša institucija - organ državne uprave, u kojoj mjeri smatrate da je potrošnja sredstava iz budžeta transparentna, odnosno javna?

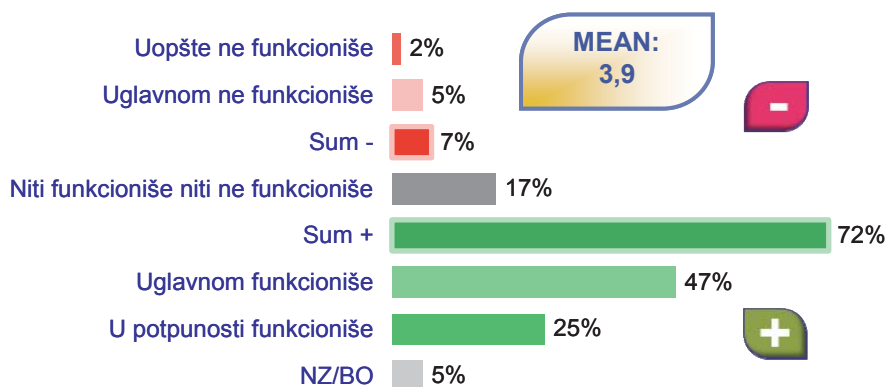
Baza: Ukupna ciljna populacija



Odnos sličan prethodno opisanom vrijedi i kod opšte procjene funkcionise li sistem kontrole budžetskih sredstava u državnoj upravi generalno. Gotovo tri četvrtine ispitanih smatra da uglavnom ili u potpunosti funkcionise (72%), dok oko 7% smatra da u njegovom funkcionisanju postoje određene poteškoće.

Slika 89 (D2c) U kojoj mjeri, po Vašem mišljenju, funkcionise sistem kontrole trošenja budžetskih sredstava u državnoj upravi generalno?

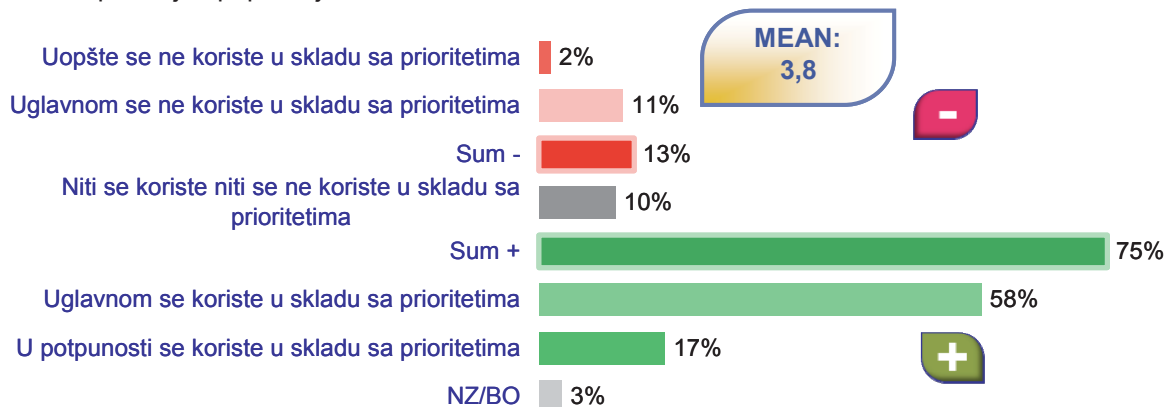
Baza: Ukupna ciljna populacija



Ispitani službenici takođe pretežno navode pozitivno mišljenje o trošenju budžetskih sredstava u skladu s postavljenim prioritetima. Tri četvrtine ih smatra da se uglavnom ili u potpunosti troše na takav način, dok oko 13 ispitanih smatra suprotno. Iako je generalno govoreći prevladavajući stav pozitivan, prostora za napredak ima s obzirom na relativno nizak udio od samo 17% službenika koji navode da se sredstva troše u potpunosti u skladu s prioritetima.

Slika 90 (D2d) U kojoj mjeri smatrate da se u institucijama i organima državne uprave sredstva iz budžeta koriste u skladu sa prioritetima?

Baza: Ukupna ciljna populacija

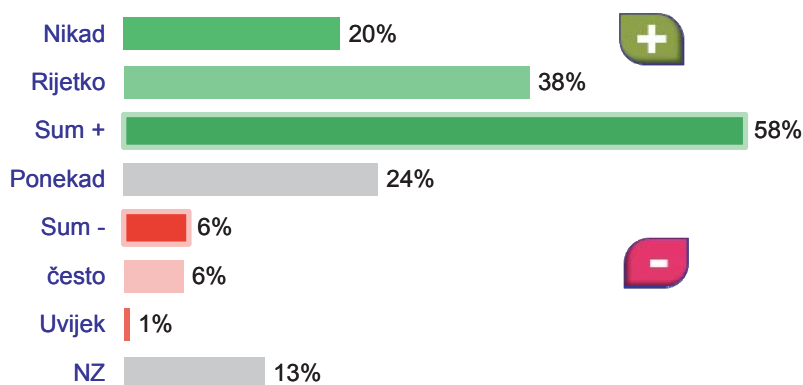


Među primjerima nesvrshodnog trošenja budžetskih sredstava zaposleni u državnoj upravi spomenuli su troškove putovanja, kupovine automobila, ulaganja u nepotrebnu opremu poput namještaja, izgradnju infrastrukture, ali i nesvrshodno zapošljavanje u organima državne vlasti. Nekolicina je spomenula i projekt "Natura 2000". Važno je primijetiti da su tek malobrojni od onih koji smatraju da se budžetska sredstva ne koriste u skladu s prioritetima spomenuli konkretne primjere, dok ih više od 80% nije spomenulo ništa.

Oko 6% državnih službenika i namještenika smatra da se tokom rada prilike za zloupotrebe otvaraju često ili uvijek. Svaki četvrti (24%) smatra da se takve prilike otvaraju ponekad, 38% da se otvaraju rijetko, a 20% da se nikada ne otvaraju. Drugim riječima, gotovo trećina ispitanih smatra da se pri obavljanju dužnosti barem ponekad otvaraju mogućnosti za zloupotrebe i to zahvaljujući organizaciji posla i procedura. Kao primjeri za to navedeni su zloupotrebe položaja, nepoštovanje procedure, nedostatak kontrole, zatim djelatnosti putovanja i organizacije radnih grupa, suviše centralizovan sistem i netransparentnost. Većina onih koji smatraju da su zloupotrebe barem ponekad moguće, njih oko tri četvrtine, ipak nije navelo konkretan primjer.

Slika 91 (D2f) Kada su u pitanju institucije - organi državne uprave u kojoj mjeri smatrate da su organizacija posla ili procedure takve da otvaraju mogućnost za zloupotrebe?

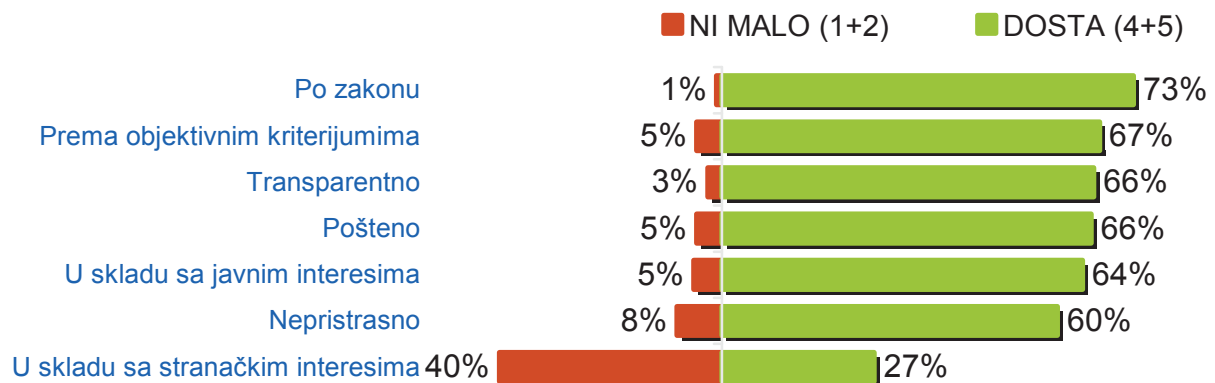
Baza: Ukupna ciljna populacija



Zaključno, ispitani službenici i namještenici opisivali su proces javnih nabavki i iz njihovih odgovora uočljivo preovladava pretežno pozitivan stav. Taj se proces doživljava zakonitim (73%), sprovedenim prema objektivnim kriterijumima (67%), transparentno (66%), pošteno (66%), u skladu s javnim interesima (64%) i nepristrasno (60%). Tvrdnju da se proces javnih nabavki odvija prema stranačkim interesima prihvata manjina od oko 27% ispitanih, dok je njih 40% uglavnom ili pretežno odbija.

Slika 92 (D3) U kojoj mjeri se po vašem mišljenju proces javnih nabavki odvija na sljedeći način?

Baza: Ukupna ciljna populacija

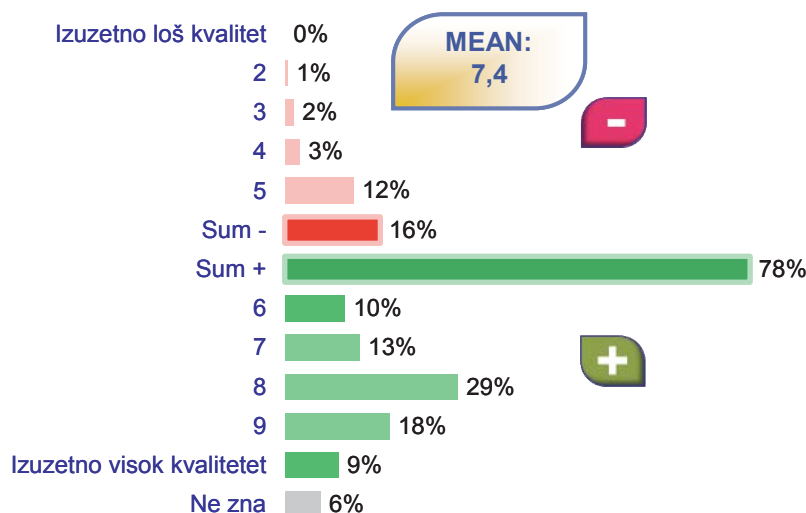


E KVALITET USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI

E1. Generalno ocjenjujući kvalitet rada organa državne uprave njeni službenici i namještenici daju relativno povoljnu ocjenu. Na ljestvici od 1 do 10 gdje viša ocjena predstavlja viši kvalitet zaposleni u državnoj upravi daju prosječnu ocjenu 7,3. Rezultati istraživanja govore da ih 9% daje najvišu ocjenu odnosno smatra da je kvalitet "izuzetno visok", a najveći udio ispitanih odabire solidnu ocjenu "8". Onih generalno kritičnih prema radu organa državne uprave ima relativno manje. Ocjenu "5" ili nižu dalo je sveukupno 16% ispitanih službenika i namještenika.

Slika 93 (E1) Kako generalno ocjenjujete kvalitet rada državne uprave, odnosno svih njenih institucija koje postoje

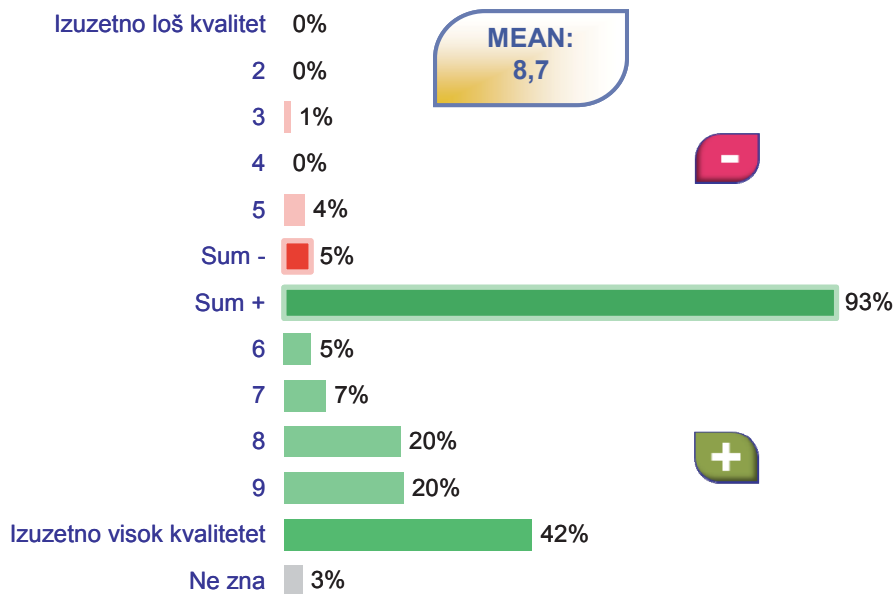
Baza: Ukupna ciljna populacija



Uporedna procjena kvaliteta rada u vlastitoj instituciji još je povoljnija. Prosječna ocjena kvaliteta u tom slučaju iznosi 8,7 što se može zahvaliti znatnom povećanju udjela onih koji smatraju da je kvalitet rada "izuzetno visok" odnosno daju najvišu ocjenu. Takvih među ispitanima ima oko 42%. S druge strane onih samokritičnih koji su dali ocjenu kvaliteta "5" ili nižu ima oko 5%. Iz ovakvih rezultata proizlazi zaključak da se zaposlenima u državnom službi kvalitet njenog rada čini nešto manje dobrim ako razmatraju cjelovit sistem državne uprave nego kad je riječ o instituciji u kojoj su lično zaposleni.

Slika 94 (E1a) Kako generalno ocjenjujete kvalitet rada organa ili institucije državne uprave u kome vi radite

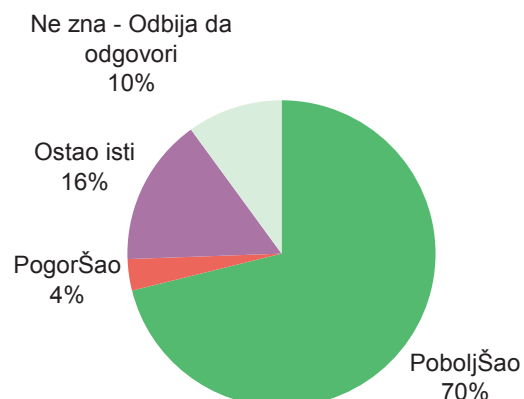
Baza: Ukupna ciljna populacija



Stavljajući kvalitet rada državnih organa u vremensku perspektivu zaposleni u državnoj upravi većinski smatraju da se on poboljšao u protekle tri godine. Tako smatra njih 70%. Oko 16% smatra da je nivo kvaliteta ostao isti, a samo 4% da se tokom tog razdoblja pogoršao.

Slika 95 (E2) Da li biste rekli da se kvalitet usluga u državnoj upravi u odnosu na period od prije 3 godine generalno poboljšao, pogoršao ili je ostao isti?

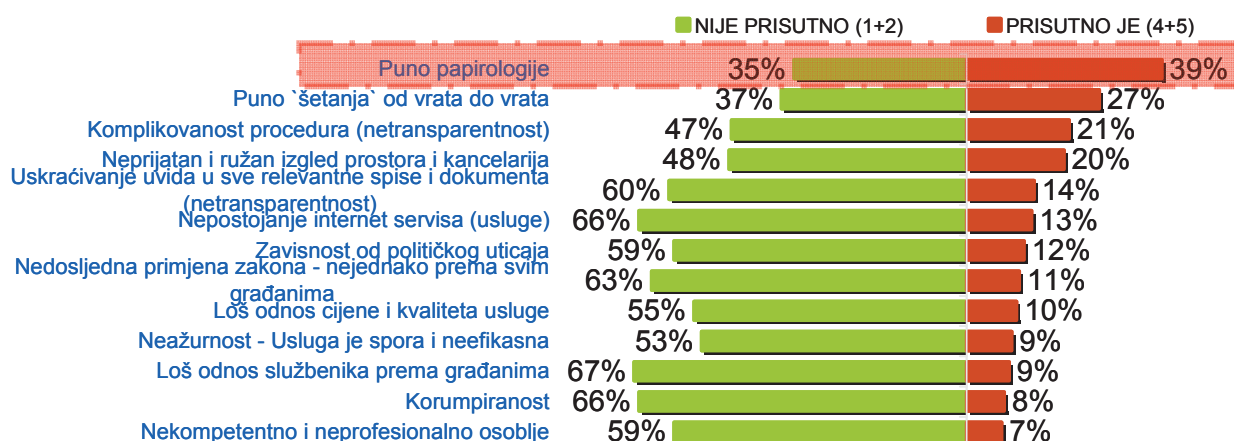
Baza: Ukupna ciljna populacija



Razmatrajući različite negativne pojave u radu državnih organa ispitani službenici i namještenici najčešće ističu prisutnost "puno papirologije" (39%). Još dvije slične karakteristike koje se odnose na organizaciju procedura pri vrhu su iskazanih primjedbi. To su "puno šetanja od vrata do vrata" (27%) i "komplikovanost procedura (netransparentnost)" (21%). Istaknuta je i primjedba zaposlenih o neprijatnom ili ružnom izgledu prostorija i kancelarija u kojima svakodnevno rade, što je sveukupno navelo njih oko 20% ili svaki peti.

Slika 96 (E3) Koliko su sljedeće pojave, po Vašem mišljenju, prisutne u radu državne uprave generalno.

Baza: Ukupna ciljna populacija

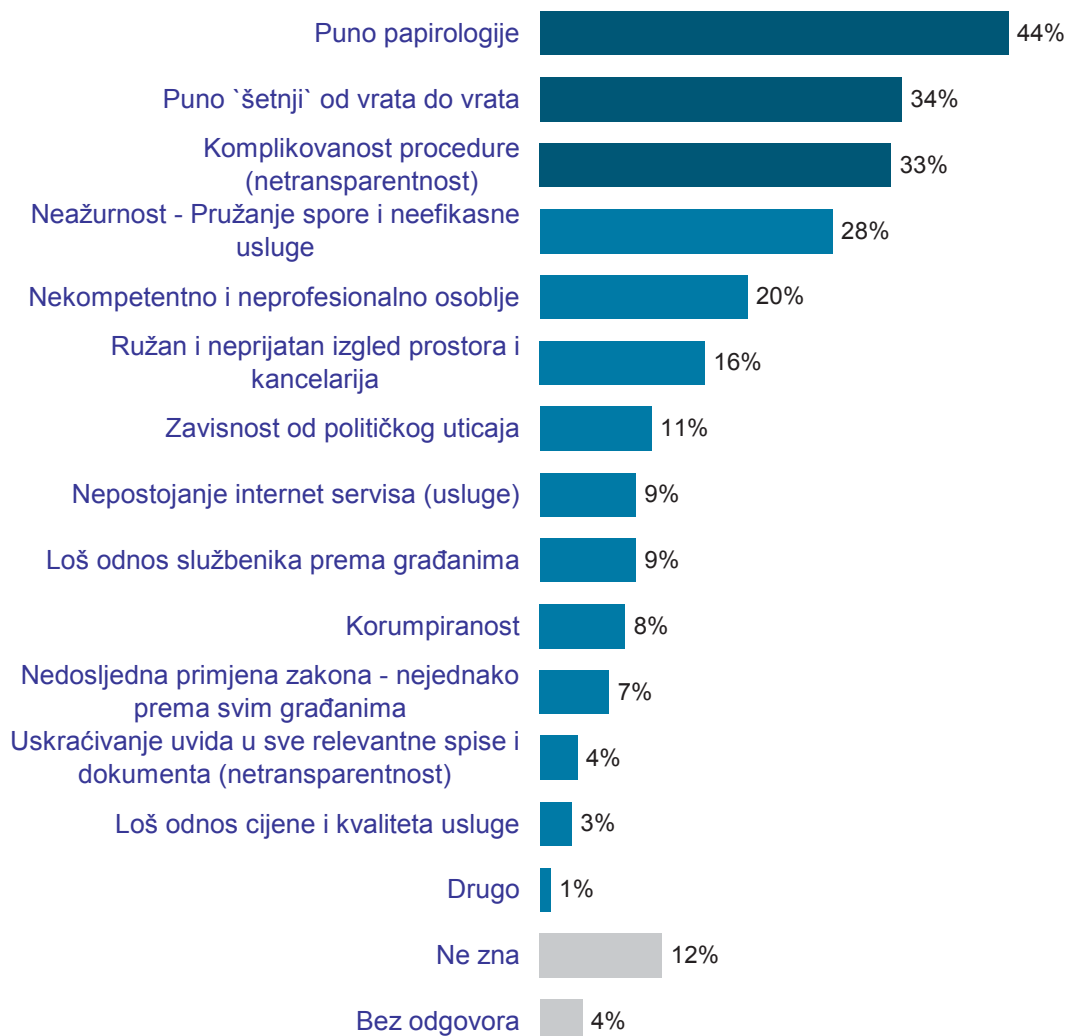


Ipak, veći je udio zaposlenih koji ove negativne pojave i procese ne doživljavaju prisutnim u radu organa državne uprave. U prosjeku ponajmanje će ih se složiti da se stranke susrijeću s lošim odnosom službenika prema građanima (67% to odbija), da je na djelu korumpiranost (odbija 66%) ili da se zakoni sprovode nedosljedno i nejednako prema svim građanima (odbija 63%).

Birajući samo tri problema koja drže najvažnijima ispitani državni službenici i namještenici ponovo izdvajaju one koji se odnose na poteškoće koje proizlaze iz suboptimalne organizacije formalnih procedura u krajnjoj liniji neprilagođenih korisniku. Ponovo se spominje "puno papirologije" što kao najvažnije izdvaja 44% ispitanih, zatim "puno šetnji od vrata do vrata" što spominje 34% ispitanih, te "komplikovanost procedura" što spominje njih 33%. Relativno velik je udio ispitanih koji su spomenuli neažurnost procedura odnosno sporu i neefikasnu uslugu (28%), ali i "nekompetentno i neprofesionalno osoblje" (20%).

Slika 97 (E5) Možete li da pažljivo pročitate listu i da zatim odaberete tri problema za koje smatrate da su najvažniji u tim institucijama i organima.

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija

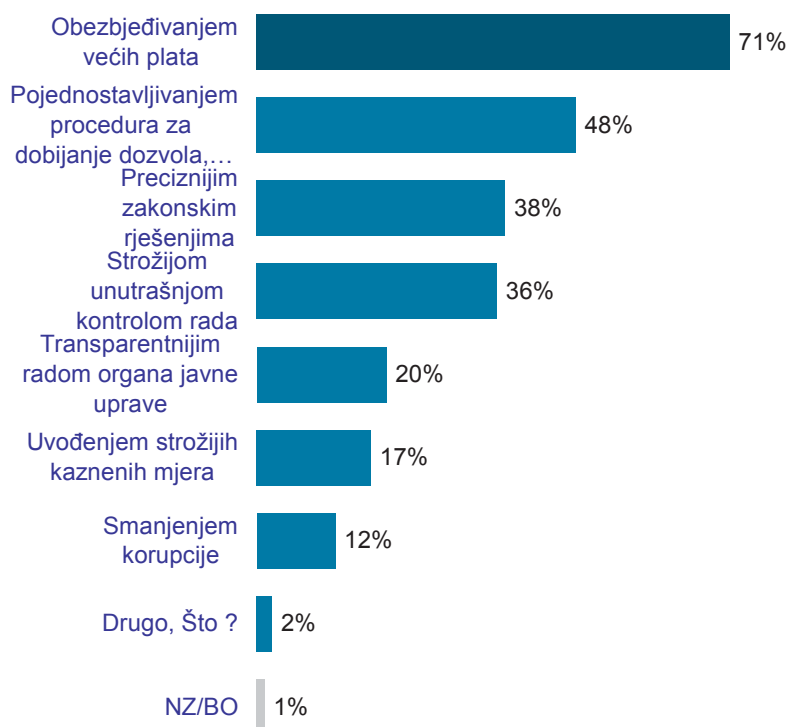


Nakon što su sagledali različite probleme i poteškoće ispitanike smo pitali misle li, kao zaposleni državne uprave, da se rad tih organa može značajno poboljšati ili misle da to nije moguće. Velika većina odnosno njih 84% dala je potvrđan odgovor, dok je kod približno 11% odnosno otprilike kod svakog desetog prisutan više skeptičan stav da značajnija poboljšanja nisu moguća.

Između nekoliko predloženih načina kako je moguće unaprijediti rad državne uprave zaposleni su najčešće birali onaj da je potrebno povećati plate (71%), no u tom odgovoru svakako ima subjektivnosti koju treba uzeti u obzir. Ostali češće spomenuti razlozi pokrivaju širi raspon i uključuju pojednostavljivanje procedura usmjerenih strankama koje se obraćaju državnoj upravi radi dokumenata, dozvola, rješenja i slično (48%), zatim preciznija zakonska rješenja koja regulišu djelokrug aktivnosti i vremenski okvir za njihovo obavljanje (28%) te strožiju unutrašnju kontrolu (26%). S druge strane transparentnost rada, uvođenje strožijih kaznenih mjera i smanjenje korupcije za državne službenike i namještenike u prosjeku za ispitanike imaju manji prioritet od prethodno navedenih mjera.

Slika 98 (E8) Prema Vašem mišljenju, na koji način se može poboljšati kvalitet rada organa državne uprave?

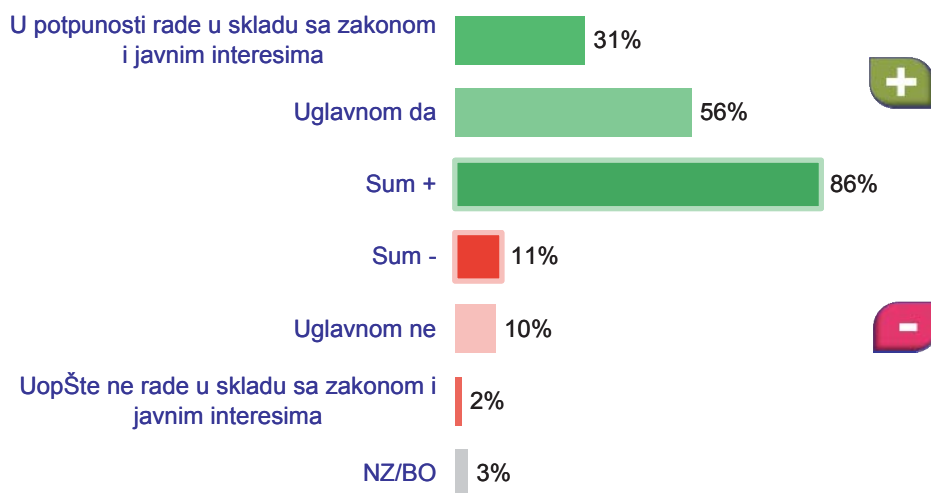
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji smatraju da se rad državnih organa može poboljšati (84% od ciljane populacije)



Velika većina državnih službenika smatra da inspeksijski organi rade u skladu sa zakonom i u javnom interesu. Tačnije, njih 56% reći će da je tome uglavnom tako, a njih 31% da je tako u potpunosti. Znatno manji dio, oko 11% zaposlenih, navodi određene sumnje u zakonitost i poštovanje javnog interesa kad je riječ o inspeksijskim organima državne uprave.

Slika 99 (E9) U kojoj mjeri smatrate da inspeksijski organi državne uprave rade u skladu sa zakonom i javnim interesima?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Birajući između ponuđenih faktora one koji naviše opterećuju rad državne uprave većina službenika i zaposlenih složice se da je to prije svega nedovoljan iznos finansijskih sredstava koja su na raspolaganju za sprovođenje djelatnosti u njihovoj nadležnosti. Tako smatra 58% ispitanih. Oko ostalih faktora među njima nema dominantnog slaganja, a najčešće su spomenuti "nedovoljna motivacija za rad" (34%), "loša organizacija rada" (22%), nedovoljna saradnja odnosno koordinacija unutar državnih organa (21%) i "manjak zaposlenih" (17%).

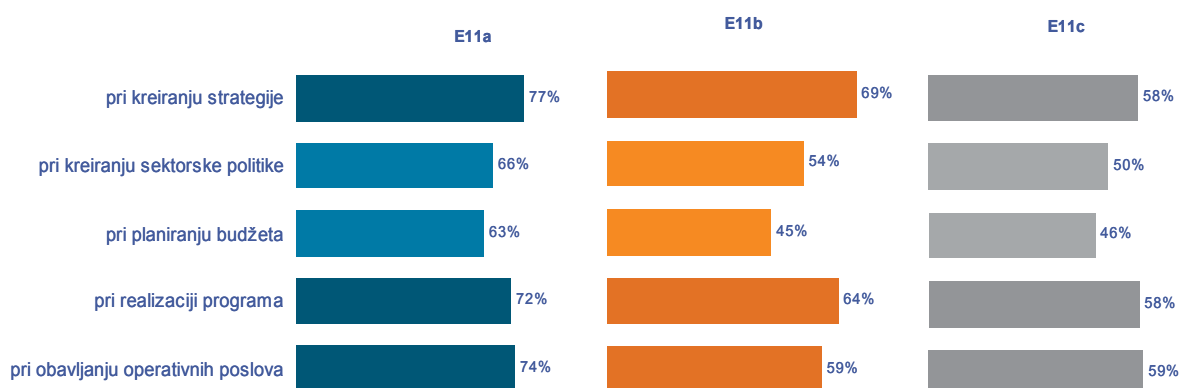
Približno između dvije trećine i tri četvrtine državnih službenika i namještenika složiće se da postoji neki vid stalne saradnje i razmjene informacija između organa u kojem rade i drugih organa državne uprave. Određene razlike postoje zavisno od područja u kojem se odvija ta saradnja. Tako 77% ispitanih smatra da takav vid saradnje i razmjene informacija postoji pri kreiranju strategija, 74% pri obavljanju operativnih poslova i 72% pri realizaciji programa. Nešto manje ih isto smatra kad je riječ o kreiranju sektorske politike (66%) i planiranju budžeta (63%, pri čemu se nezanemarljiv dio odnosno oko 26% o ovoj stavci nije izjasnilo).

Potvrdnih odgovora o postojanju saradnje i razmjene informacija između državnih organa i NVO sektora nešto je manje, a povećan je i udio ispitanika koji nisu znali procijeniti ovo područje. Ipak, saradnja te vrste doživljava se prisutnom ponajprije kad je riječ o kreiranju strategije i realizaciji programa, dok je ona najmanje prisutna pri planiranju budžeta državnih organa.

Kada je riječ o istovrsnoj saradnji s poslovnim sektorom potvrdnih odgovora još je manje, a dodatno raste broj neupućenih koji nisu dali procjenu. Nešto više od polovine zaposlenih ipak smatra da takav vid saradnje s poslovnim sektorom postoji. Planiranje budžeta i sektorske politike ponovo su područja u kojima se prisustvo takvog vida saradnje nešto slabije doživljava.

Slika 100 (E11) Postoji li vid stalne saradnje i razmjene informacija između vaše i drugih institucija/ organa državne uprave (a), između vaše institucije, organa državne uprave i NVO sektora (b) i između vaše institucije, organa državne uprave i poslovnog sektora (c)? – odgovori «DA»

Baza: Ukupna ciljna populacija



Većina službenika i namještenika u organima državne uprave ne smatra prisutnim problem odvojenosti i izolovanosti organa u okviru institucije u kojoj lično rade. Tako smatra njih 68%, dok ih 16% ipak ima suprotan stav, jednako koliko ima i onih koji nisu dali procjenu.

F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE

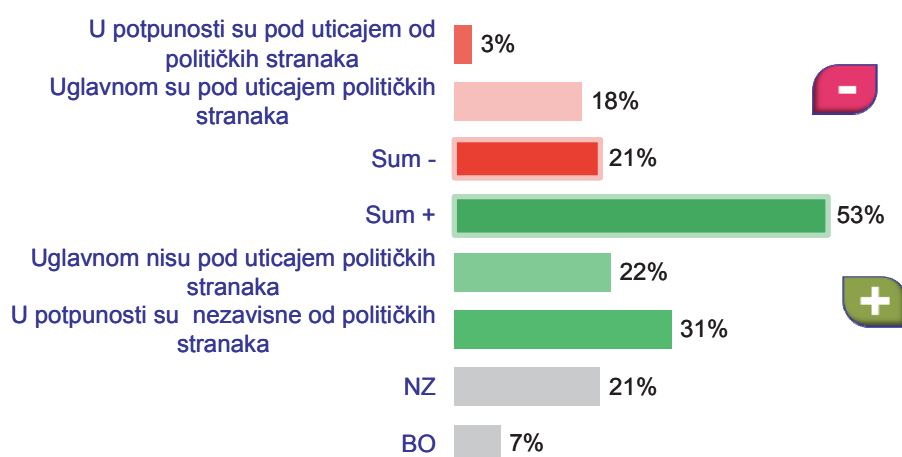
Prema mišljenju svakog drugog zaposlenog u organima državne uprave (52%) građani su u mogućnosti na zahtjev dobiti na uvid dokumente i spise koji se nalaze u posjedu tih organa. Gotovo četvrtina ih, međutim, kaže da građani to nisu u mogućnosti.

Ispitanicima je postavljeno pitanje o tome troši li se novac u javnim preduzećima na transparentan način i u skladu sa zakonom, no većina ih - gotovo svaki drugi - nije dala odgovor na to pitanje. Među preostalima više je onih koji smatraju da je poslovanje javnih preduzeća transparentno i zakonito (33%) nego onih koji smatraju da nije (16%).

Po mišljenju većine ispitanih u organima državne uprave politizacija uopšte (31%) ili uglavnom (22%) nije prisutna. Oko 18% ih smatra da su takve pojave uglavnom, a samo 3% da su u potpunosti prisutne. Procjenjujući politizaciju u vlastitoj instituciji zaposleni iskazuju da je ona još manje prisutna. Gotovo svaki drugi drži da u instituciji u kojoj je lično zaposlen uopšte nema politizacije.

Slika 101 (F5a) Koliko je po vašem mišljenju u državnoj upravi prisutna politizacija?

Baza: Ukupna ciljna populacija



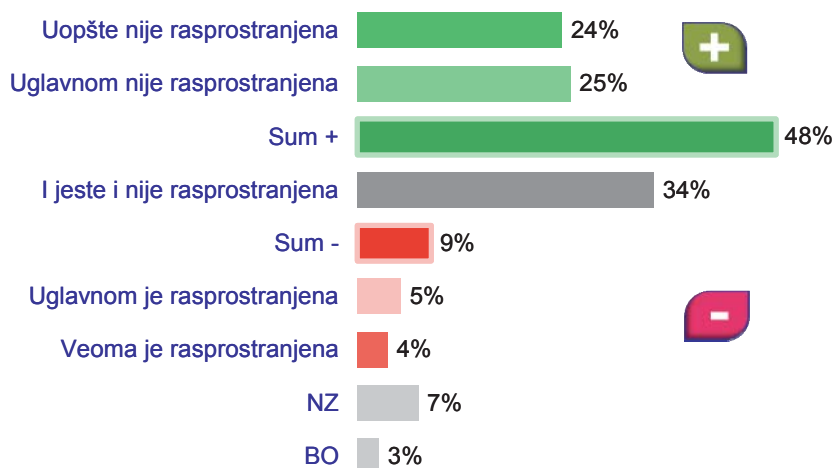
Oni koji smatraju da je politizacija prisutna u njihovoj matičnoj instituciji, a takvih ima oko 11% među svim ispitanim službenicima i namještenicima, kao posebne oblike ispoljavanja te politizacije spominju kadrovske nepravilnosti povezane sa stranačkom pripadnosti te korupciju u sudstvu. Većina ih na ovo pitanje nije navela neki konkretan primjer politizacije.

G KORUPCIJA

Procjenjujući rasprostranjenost korupcije u Crnoj Gori zaposleni u organima državne uprave pretežno će se složiti da ona uglavnom nije rasprostranjena. Tako smatra njih 49% odnosno svaki drugi. Približno trećina ima više neodlučan stav o tome je li korupcija rasprostranjena ili nije, dok ih samo 9% smatra da je ona uglavnom ili veoma rasprostranjena u organima državne uprave. Zaposleni srednjeg stupnja obrazovanja u pravilu su skloniji smatrati da korupcija nije rasprostranjena u državnim organima Crne Gore nego što smatraju oni višeg stepena obrazovanja.

Slika 102 (G1) Da li biste rekli da korupcija u državnoj upravi u Crnoj Gori

Baza: Ukupna ciljna populacija

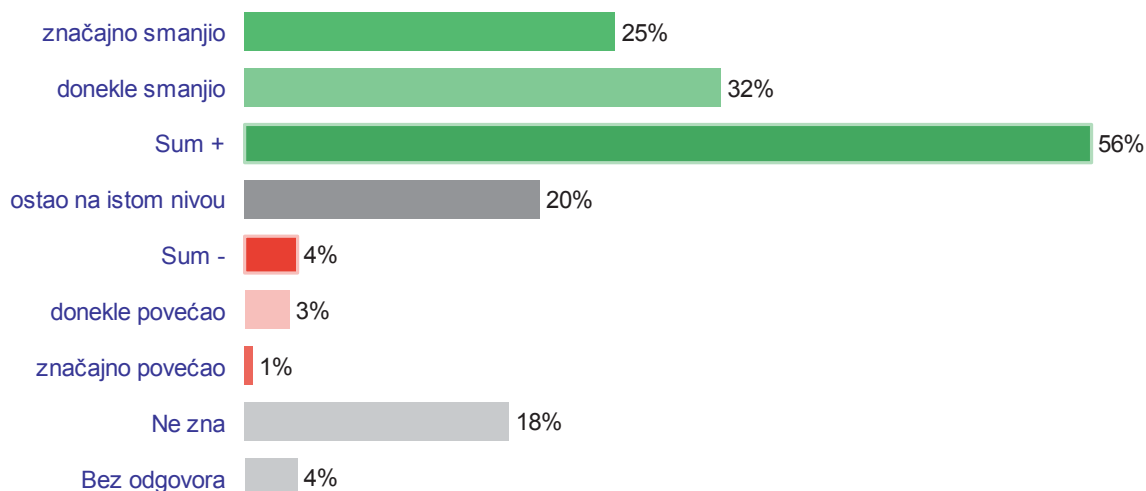


Zaposleni koji uočavaju rasprostranjenost korupcije u državnoj upravi kao razloge za njenu pojavu spominju najčešće ekonomske faktore (male plate i primanja, loš standard i neizvjesnu ekonomsku situaciju) te nedostatak motivacije, a tek zatim nepotizam, partikularne interese i slabosti unutrašnje kontrole. Većina službenika, njih gotovo dvije trećine, nije spontano navela niti jedan konkretan razlog rasprostranjenosti korupcije.

Zaposleni u državnoj upravi pretežno smatraju kako se nivo korupcije u zadnje vrijeme smanjio. Oko 25% ih smatra da je smanjen značajno, a 32% da je smanjen barem donekle. Približno 4% ih međutim navodi da se nivo korupcije povećao, a 20% ne vidi veće promjene odnosno smatra da je nivo korupcije ostao na otprilike istom nivou kao prije tri godine.

Slika 103 (G3) Da li biste rekli da se nivo korupcije u državnoj upravi u Crnoj Gori u odnosu na prethodne 3 godine značajno smanjio, donekle smanjio, ostao na istom nivou, donekle povećao ili se značajno povećao?

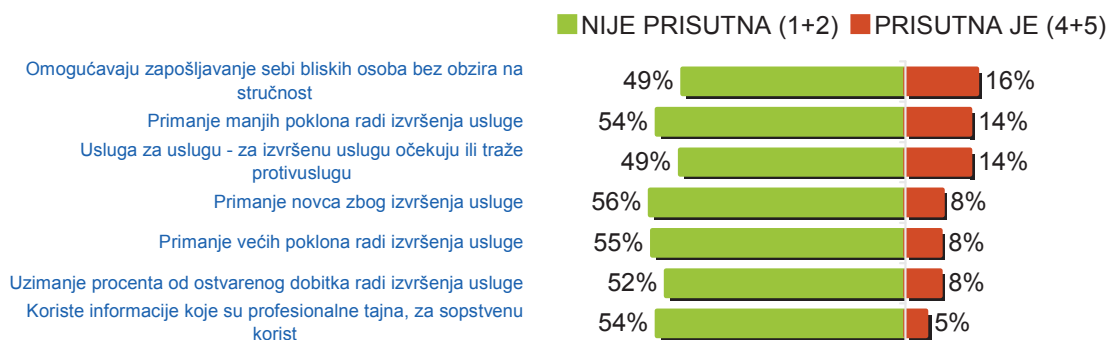
Baza: Ukupna ciljna populacija



Odgovarajući o različitim oblicima korupcije prisutnima u institucijama crnogorske države većina zaposlenih u državnoj upravi smatra da nijedan od propitanih oblika nije značajno prisutan. Među istaknutijim oblicima navedeni su zapošljavanje bez obzira na stručnost kandidata (16%), primanje manjih poklona (14%), te očekivanje činjenja "usluge za uslugu" (14%).

Slika 104 (G6) Koliko je, po Vašem mišljenju, svaki od sljedećih oblika ponašanja prisutan u institucijama i organima državne uprave u Crnoj Gori?

Baza: Ukupna ciljna populacija



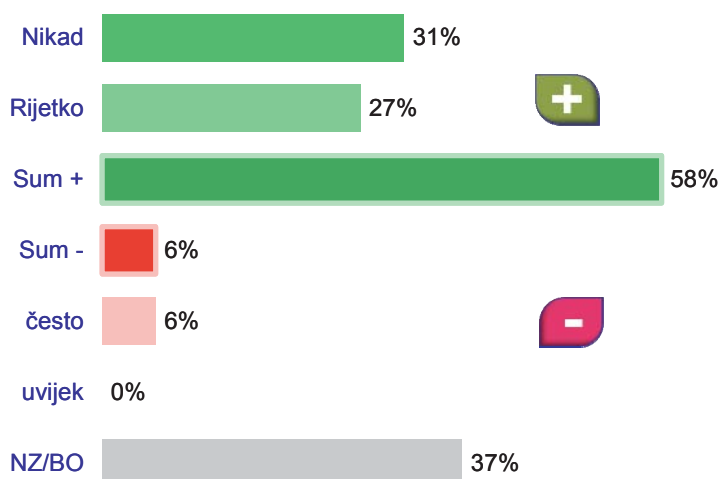
Prema mišljenju ispitanih službenika i namještenika građani Crne Gore nisu u izraženoj mjeri davali mito zaposlenima u državnoj upravi. Oko 32% smatra da to nije učinio niko ili gotovo nito, a 22% da je to učinio tek manji broj građana, približno između 5 i 10 posto njih. Tek marginalno navedene su drastičnije procjene. Znatan dio ispitanih odnosno oko 40% njih nije dao procjenu koruptivne sklonosti svojih sugrađana.

Procjenjujući iznos datog novca, procjene ispitanika se široko razlikuju i nije moguće uopštavati jer prosječna ocjena ne bi adekvatno izrazila odgovore ispitanika.

Većina zaposlenih smatra da sami službenici državne uprave nikada (31%) odnosno tek rijetko (27%) nude građanima da će im uz primanje nedozvoljenih naknada ili sklapanje takvih nagodbi završiti posao koji im je u interesu, a nalazi se u njihovoj nadležnosti. Da se takvo što događa često smatra samo 6% zaposlenih u državnoj službi, dok ih 37% nije procijenilo ovo pitanje.

Slika 105 (G13) Po Vašoj procjeni, koliko često sami službenici državne uprave nude građanima da će im uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe završiti neki posao u njihovom interesu?

Baza: Ukupna ciljna populacija

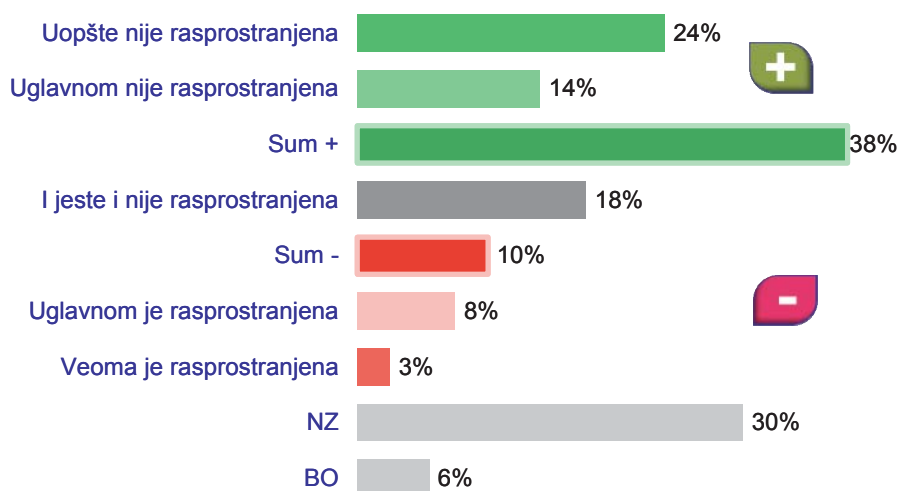


U situacijama poput prethodno opisane, kada građanima od strane državnih službenika bude ponuđeno da daju mito, po mišljenju oko 18% ispitanih državnih službenika i namještenika građani će takve ponude prihvatiti često ili uvijek. Oko 23% građana pak smatra da će građani većinom odbiti takve ponude. Znatno dio ispitanih, njih 52% ili svaki drugi, nije želio odgovoriti na ovo pitanje.

Govoreći o rasprostranjenosti korupcije na višem nivou zaposleni službenici i namještenici u znatnom dijelu suzdržaće se od izricanja stava (oko 36%). Oni koji svoj stav izriču većinski smatraju da takav vid korupcije nije značajnije rasprostranjen (38%), dok ih oko 10% smatra da jeste značajnije rasprostranjen. Među rijetkim konkretnim primjerima koje su naveli spomenute su moguće nepravilnosti s tenderima.

Slika 106 (G31) Koliko smatrate da je vid korupcije na «višem» nivou prisutan u Crnoj Gori?

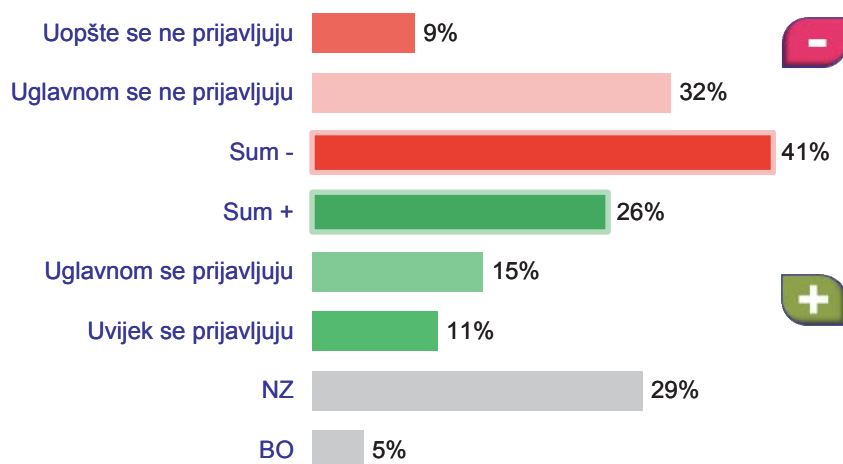
Baza: Ukupna ciljna populacija



Veći dio službenika smatra da se slučajevi korupcije u državnoj upravi u pravilu ili uopšte ne prijavljuju (41%). Kao razloge neprijavlivanja ponajčešće se spominje strah od negativnih posljedica ili osвете i strah od nezavršavanja posla. S druge strane oko 26% zaposlenih smatra da se takvi slučajevi pretežno prijavljuju. Gotovo trećina ispitanih (29%) nije navela odgovor na ovo pitanje.

Slika 107 (G32) U kojoj mjeri se slučajevi korupcije u državnoj upravi prijavljuju?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Zaposleni u državnoj upravi smatraju da bi njih i građane ohrabrilо na prijavljivanje korupcije prije svega osiguravanje anonimnosti, diskrecije i tajnosti tog postupka, zatim nagrade i stimulansi, pa pravna i zakonska zaštita, generalno povećanje svijesti građana, sveukupno bolje funkcionisanje pravosuđa i pravne države i slično.

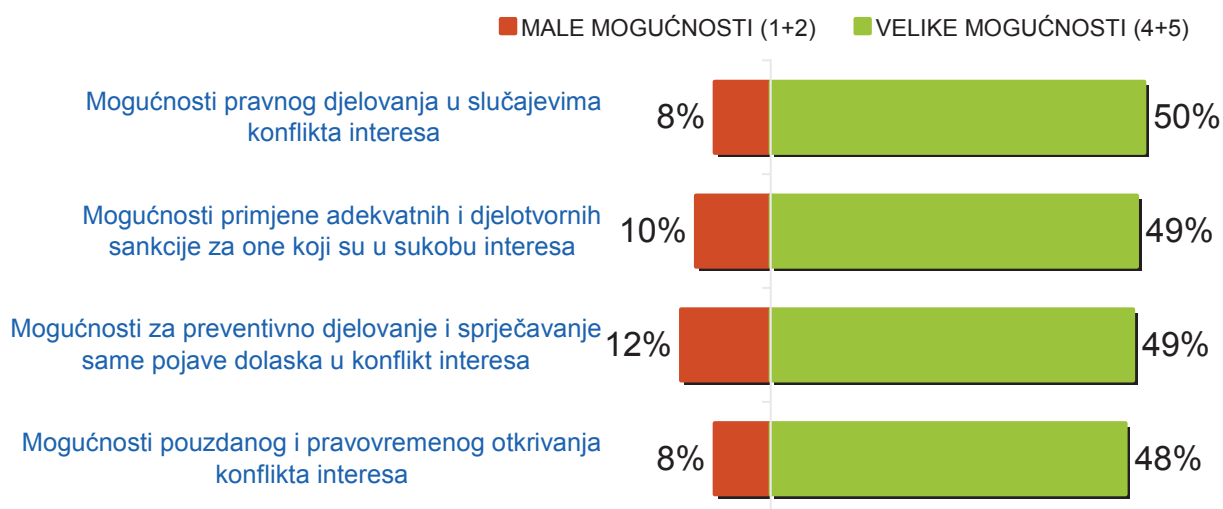
Na direktno pitanje jesu li ikada lično prijavili neki slučaj korupcije oko 7% ispitanih odgovara pozitivno. Spremnost da prijave slučaj korupcije u slučaju da o njemu imaju kakva saznanja izražava 66% ili dvije trećine ispitanih službenika i namještenika. Razlozi zbog kojih bi se na to odlučili su, sudeći prema odgovorima, vezani prije svega uz moralnu obavezu, savjest, potrebu da se ispravno djeluje i ispuni građanska dužnost. Među razlozima spomenute su takođe profesionalna i zakonska obaveza, te drugo.

Manji dio zaposlenih u državnim organima smatra da je sukob interesa prisutan u većoj mjeri nego ostali oblici korupcije (6%), 41% smatra da je prisutan ali ne koliko drugi oblici korupcije, a 35% smatra da je tek minimalno prisutan.

Razmatrajući različite mogućnosti suzbijanja sukoba interesa, na primjer preventivnog djelovanja, pouzdanog i pravovremenog otkrivanja, pravnog djelovanja i primjene adekvatnih i djelotvornih sankcija, većina ispitanih izražava podjednak nivo mogućnosti.

Slika 108 (G37) A kakve su mogućnosti u praksi u pokušajima suzbijanja konflikta interesa?

Baza: Ukupna ciljna populacija

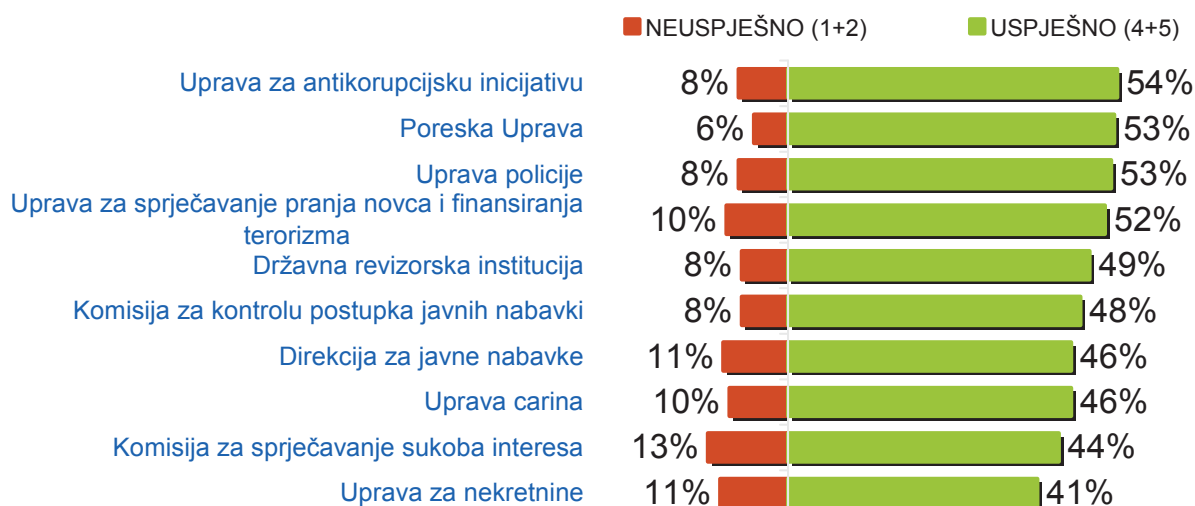


H BORBA PROTIV KORUPCIJE

Ocjenjujući uspješnost pojedinih institucija u borbi protiv korupcije najviše zaposlenih u državnoj upravi složiće se o uspješnosti Uprave za antikorupcijsku inicijativu (54%), Poreske uprave (53%), Uprave policije (53%) i Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma (52%). Nešto je manje slaganje o uspješnosti Direkcije za javne nabavke (46%), Uprave carine (46%), Komisije za sprječavanje sukoba interesa (44%) i Uprave za nekretnine (41%).

Slika 109 (H1) Molim Vas da ocijenite na skali od 1 do 5, uspješnost sljedećih institucija u borbi protiv korupcije?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Spontano navodeći najbolje i najefikasnije načine borbe protiv korupcije ispitani službenici i namještenici spomenuli su širok raspon metoda i postupaka, ali bez izričitog slaganja oko jednog načina koji bi bio optimalan. Spominju se tako javne osude prekršilaca, povećanje plata državnih službenika, bolje sprovođenje zakona, veća unutrašnja kontrola i bolja kaznena politika, edukacija građana te drugo.

Državni službenici i namještenici upoznati su s postojanjem svih pomenutih institucija uključenih u antikorupcijske aktivnosti. Približno dvije trećine njih drži da su aktivnosti tih institucija uglavnom ili u potpunosti javne i transparentne. Ispitani službenici i namještenici u prosjeku sve te institucije drže važnima, no prije svega upravu policije, upravu za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma i upravu za antikorupcijsku inicijativu. Rezultate njihovih aktivnosti takođe uviđaju, prije svega kad je riječ o Upravi policije i Upravi za antikorupcijsku inicijativu, iako se znatan dio ispitanih ovdje suzdržao od odgovora. Još više je suzdržanih kad je riječ o procjeni političke nezavisnosti rada ovih institucija.

Slika 110 (H3) Zanima me za koje ste sve institucije čuli?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



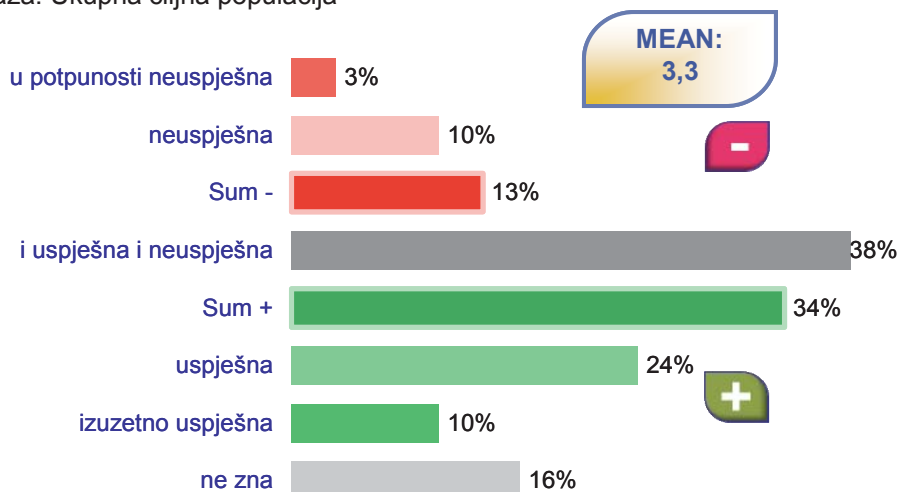
Slika 111 (H4) Sada mi kažite za svaku od institucija za koju ste čuli u kojoj mjeri smatrate da je aktivnost institucije u borbi protiv korupcije transparentna, odnosno javna?



Procjenjujući saradnju između javnog sektora i nevladinih organizacija u borbi protiv korupcije, zaposleni u državnoj upravi prije smatraju da je ona dobra ili osrednja nego zauzimaju negativan stav da je loša. Tako njih oko 34% drži da je saradnja uspješna, 38% smatra da je podjednako uspješna i neuspješna, dok oko 13% navodi da je neuspješna.

Slika 112 (H21) Kako biste ocijenili saradnju između javnog sektora i NVO u borbi protiv korupcije u državnoj upravi?

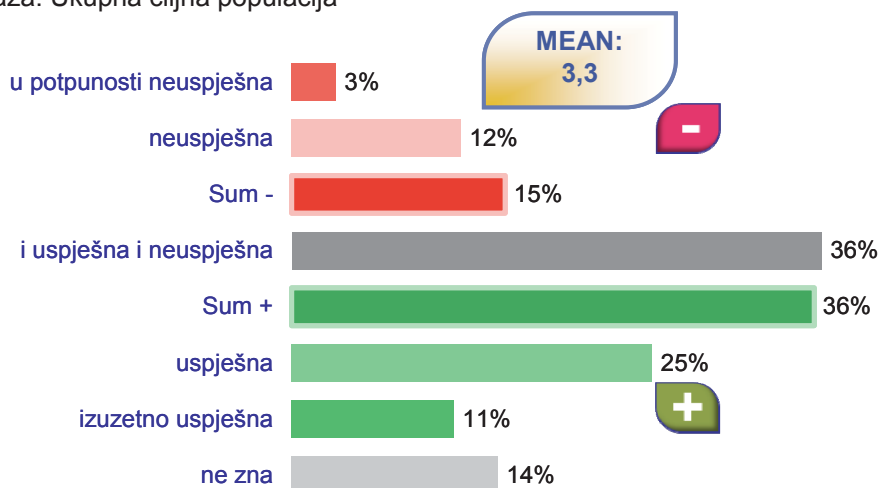
Baza: Ukupna ciljna populacija



Procjenjujući saradnju između javnog sektora i medija u borbi protiv korupcije odgovori ispitanih su približno jednaki prethodno navedenoj procjeni saradnje s NVO. Oko 36% ispitanih smatra da je ona uspješna, daljih 36% da je podjednako uspješna i neuspješna, a 15% da nije uspješna.

Slika 113 (H23) Kako biste ocijenili saradnju između državne uprave i medija u borbi protiv korupcije u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija



3 NEVLADINE ORGANIZACIJE

METODOLOGIJA

U istraživanju su učestvovala 42 predstavnika nevladinih organizacija različite provenijencije. Istraživanje je sprovedeno u razdoblju od juna pa do kraja jula 2010. godine.

Podaci su prikupljeni anketnim istraživanjem “lice u lice”.

Istraživanje je sprovedeno na način da su nevladine organizacije telefonski kontaktirane od strane agencije Ipsos Puls s ciljem dogovaranja termina intervjua. U dogovorenom terminu anketari agencije Ipsos Puls su napravili anketu u neposrednom kontaktu s ispitanikom.

SAŽETAK REZULTATA

Svaka druga NVO uključena u ovo istraživanje koristila je u proteklih 12 mjeseci usluge nekog od organa državne uprave, najčešće zbog administrativnih i operativnih potreba organizacije ali i kroz saradnju s organima državne uprave na sprovođenju projekata i investicija.

Organi državne uprave i njihovi zaposleni uglavnom su bili dostupni predstavnicima NVO organizacija kada su im se obraćali, iako među njima nije posve rijedak stav da je do njih bilo "donekle teško" doći.

Ispitani predstavnici NVO organizacija izražavaju umjereno povjerenje u državnu upravu kao cjelinu. Prosječna ocjena povjerenja iznosi 3,3 i vrlo je bliska ocjeni povjerenja koju državnoj upravi daju ostali građani. Govoreći o osnovnim stubovima vlasti izrazili su relativno više povjerenja prema institucijama Vlade i Predsjednika Republike nego prema Skupštini Crne Gore ili prema pravosuđu. Govoreći o ostalim institucijama relativno više povjerenja iskazano je prema školstvu, javnim preduzećima, zdravstvu, policiji i Poreskoj upravi, a relativno manje prema vojsci, penzionom i socijalnom sistemu, te carini.

Predstavnici NVO uočavaju da je kod zapošljavanja u državnoj službi prisutan uticaj rođaćkih i prijateljskih veza i formalne školske spreme kandidata ali i određeni politički uticaj, a njihova očekivanja su usmjerena prije svega na kriterijume stručnosti, iskustva i rezultata rada. Kad je riječ o napredovanju u državnoj službi predstavnici NVO smatraju da je najčešće prisutan upravo kriterijum rođaćke i prijateljske povezanosti službenika ili namještenika. Očekivanja predstavnika NVO su drugačija. Željeli bi vidjeti sistem napredovanja utemeljen prije svega na iskustvu i rezultatima rada te stručnosti kandidata.

Ocjenjujući način upravljanja državnim organima predstavnici NVO slažu se da je ono stručno vođeno, ali primjećuju da je njihovo djelovanje u određenoj mjeri pod političkim uticajem ili se vodi partikularnim interesima pojedinaca umjesto prema javnom interesu. Najmanje ih se slaže da se upravljanje državnim organima vrši racionalno u skladu s finansijskim mogućnostima i na temelju informacija od korisnika usluga.

Kada je riječ o načinu donošenja odluka unutar institucija državne uprave najveći dio predstavnika NVO izražava pozitivne stavove kako je on stručan, autonoman, odgovoran i pravovremen, ali opet spominju politički uticaj kao negativnu komponentu. Najčešće izražene zamjerke su da donošenje odluka nije transparentno i odgovorno.

Među predstavnicima NVO relativno je rijedak stav da se u slučaju etičkih prekršaja zaposlenih u državnoj upravi pokreću odgovarajući disciplinski postupci koji rezultiraju stvarnim sankcijama. Više su skloni smatrati da se takvi postupci možda sprovode ali ne dovode do ozbiljnijih sankcija ili se sprovode djelimično.

Transparentnost trošenja budžetskih sredstava u organima državne uprave procjenjuje se pretežno osrednjom, uz podjednak udio onih koji smatraju da ona jeste transparentna i onih koji smatraju da nije. Kad je riječ o funkcionisanju sistema kontrole trošenja sredstava iz budžeta predstavnici NVO većinom daju neutralnu ocjenu ili smatraju da taj sistem uglavnom funkcioniše. Preovladava stav da se budžetska sredstva kroz organe državne uprave troše uglavnom u skladu s prioritetima, a među relativno rijetkim zamjerkama ponajprije su zahtjevi za preusmjeravanjem sredstava prema NVO organizacijama ili socijalno ugroženim građanima i slično.

Komentarišući proces dodjele sredstava NVO-ima koji se odvija kroz institucije državne uprave predstavnici NVO u najvećoj mjeri slažu se da je on zakonit, ali ih znatan dio napominje da se odvija pristrasno ili u skladu sa stranačkim interesima.

Ocjenjujući kvalitet rada državnih organa i institucija predstavnici NVO na skali od deset stepeni, gdje viša ocjena znači viši stepen kvaliteta, daju prosječnu ocjenu 6,1. Većina ih smatra da je kvalitet usluge unazad tri godine povećan, iako nije potpuno rijedak stav da većih promjena u tom razdoblju nije bilo.

Predstavnici NVO organizacija smatraju da se rad državnih organa može značajnije poboljšati, prije svega donošenjem preciznijih zakonskih rješenja koja regulišu procedure, uvođenjem strožije unutrašnje kontrole i osiguravanjem većih plata za službenike. Prema njihovom mišljenju rad organa državne vlasti najviše opterećuje nedostatak finansijskih sredstava i loša organizacija rada, ali nedovoljna koordinacija unutar različitih službi te pojava korupcije.

Predstavnici NVO smatraju da sadašnji zakoni i regulative stvaraju pozitivne uslove za razvoj nevladinog sektora, međutim istovremeno većinski ističu primjedbu da nemaju sve nevladine organizacije jednak tretman, odnosno da se ista pravila ne primjenjuju na sve.

Ocjenjujući razvijenost nivoa saradnje državnih institucija i nevladinih organizacija na skali od pet stepeni predstavnici NVO u prosjeku daju ocjenu 3,3 odnosno izražavaju da je saradnja osrednjeg ili umjereno dobrog nivoa. Među najveće probleme saradnje među državnim institucijama predstavnici NVO koji su se s njima susreli najčešće navode finansijske probleme.

Predstavnici NVO uočavaju da korupcija postoji u organima državne uprave, pretežno ipak smatrajući kako je umjereno rasprostranjena. Stavljajući doživljaj korupcije u vremensku perspektivu većina ih navodi da se ona barem donekle smanjila, ali ukupni nivo korupcije u Crnoj Gori smatraju donekle većim nego u državama Evropske unije.

Tek manji dio ispitanih predstavnika nevladinih organizacija prijavio je slučaj korupcije lično, a otprilike dvije trećine navodi da bi to učinilo u slučaju da imaju saznanje o takvom slučaju. Najviše ih spominje da bi to učinilo iz moralnih razloga i osjećaja dužnosti.

Ispitani predstavnici NVO najčešće daju neutralnu ocjenu uspješnosti pojedinih državnih institucija u borbi protiv korupcije, a nešto je više onih koji daju umjereno pozitivne ocjene nego onih koji smatraju da je borba protiv korupcije u institucijama državne uprave neuspješna. Među najboljim i najefikasnijim načinima i mjerama borbe protiv korupcije u državnoj upravi predstavnici NVO spominju sprovođenje zakona, veću kontrolu i strožije kazne, kao i javnu osudu prekršilaca zatečenih u koruptivnim djelatnostima.

Predstavnici NVO većinom su upoznati s institucijama državne uprave zaduženim za borbu protiv korupcije. Djelovanje tih institucija smatraju transparentnim, ponajviše kad je riječ o djelovanju Uprave policije koju smatraju i relativno najvažnijim elementom iako priznaju važnost i ostalim institucijama u okviru antikorupcijskog sistema. Predstavnici NVO međutim podijeljeni su u stavu jesu li institucije u okviru antikorupcijskog sistema pod političkim uticajem ili djeluju nezavisno.

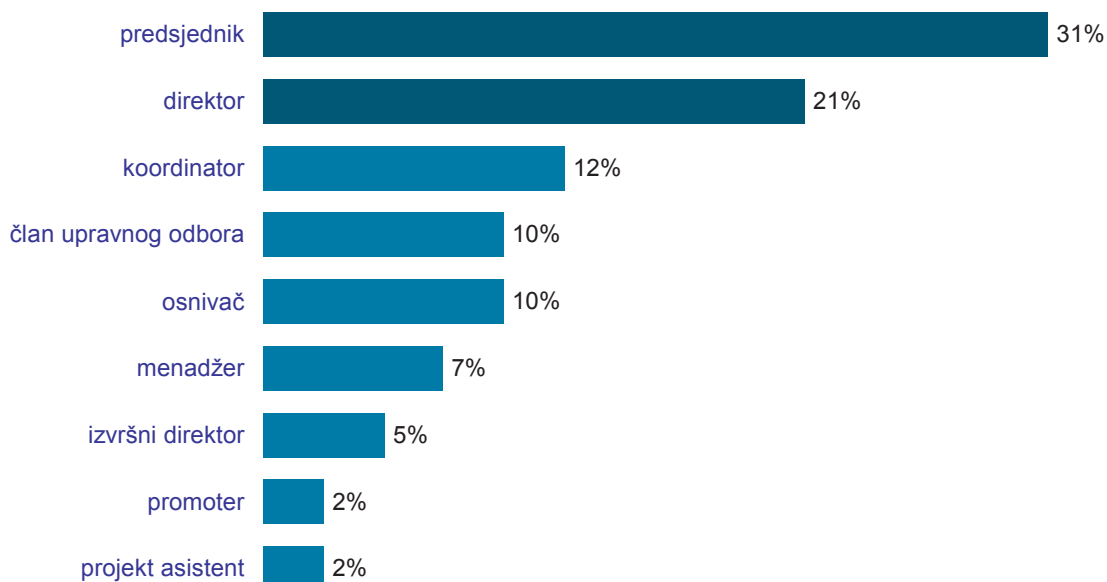
Ocjenjujući cjelokupnu antikorupcijsku aktivnost NVO sektora u Crnoj Gori usmjerenu na državnu upravu predstavnici NVO većinom daju neutralnu ocjenu. Ocjenjujući saradnju između NVO i javnog sektora u borbi protiv korupcije predstavnici NVO su suzdržani dajući neutralnu ili umjereno negativnu ocjenu. Saradnja NVO sektora i medija u borbi protiv korupcije ocjenjena je tek nešto povoljnije.

S OPŠTA PITANJA O NVO – OSNOVNE INFORMACIJE I USLOVI RADA

Većina predstavnika NVO uključenih u ovo istraživanje nalazi se na čelu organizacije koju predstavljaju odnosno obavlja dužnost predsjednika ili direktora organizacije. Kad je riječ o oblastima kojima se bave nevladine organizacije uključene u istraživanje relativno najviše je onih posvećenih humanitarnom radu i zdravstvu, zaštiti ljudskih prava, posvećenih mladima, obrazovanju, istraživanju ili izgradnji lokalne zajednice.

Slika 114 (S2) Koja je vaša funkcija u organizaciji?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 115 (S3) Kojim se sve oblastima bavi vaša organizacija?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija

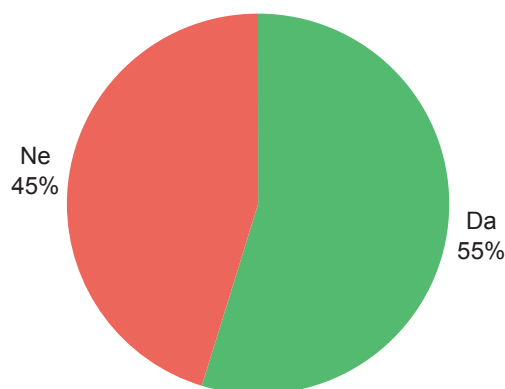


A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE

Približno svaki drugi predstavnik NVO organizacije ili njih 55% navodi da je organizacija koju predstavlja tokom proteklih 12 mjeseci koristila usluge nekog od organa državne uprave. Najčešći razlozi kontakta s državnim organima bili su izdavanje dokumenata i dozvola vezanih uz različite administrativne i operativne potrebe organizacije uključujući rad i školovanje, ali i konkretna saradnja s organima državne uprave na sprovođenju pojedinih projekata i investicija. Nevladine organizacije pritom su najčešće kontaktirale opštinske organe državne uprave, zatim Ministarstvo rada, sud, socijalne službe, Ministarstvo prosvjete i druge institucije.

Slika 116 (A1) U toku posljednjih 12 mjeseci, da li ste koristili usluge nekih od sljedećih organa državne uprave?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 117 (A2) Koji su bili najčešći razlozi posjete organima državne uprave ZA POTREBE VAŠE ORGANIZACIJE u toku posljednjih 12 mjeseci?

Višestruki odgovori; Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljne populacije)



Slika 118 (A2) Koji je organ državne uprave u pitanju

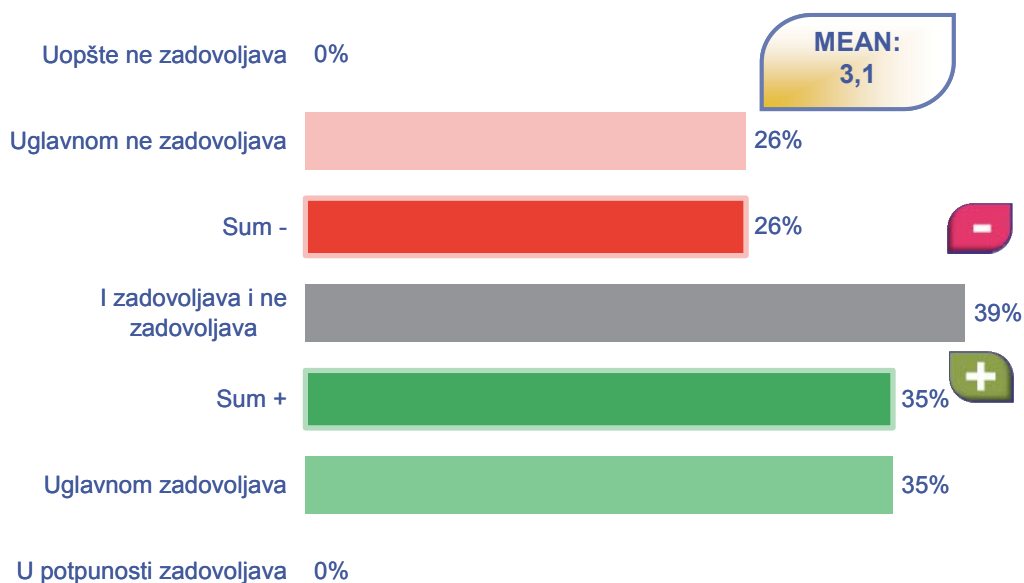
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljne populacije)



U nastavku razgovora procjenjivao se kvalitet rada državnih organa. Predstavnici NVO organizacija nisu homogeni kad je riječ o stavu zadovoljavaju li organi državne uprave zahtjeve korisnika usluga. Približno je jednak udio onih koji smatraju da uglavnom zadovoljava, onih koji imaju neutralan stav i onih koji smatraju da ne zadovoljava.

Slika 119 (A3) U kojoj mjeri smatrate da djelovanje organa državne uprave zadovoljava zahtjeve korisnika usluga?

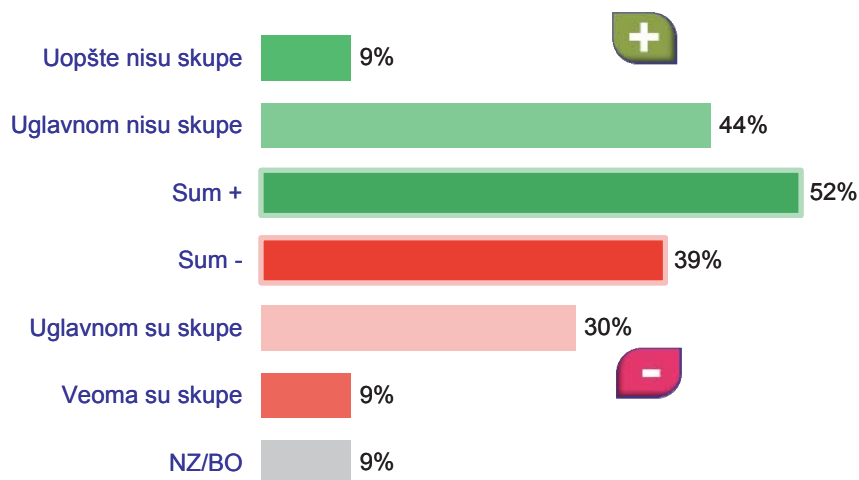
Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljane populacije)



Komentarišući cijene onih usluga koje državni organi naplaćuju građanima predstavnici NVO organizacija takođe su podijeljenog mišljenja, ali ipak nešto naklonjeniji stavu da one nisu suviše skupe. Jednako je podijeljen stav o tome prati li takav trošak i odgovarajući kvalitet usluga koji pružaju i naplaćuju organi državne uprave.

Slika 120 (A4) Imajući u vidu cijene usluga koje organi državne uprave naplaćuju građanima, u kojoj mjeri smatrate da su Vam njihove usluge skupe?

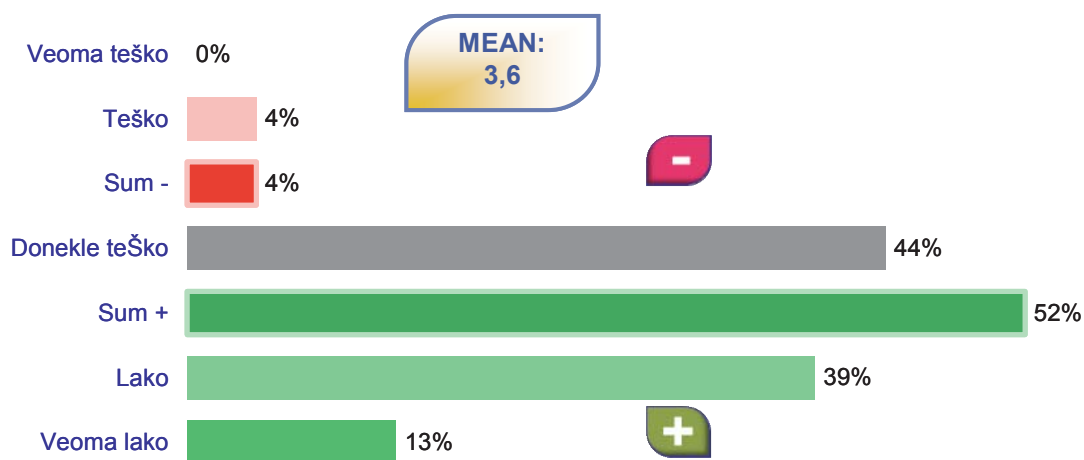
Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljne populacije)



Kad je riječ o dostupnosti, organi državne uprave i njihovi zaposleni uglavnom su bili dostupni predstavnicima NVO organizacija kada su im se obraćali. Istovremeno preovladava stav da, kad je riječ o dokumentima i informacijama koje su tražili, predstavnici NVO većinom nisu imali većih problema s njihovom dostupnošću niti smatraju da je stanje takvo, iako pritom među njima nije rijedak stav da je do njih "donekle teško" doći.

Slika 121 (A7) Prema Vašem iskustvu, u kojoj mjeri je bilo teško ili lako dobiti informacije / dokumenta od nadležnih organa i službi u državnoj upravi, u vezi sa Vašim zahtjevom?

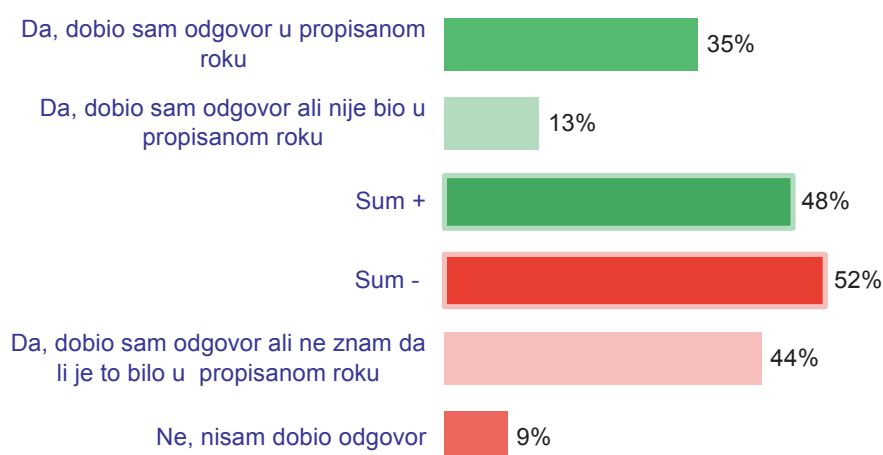
Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljane populacije)



Iskustva predstavnika NVO koji su uputili neki zahtjev državnoj upravi, a kad je riječ o odgovoru na taj zahtjev, različita su. Većina ih je dobila odgovor, ali znatan dio ne zna je li stigao u roku ili izvan njega. Dio ispitanih dobilo je odgovor u roku, a dio navodi da je odgovor stigao izvan propisanog roka.

Slika 122 (A11) Da li ste posljednji put kada ste koristili usluge državne uprave, na Vaš zahtjev za informacijom ili pružanjem usluge dobili odgovor od strane organa državne uprave u periodu koji je propisan?

Baza: Oni koji su koristili usluge državne uprave (55% od ciljne populacije)

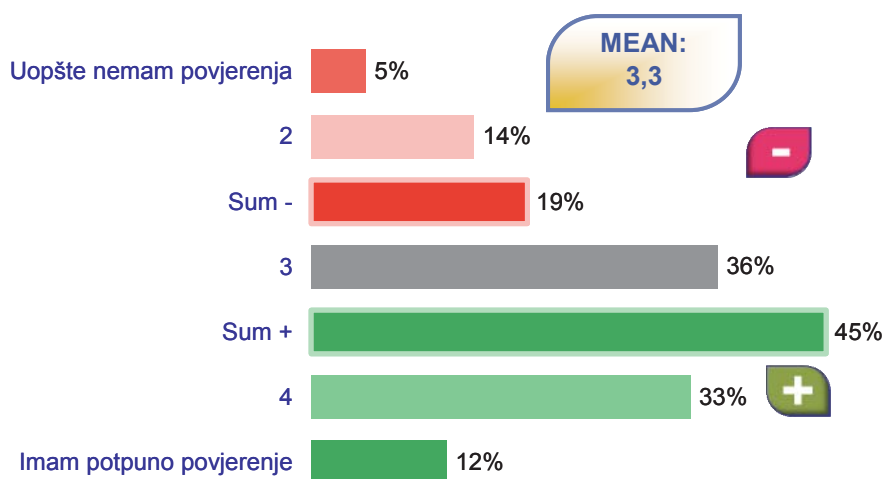


B POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU

Ispitani predstavnici NVO organizacija izražavaju umjereno povjerenje u državnu upravu kao cjelinu. Prosječna ocjena povjerenja iznosi 3,3 na skali od pet stepeni i vrlo je bliska ocjeni povjerenja koju državnoj upravi daju ostali građani. Negativnih ocjena povjerenja ima nešto manje nego neutralnih ili pozitivnih, iako zbog malog broja ispitanika generalizacija ne bi bila izrazito pouzdana.

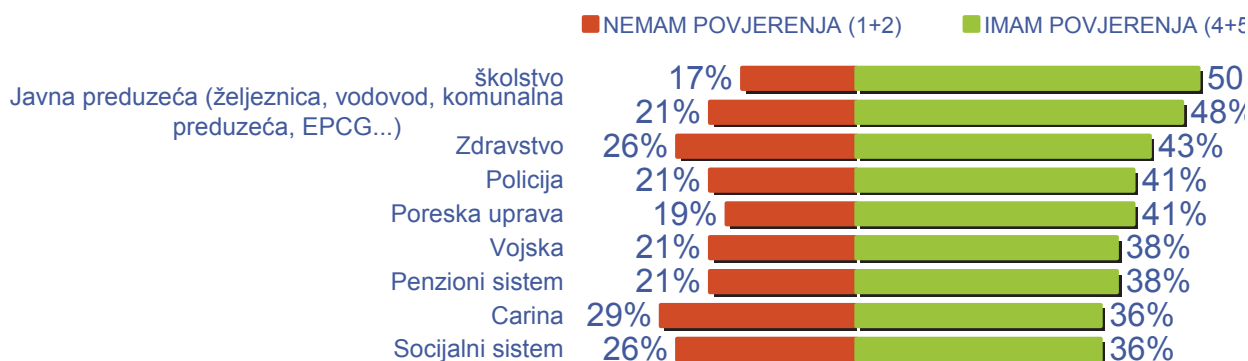
Slika 123 (B1) Koliko generalno imate povjerenja u državnu upravu

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 124 (B3) Koliko povjerenje imate u sljedeće institucije, sektore i organe državne uprave?

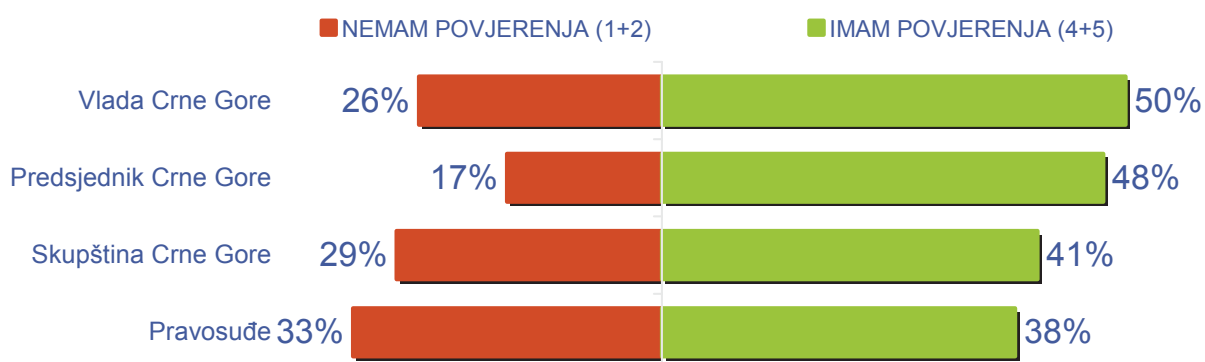
Baza: Ukupna ciljna populacija



Govoreći o osnovnim stubovima vlasti predstavnici NVO izrazili su relativno više povjerenja prema institucijama Vlade i Predsjednika Republike nego prema Skupštini Crne Gore ili prema pravosuđu. Govoreći o ostalim institucijama relativno više povjerenja iskazano je prema školstvu, javnim preduzećima, zdravstvu, policiji i Poreskoj upravi, a relativno manje prema vojsci, penzionom i socijalnom sistemu te carini.

Slika 125 (B2) Koliko povjerenje imate u sljedeće organe vlasti?

Baza: Ukupna ciljna populacija

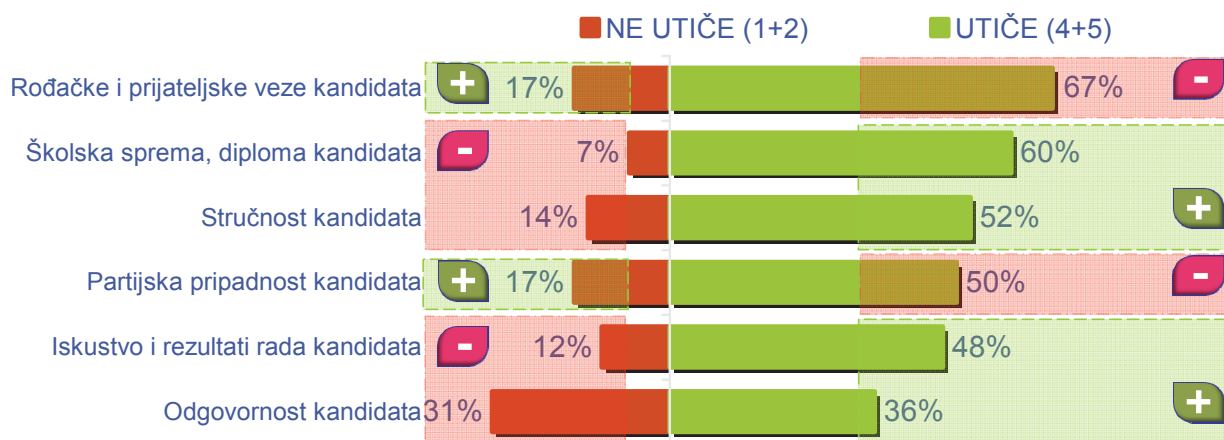


C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE

Razmatrajući način zapošljavanja službenika i namještenika u državnoj upravi predstavnici NVO češće uočavaju da je prisutan uticaj rođaćkih i prijateljskih veza i formalne školske spreme kandidata, dok su prema njihovom mišljenju stručnost, iskustvo i rezultati rada nešto slabije zastupljeni. Uticaj političke pripadnosti kandidata takođe je značajan, uočilo ga je približno polovina ispitanih. Kriterijum odgovornosti istovremeno se doživljava slabije zastupljenim nego prethodno spomenuti kriterijumi. Očekivanja predstavnika NVO, s druge strane, fokusirana su prije svega na kriterijume stručnosti, iskustva i rezultata rada te školske spreme, te se poprilično razlikuju od doživljenog stanja. Predstavnici NVO tako izražavaju da ne žele vidjeti uticaj rođaćkih i političkih veza na proces zapošljavanja u državnoj upravi.

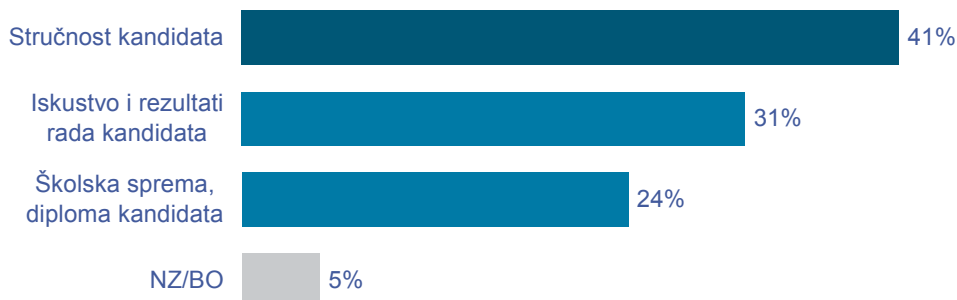
Slika 126 (C1) Šta mislite, koji su to kriterijumi po kojima se kod nas ljudi zapošljavaju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 127 (C3) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

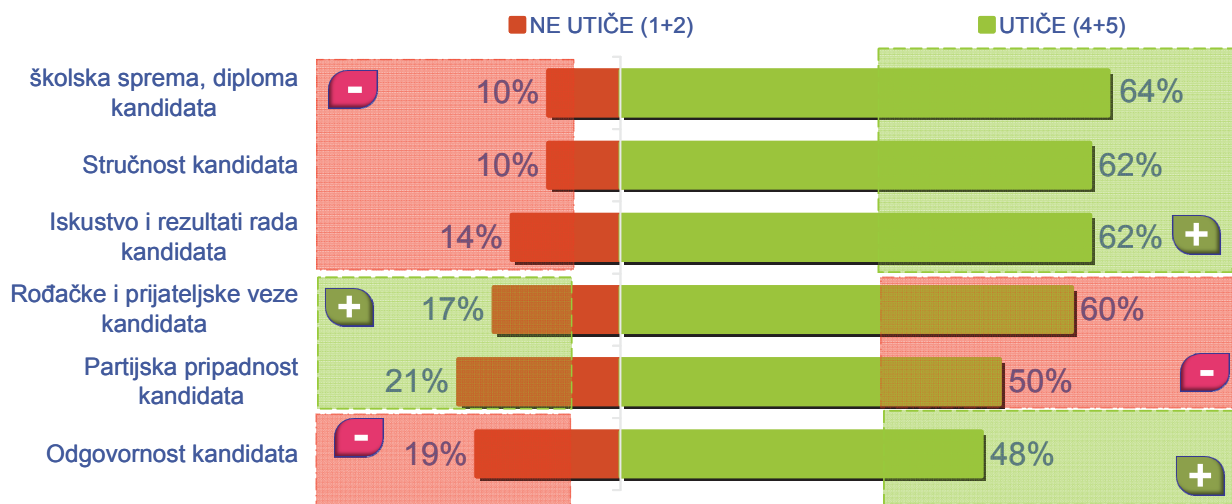
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kad je riječ o napredovanju u državnoj službi predstavnici NVO smatraju da su svi prethodno navedeni kriterijumi zastupljeni, ali da je najčešći kriterijum ipak rođaćka i prijateljska povezanost službenika ili namještenika. Očekivanja predstavnika NVO su drugačija, željeli bi vidjeti sistem napredovanja utemeljen prije svega na iskustvu i rezultatima rada te stručnosti kandidata.

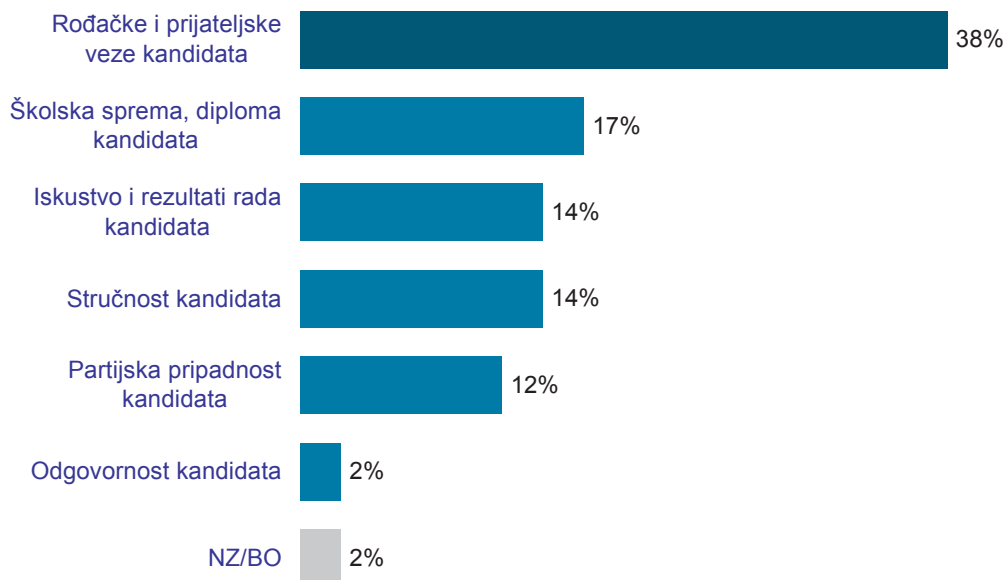
Slika 128 (C4) Šta mislite, koji su to kriterijumi po kojima kod nas ljudi napreduju u državnoj upravi na nacionalnom i lokalnom nivou? Za svaki od navedenih kriterijuma recite koliko u našoj zemlji utiče na napredovanje u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija

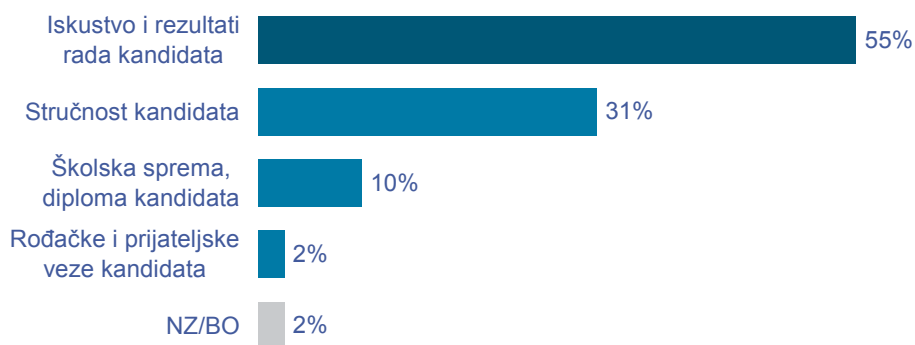


Slika 129 (C5) Koji kriterijum je u našoj zemlji najčešći kad je u pitanju napredovanje u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija

**Slika 130** (C6) A koji bi, po Vašem mišljenju trebalo da bude najvažniji kriterijum napredovanja kako bi službe državne uprave funkcionisale u interesu građana?

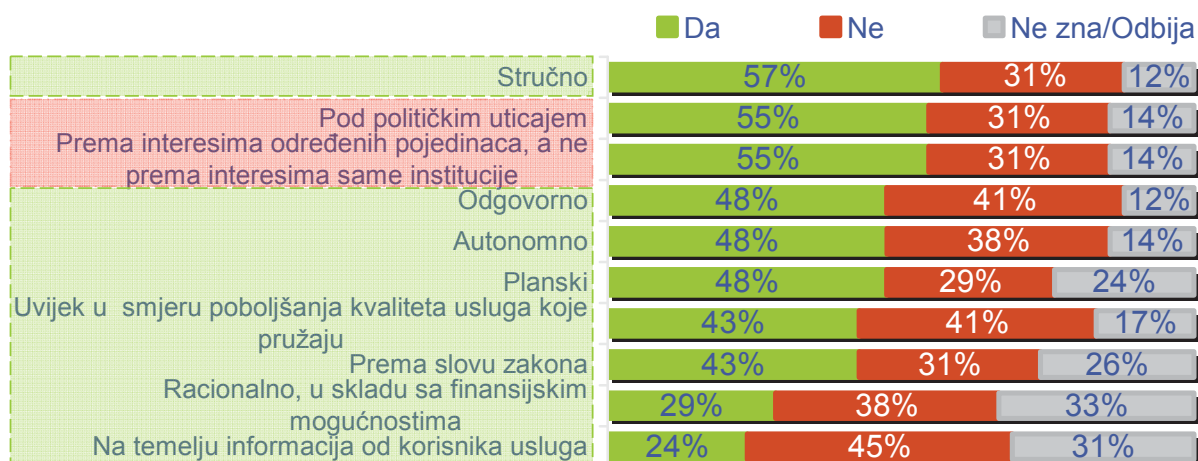
Baza: Ukupna ciljna populacija



Ocjenjujući način upravljanja državnim organima predstavnici NVO će se složiti da je ono stručno vođeno, ali primjećuju da je njihovo djelovanje u određenoj mjeri pod političkim uticajem ili se vodi partikularnim interesima pojedinaca umjesto u skladu sa javnim interesom. Najmanje će ih se složiti da se državnim organima upravlja racionalno u skladu s finansijskim mogućnostima i na temelju informacija od korisnika usluga, što su kritične zamjerke na koje treba obratiti pažnju.

Slika 131 (C7) A što mislite kakvo je upravljanje u radu unutar institucija državne uprave? Kako one upravljaju svojim radom, resursima i sl.?

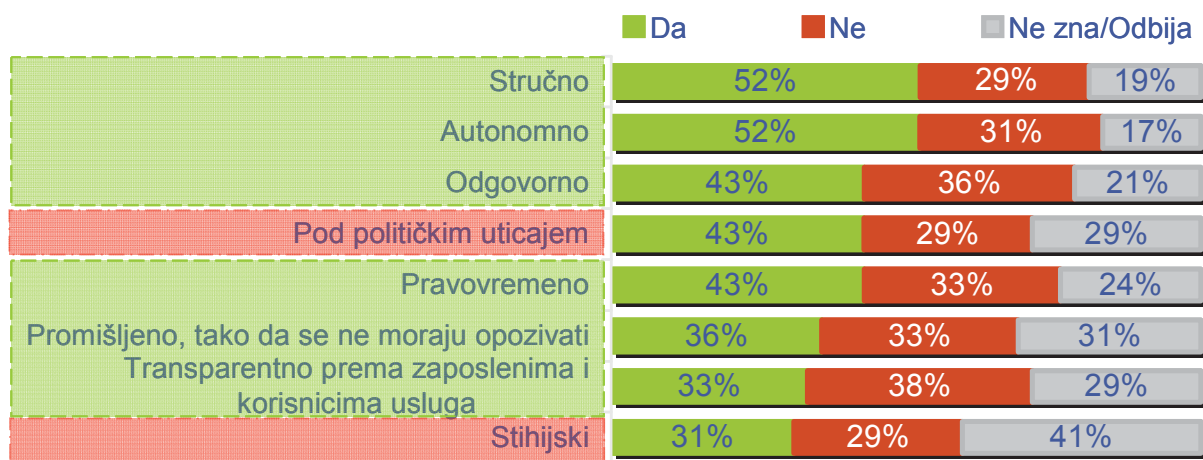
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kad je riječ o načinu donošenja odluka unutar institucija državne uprave najveći dio predstavnika NVO izražava pozitivne stavove kako je on stručan, autonoman, odgovoran i pravovremen, ali opet spominju i politički uticaj kao negativnu komponentu. Najčešće izražene zamjerke su one da donošenje odluka nije transparentno i odgovorno.

Slika 132 (C8) A što biste rekli kako one donose odluke koje se tiču njihovog funkcionisanja?

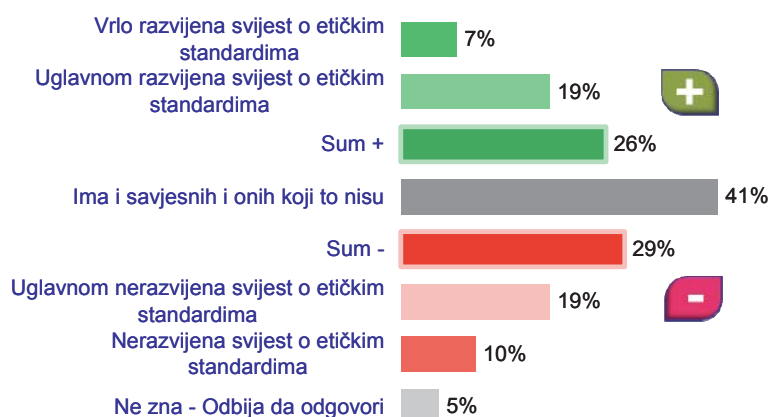
Baza: Ukupna ciljna populacija



Za najveći dio pripadnika NVO službenici i namještenici organa državne uprave su ponekad savjesni, a ponekad nisu, odnosno smatraju da je riječ o prilično individualnom fenomenu. Onih koji drže da je etička svijest državnih službenika razvijena u uzorku predstavnika NVO je prisutno podjednako kao i onih koji smatraju da etička svijest službenika nije razvijena, dakle mišljenja se razlikuju.

Slika 133 (C9) Što mislite kakva je svijest o etičkim standardima kod zaposlenika u institucijama državne uprave?

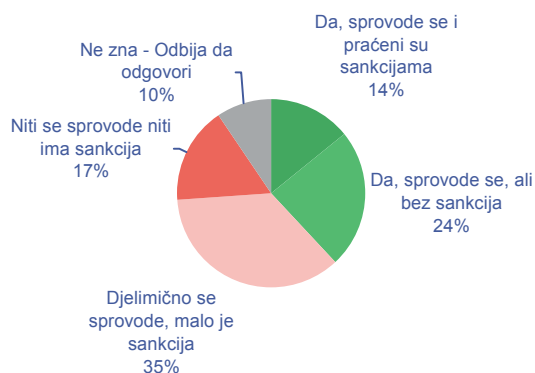
Baza: Ukupna ciljna populacija



Među predstavnicima NVO relativno je rijedak stav da se u slučaju etičkih prekršaja zaposlenih u državnoj upravi pokreću odgovarajući disciplinski postupci koji rezultiraju stvarnim sankcijama. Više su skloni smatrati da se takvi postupci možda sprovode ali ne dovode do ozbiljnijih sankcija ili se sprovode tek djelimično.

Slika 134 (C10) U slučaju povrede etike od strane zaposlenih u institucijama državne uprave da li se po Vašem mišljenju sprovode disciplinski postupci i da li dolazi do sankcija za takve zaposlene?

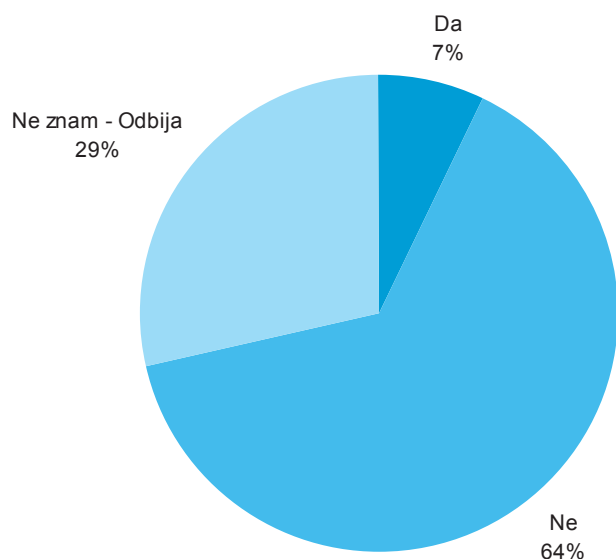
Baza: Ukupna ciljna populacija



Predstavnici NVO u najvećoj mjeri ne doživljavaju da u organima državne uprave postoji sistem tačne evidencije radnog učinka svakog zaposlenog službenika i namještenika. Češće imaju stav da kvalitetniji radni angažman u državnoj službi ne dovodi do adekvatnog nagrađivanja. Većina ih smatra da bi plate državnih službenika trebalo povećati. Podijeljeni su oko stava utiče li postojeći sistem određivanja plata i nagrada na motivaciju zaposlenih i u kojem pravcu tačno utiče. Većina ih smatra da zaposleni u državnoj upravi generalno nisu zadovoljni, a znatan dio ispitanih ova pitanja nije znao procijeniti.

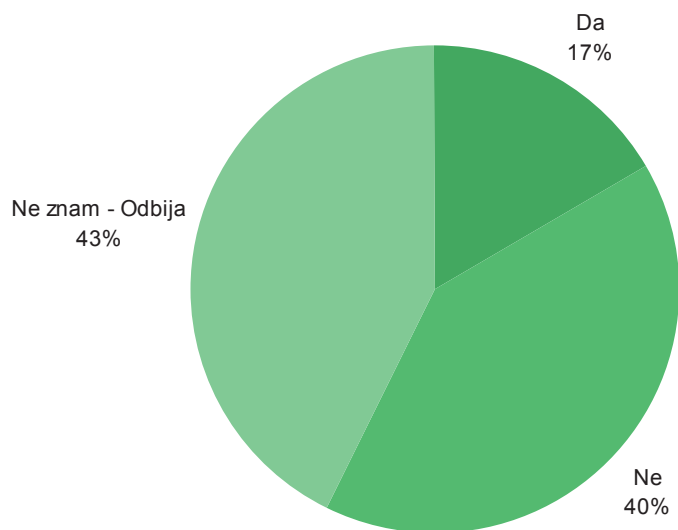
Slika 135 (C11) Što mislite da li postoji sistem tačne evidencije radnog učinka svakog službenika?

Baza: Ukupna ciljna populacija



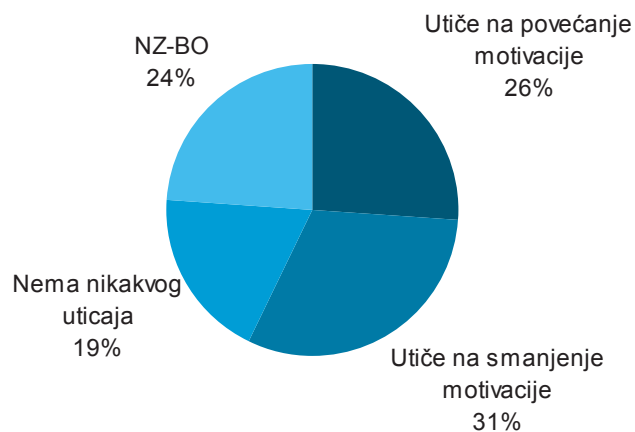
Slika 136 (C12) Da li veći i kvalitetniji radni angažman u instituciji/organu državne uprave po Vašem mišljenju ima za posljedicu adekvatno nagrađivanje - veću platu prema većem radnom učinku?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 137 (C14) Na koji način smatrate da postojeći sistem određivanja plata u državnoj upravi utiče na motivaciju državnih službenika i namještenika?

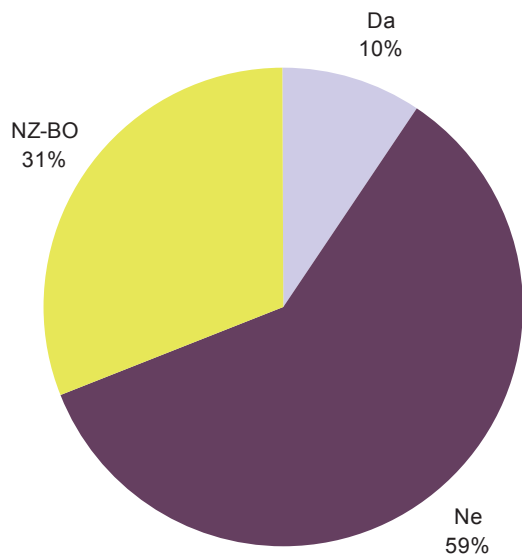
Baza: Ukupna ciljna populacija





Slika 138 (C15) Smatrate li da su zaposleni u državnoj upravi generalno zadovoljni?

Baza: Ukupna ciljna populacija

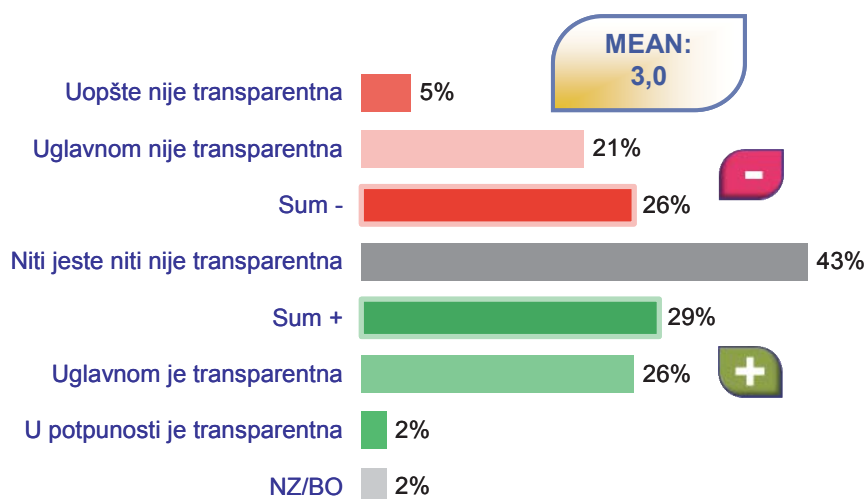


D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE

Predstavnicima NVO podijeljeni su u stavu jesu li budžetski procesi u državnoj upravi transparentni, odnosno jesu li podaci o tome dostupni javnosti. Neki smatraju da jesu, neki da nisu, a svaki četvrti to nije znao procijeniti. Transparentnost trošenja budžetskih sredstava u organima državne uprave procjenjuje se pretežno osrednjom, uz podjednak udio onih koji smatraju da ona jeste transparentna i onih koji smatraju da nije.

Slika 139 (D2b) Kada je u pitanju državna uprava, u kojoj mjeri smatrate da je potrošnja sredstava iz budžeta transparentna, odnosno javna?

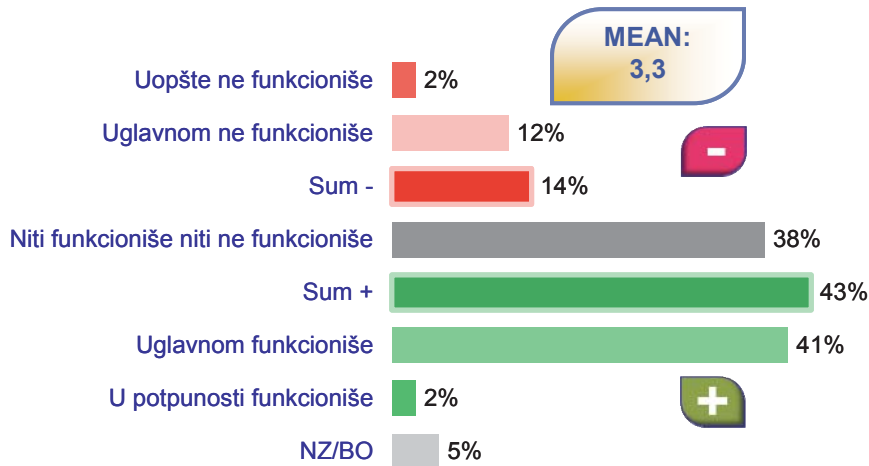
Baza: Ukupna ciljna populacija



Kad je riječ o funkcionisanju sistema kontrole trošenja sredstava iz budžeta predstavnici NVO većinom daju neutralnu ocjenu ili smatraju da taj sistem uglavnom funkcioniše. Preovladava stav da se budžetska sredstva kroz organe državne uprave troše uglavnom u skladu s prioritetima. U njihovim zamjerkama na slučajeve kad ta sredstva nisu trošena po prioritetima najčešće se spominju opšti zahtjevi za preusmjeravanjem sredstava prema NVO organizacijama ili socijalno ugroženim građanima, u sektore prosvjete ili zdravstva i slično.

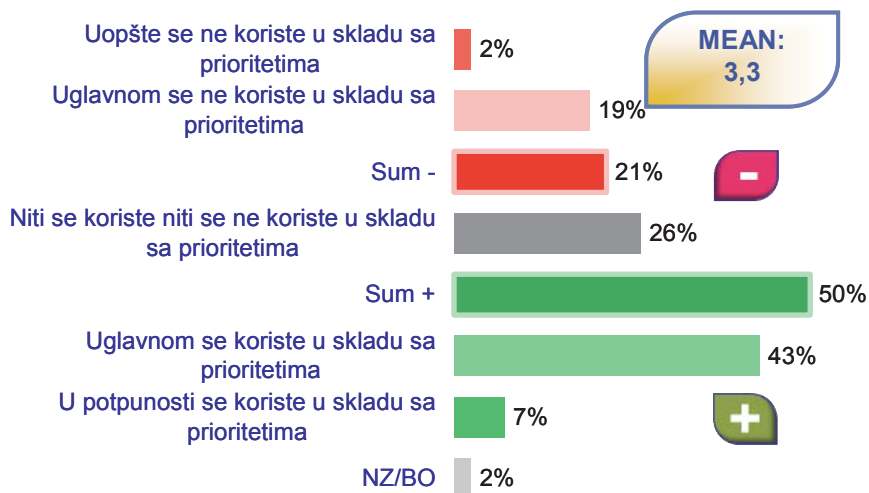
Slika 140 (D2c) U kojoj mjeri, po Vašem mišljenju, funkcioniše sistem kontrole trošenja budžetskih sredstava u državnoj upravi generalno?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 141 (D2d) U kojoj mjeri smatrate da se u institucijama i organima državne uprave sredstva iz budžeta koriste u skladu sa prioritetima?

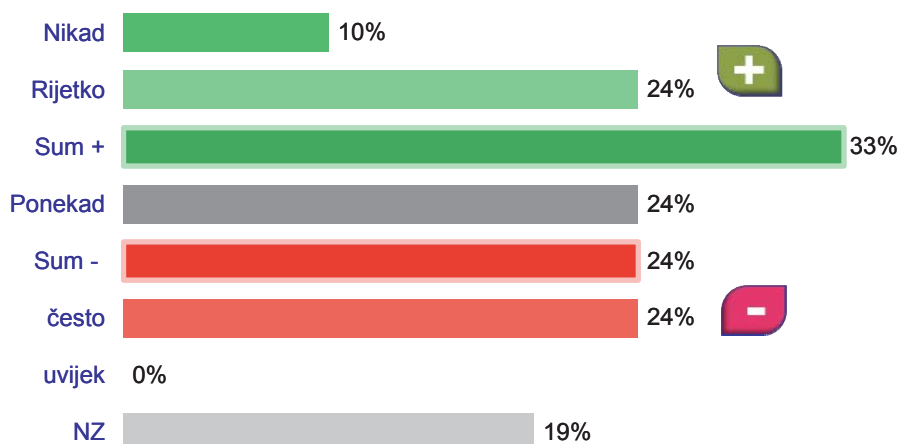
Baza: Ukupna ciljna populacija



Neki predstavnici NVO smatraju da organizacija posla i procedure prisutne u državnoj upravi ponekad ili u više navrata otvaraju mogućnost za zloupotrebe. To se prije svega odnosi na netransparentnost procedura i slabu kontrolu, ali takođe je spomenut generalni izostanak sistemskih rješenja, centralizovan sistem, sukob interesa i zloupotreba položaja te drugo.

Slika 142 (D2f) Kada su u pitanju institucije - organi državne uprave u kojoj mjeri smatrate da su organizacija posla ili procedure takve da otvaraju mogućnost za zloupotrebe?

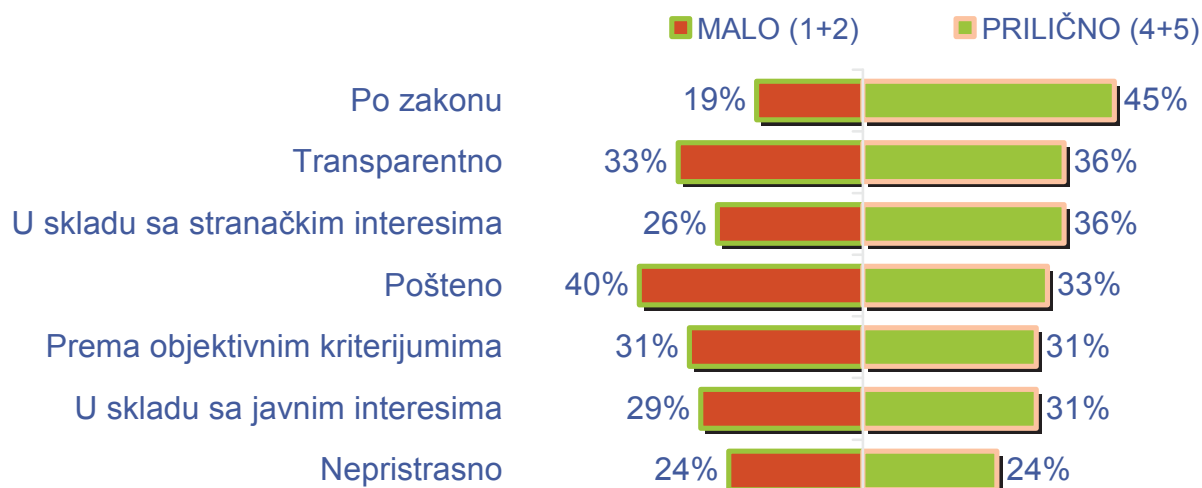
Baza: Ukupna ciljna populacija



Komentarišući proces dodjele sredstava NVO-ima koji se odvija kroz institucije državne uprave predstavnici NVO u najvećoj mjeri se slažu da je on zakonit, ali ih znatan dio napominje da se odvija u skladu sa stranačkim interesima. Ponajviše se ističu primjedbe da taj proces nije pošten, transparentan i ne sprovodi se prema objektivnim kriterijima, no ovi stavovi nisu dominantni odnosno o tome postoji određeno neslaganje među ispitanicima.

Slika 143 (D3) U kojoj mjeri se u institucijama državne uprave, po vašem mišljenju, proces dodjele sredstava NVO-ima odvija na sljedeći način?

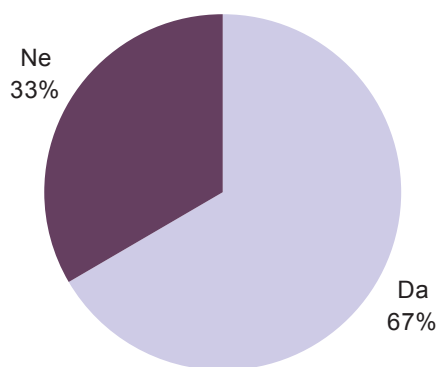
Baza: Ukupna ciljna populacija



Većina ispitanih predstavnika NVO uključenih u uzorak odnosno njihovih organizacija učestvovala je na konkursima u nekoj od institucija državne uprave i većina među onima koji jesu učestvovali dobili su sredstva na tim konkursima barem jedanput.

Slika 144 (D3a) Da li je vaša NVO učestvovala u nekom konkursu u nekoj instituciji državne uprave za dodjelu sredstava, za realizaciju različite vrste projekata?

Baza: Ukupna ciljna populacija

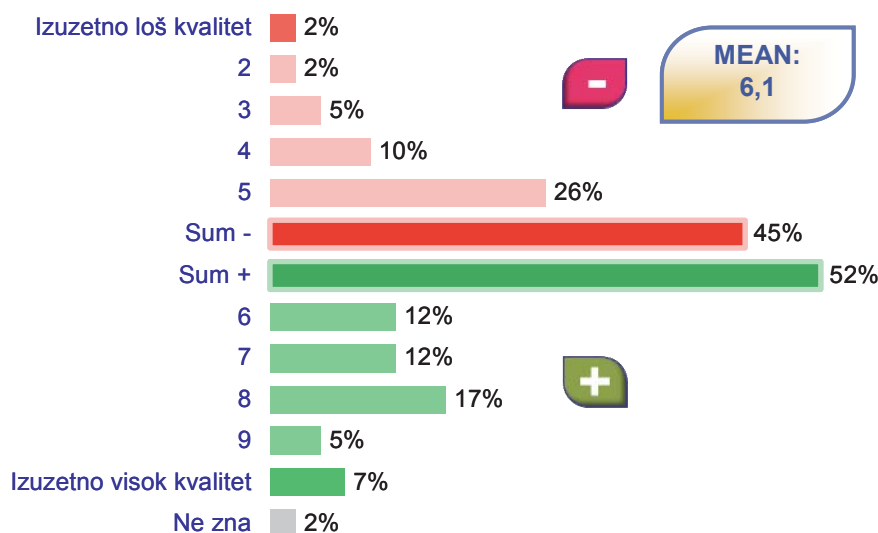


E KVALITET USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI

Ocjenjujući kvalitet rada državnih organa i institucija predstavnici NVO na skali od deset stepeni gdje viša ocjena znači viši stepen kvaliteta daju prosječnu ocjenu 6,1. Većina ih smatra da je kvalitet usluge unazad tri godine povećan, iako nije rijedak stav da većih promjena u tom razdoblju nije bilo.

Slika 145 (E1) Kako generalno ocjenjujete kvalitet rada državne uprave, odnosno svih njenih institucija koje postoje

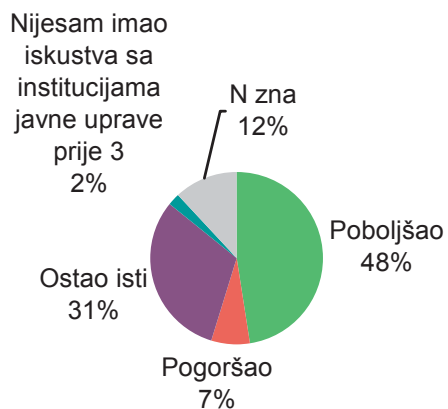
Baza: Ukupna ciljna populacija



Predstavnici NVO koji su kontaktirali s Vladom ili Skupštinom Crne Gore ili s pravosuđem ne daju homogene ocjene kvaliteta njihovog rada. Znatian dio suzdržao se od procjene, a približno je podjednako zastupljen stav da je kvalitet loš kao i onaj da je dobar. Kad je riječ o ostalim institucijama predstavnici NVO koji su ih koristili najviše zadovoljstva iskazuju školstvom, policijom, zdravstvom i carinom.

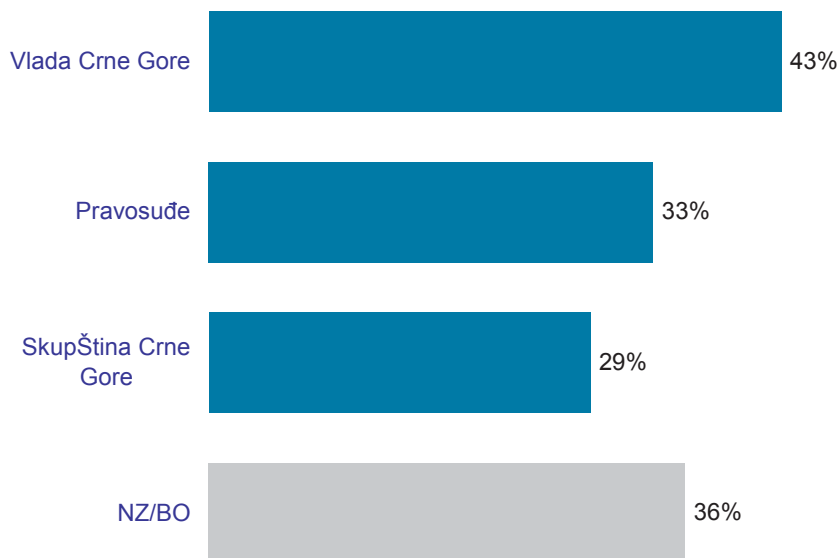
Slika 146 (E2) Da li biste rekli da se kvalitet usluga u državnoj upravi u odnosu na period od prije 3 godine generalno poboljšao, pogoršao ili je ostao isti?

Baza: Ukupna ciljna populacija



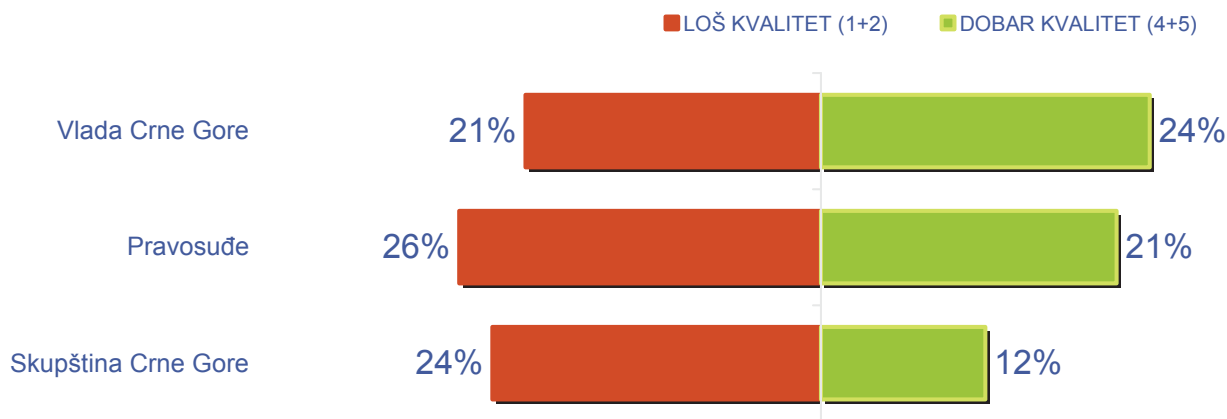
Slika 147 (E2a) Sa kojim od sljedećih organa vlasti i organa državne uprave je Vaša organizacija imala kontakt u posljednjih 12 mjeseci?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija

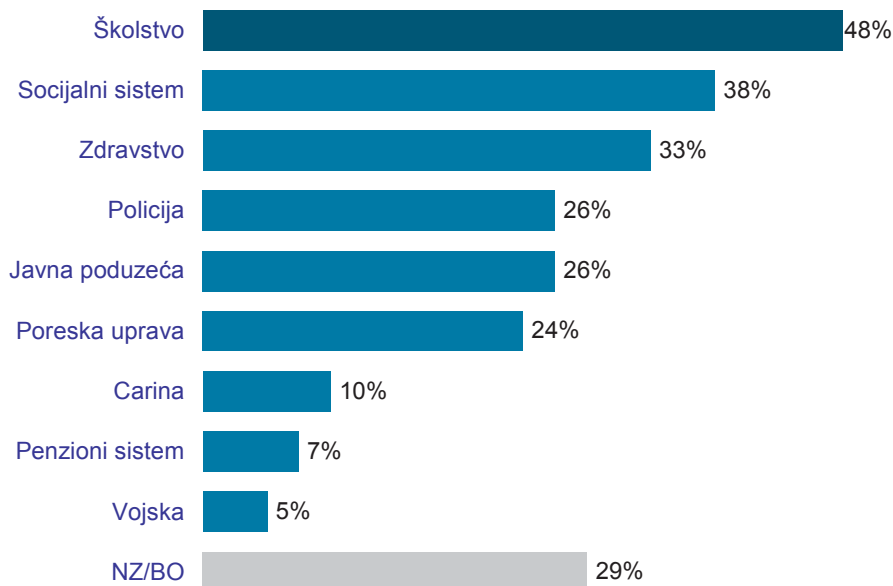


Slika 148 (E2b) Kako ocjenjujete kvalitet rada sljedećih organa vlasti.

Baza: Ukupna ciljna populacija

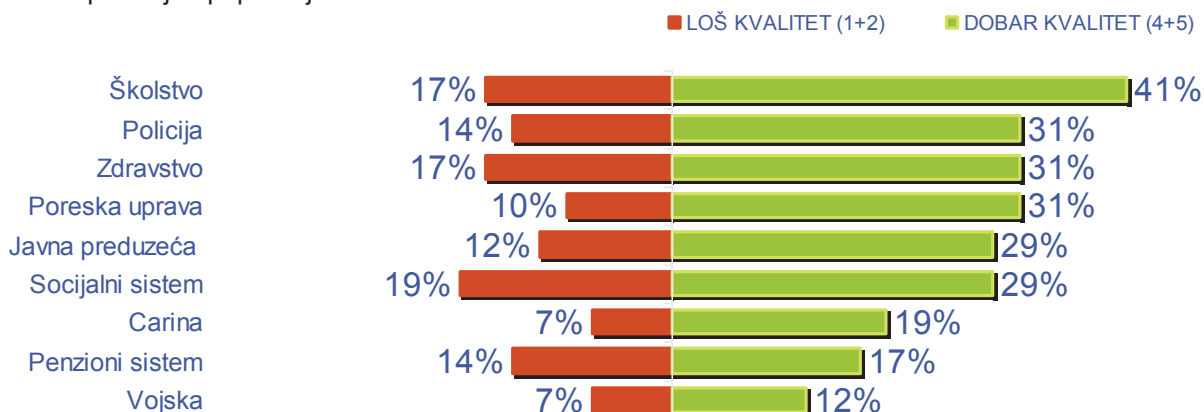
**Slika 149** (E2c) Sa kojim od sljedećih sektora, odnosno institucija i organa državne uprave ste imali kontakt u posljednjih 12 mjeseci?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 150 (E2d) Kako ocjenjujete kvalitet rada sljedećih sektora, odnosno institucija i organa državne uprave.

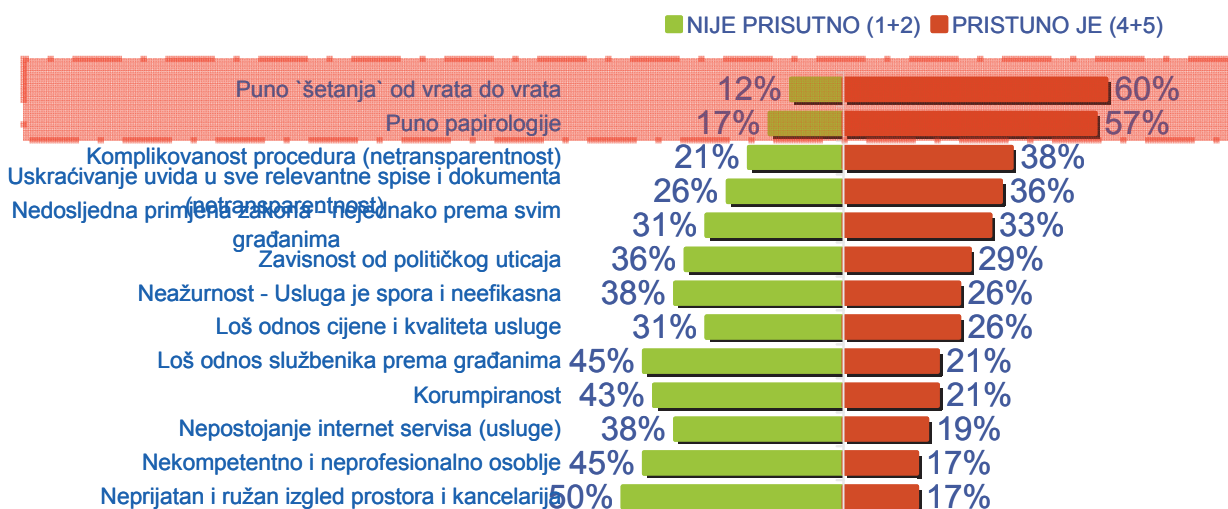
Baza: Ukupna ciljna populacija



Govoreći o prisutnosti određenih negativnih pojava u radu organa državne uprave predstavnici NVO najčešće spominju probleme vezane uz administraciju poput puno "šetanja od vrata do vrata" i pregršt papirologije. Najmanje često spominju neprijatan i ružan izgled prostorija i kancelarija, loš odnos službenika ili nekompetentno i neprofesionalno osoblje.

Slika 151 (E3) Koliko su sljedeće pojave, po Vašem mišljenju, prisutne u institucijama i organima državne uprave.

Baza: Ukupna ciljna populacija



Predstavnici NVO organizacija izraženo su homogeni u stavu da se rad državnih organa može značajnije poboljšati. Na prvom mjestu na umu pritom imaju donošenje preciznijih zakonskih rješenja koja regulišu procedure, strožiju unutrašnju kontrolu i osiguravanje većih plata za službenike.

Slika 152 (E8) Prema Vašem mišljenju, na koji način se može poboljšati kvalitet rada organa državne uprave?

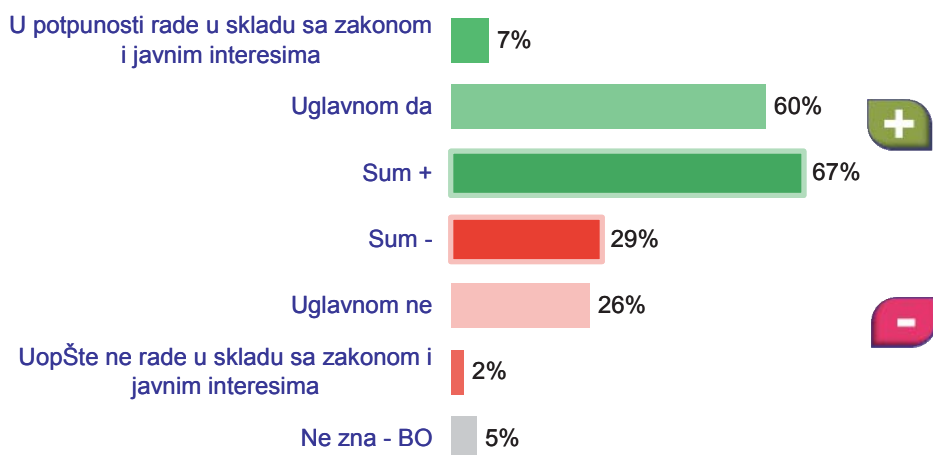
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji smatraju da se rad organa državne uprave može poboljšati (93% od ciljane populacije)



Predstavници NVO većinom smatraju da inspekcijски organi državne uprave djeluju u skladu sa zakonom i javnim interesom, iako su prisutna i suprotna mišljenja, no ona su u manjini.

Slika 153 (E9) U kojoj mjeri smatrate da inspekcijски organi državne uprave rade u skladu sa zakonom i javnim interesima?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Prema mišljenju predstavnika NVO rad organa državne vlasti najviše opterećuje nedostatak finansijskih sredstava i loša organizacija rada, ali nedovoljna koordinacija unutar različitih službi te, na četvrtom mjestu, korupcija. Neadekvatna obrazovna i profesionalna struktura zaposlenih po njihovom mišljenju je relativno manje izražen problem.

Slika 154 (E10) Po Vašem mišljenju, koji aspekti od navedenih najviše opterećuju rad i funkcionisanje državne uprave?

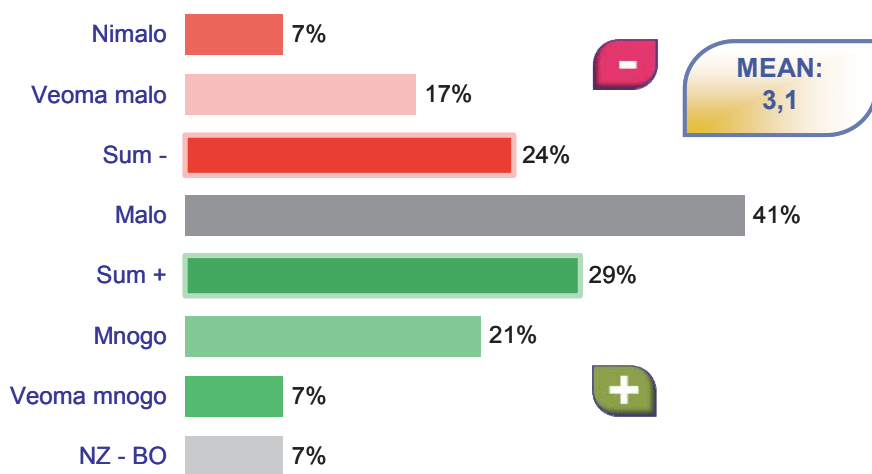
Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Predstavnici NVO najčešće će reći da je Vlada Crne Gore "malo" naklonjena razvoju nevladinog sektora, iako su ocjene da je ta naklonjenost "veoma mala" odnosno da "nimalo" ne postoji relativno rijetke. Među ispitanima nešto su zastupljeniji oni koji će reći da je Vlada "mnogo" ili "veoma" naklonjena razvoju nevladinog sektora.

Slika 155 (E11) U kojoj mjeri je državna uprava u Crnoj Gori naklonjena razvoju nevladinog sektora?

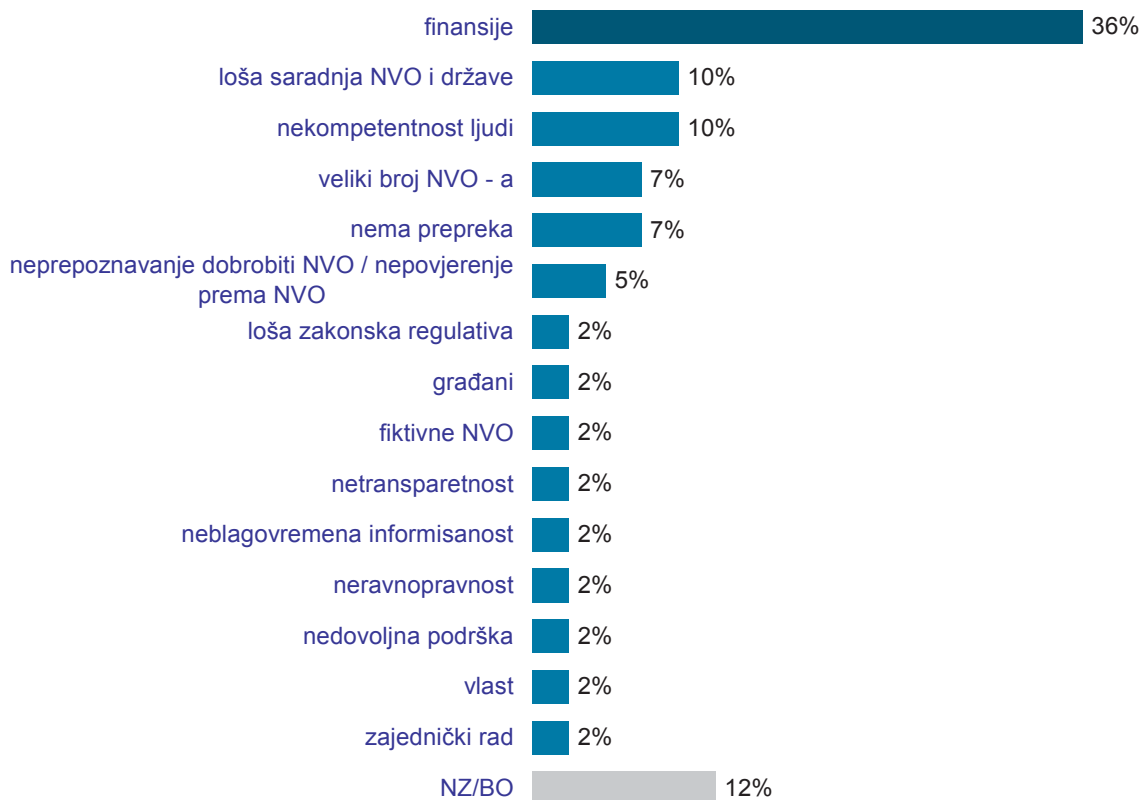
Baza: Ukupna ciljna populacija



Navodeći faktore koji su najveća prepreka za razvoj nevladinog sektora u Crnoj Gori predstavnici NVO se donekle slažu da su to finansijski uslovi, no naveli su mnoge druge razloge različite genealogije. Među spomenutima su loša saradnja NVO i države, nekompetentnost ljudi, velik broj NVO, neprepoznavanje dobrobiti i nepovjerenje javnog sektora, neodgovarajuća zakonska regulativa te drugo.

Slika 156 (E14) Prema Vašem mišljenju, koja je najveća prepreka za razvoj nevladinog sektora u Crnoj Gori?

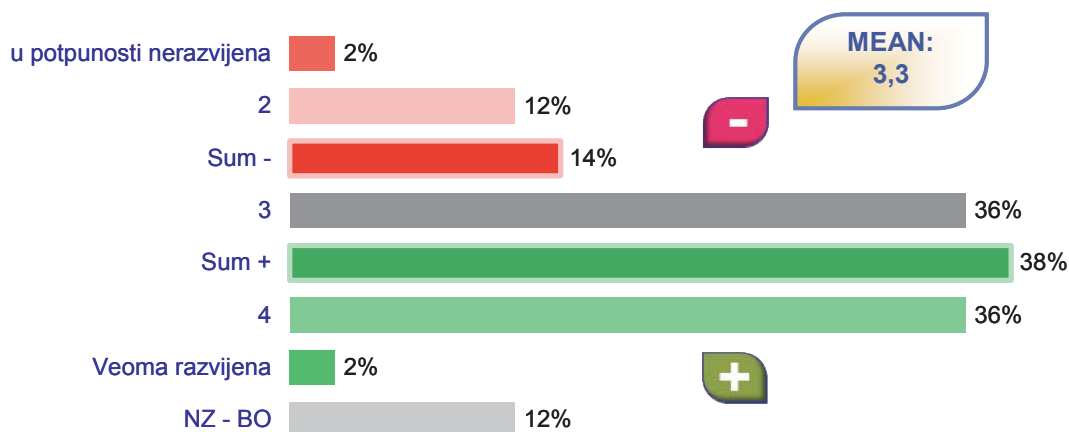
Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Ocjenjujući razvijenost nivoa saradnje državnih institucija i nevladinih organizacija na skali od pet stepeni predstavnici NVO u prosjeku daju ocjenu 3,3 odnosno izražavaju da je saradnja osrednjeg ili umjereno dobrog nivoa.

Slika 157 (E15) Kako biste ocijenili nivo saradnje institucija državne uprave i nevladinih organizacija?

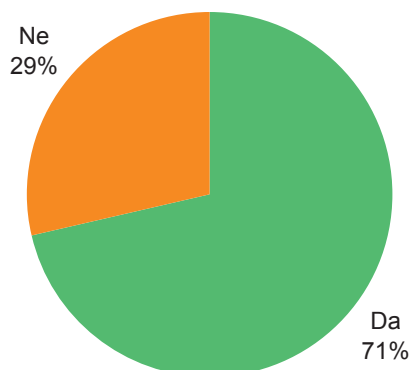
Baza: Ukupna ciljna populacija



Među nevladinim organizacijama uključenim u istraživanje koje su imale neki vid saradnje s organima državne uprave nešto više od polovine je potpisalo i zvanični dokument o saradnji. Polovina tih organizacija bila je uključena u rad komisije, odbora ili drugog tijela formiranog od strane državne uprave. Manji dio bio je prethodno uključen u neki vid evaluacije rada institucija državne uprave Crne Gore.

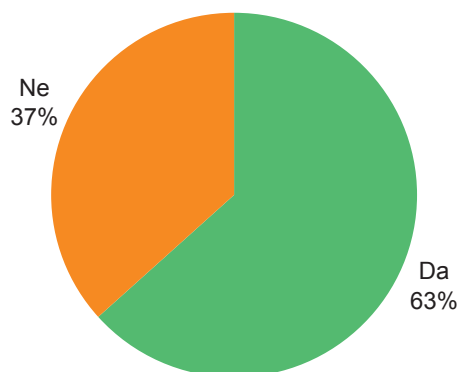
Slika 158 (E16) Da li je vaša NVO imala neki vid saradnje sa institucijama državne uprave?

Baza: Ukupna ciljna populacija



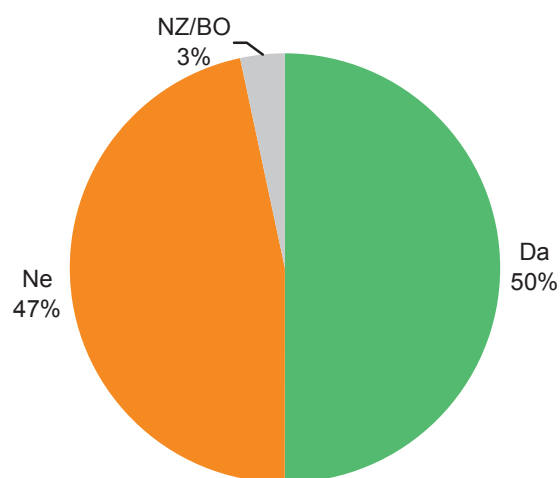
Slika 159 (E17) Da li ste sa nekim državnim organom potpisali poseban dokument o saradnji/komunikaciji?

Baza: Oni čija je NVO imala neki vid saradnje sa državnom upravom (71% od ciljne populacije)



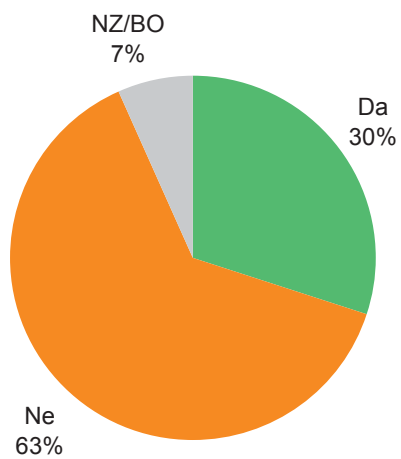
Slika 160 (E18) Da li je Vaša organizacija uključena (ili je nekada ranije bila) u rad komisije, odbora ili drugog tijela koje je formirano od strane državne uprave, u svojstvu punopravnog člana, posmatrača ili na neki drugi način?

Baza: Oni čija je NVO imala neki vid saradnje sa državnom upravom (71% od ciljne populacije)



Slika 161 (E19) Da li ste na određen način bili uključeni u procjenu rezultata rada (evaluacija) pojedinih institucija državne uprave Crne Gore?

Baza: Oni čija je NVO imala neki vid saradnje sa državnom upravom (71% od ciljane populacije)



Među najveće probleme saradnje među državnim institucijama predstavnici NVO koji su se s njima susreli najčešće navode finansijske probleme. Osim toga spomenuti su i drugi problemi poput kadrovske neprofesionalnosti, loše saradnje i "zatvorenih vrata", neažurnost i inertnosti te drugo.

Slika 162 (E20) Koji su najčešći problemi sa kojima se suočava vaša organizacija u dosadašnjoj saradnji sa institucijama državne uprave?

Višestruki odgovori; Baza: Oni čija je NVO imala neki vid saradnje sa državnom upravom (71% od ciljne populacije)

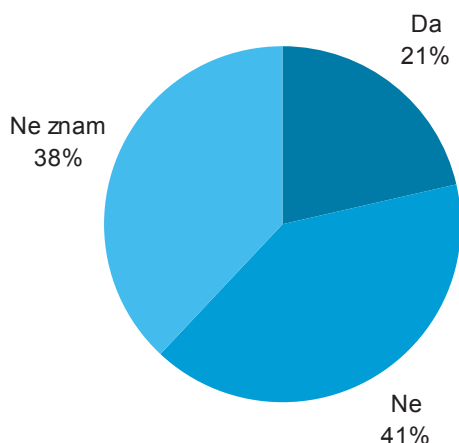


F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE

Prema mišljenju predstavnika NVO, koje međutim nije izrazito homogeno i nemali dio ih se suzdržao od procjene, građani nemaju uvijek mogućnost na zahtjev dobiti uvid u spise i dokumente koje ima državna uprava.

Slika 163 (F1a) Po Vašem mišljenju, da li svaki građanin na zahtjev može dobiti uvid u spise i dokumenta koje ima državna uprava?

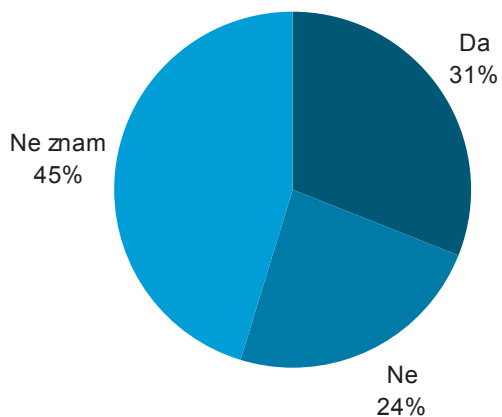
Baza: Ukupna ciljna populacija



Gotovo svaki drugi predstavnik suzdržao se procjene troše li se prihodi javnih preduzeća transparentno i u skladu sa zakonom. Među onima koji se jesu izjasnili prisutan je kako stav da je trošenje tih prihoda transparentno tako i stav da nije transparentno. Sličan odnos postoji kad je riječ o procjeni transparentnosti i zakonitosti usvajanja urbanističkog plana.

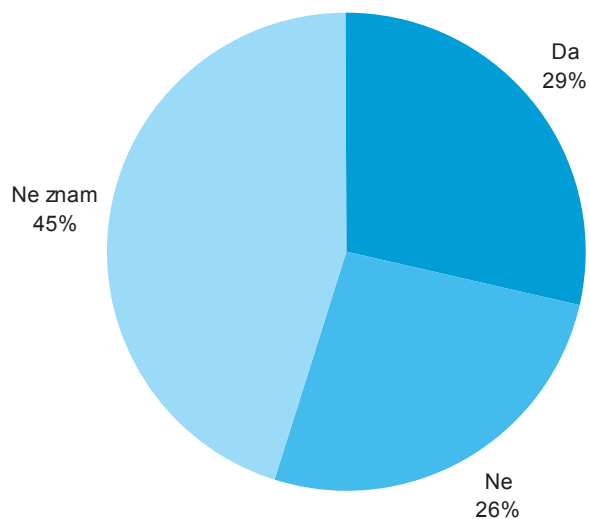
Slika 164 (F2) Po Vašem mišljenju, da li se prihodi javnih preduzeća troše transparentno i u skladu sa zakonom?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 165 (F3) Po Vašem mišljenju, da li je usvajanje urbanističkog plana transparentno i u skladu sa zakonom?

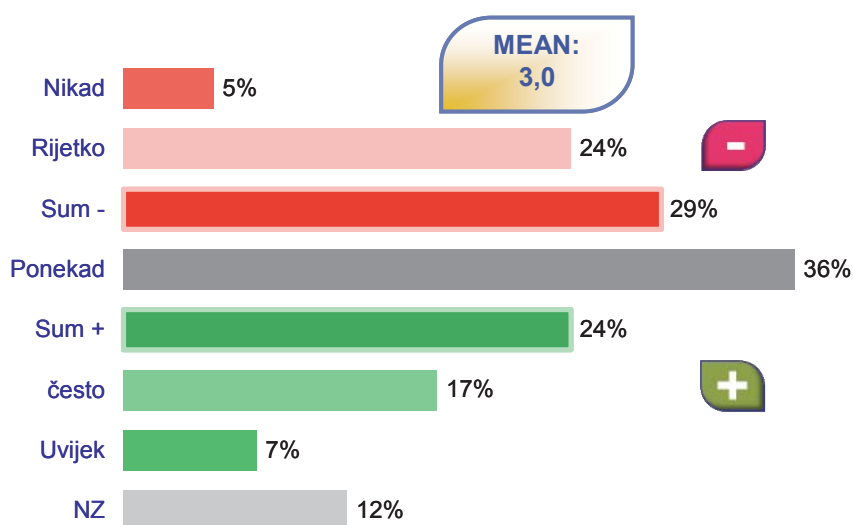
Baza: Ukupna ciljna populacija



Predstavnici NVO primjećuju da se građevinske dozvole ne izdaju uvijek po zakonskim i definisanim procedurama. Većina će ih u tom kontekstu kao spornu spomenuti investiciju na rtu Zavala.

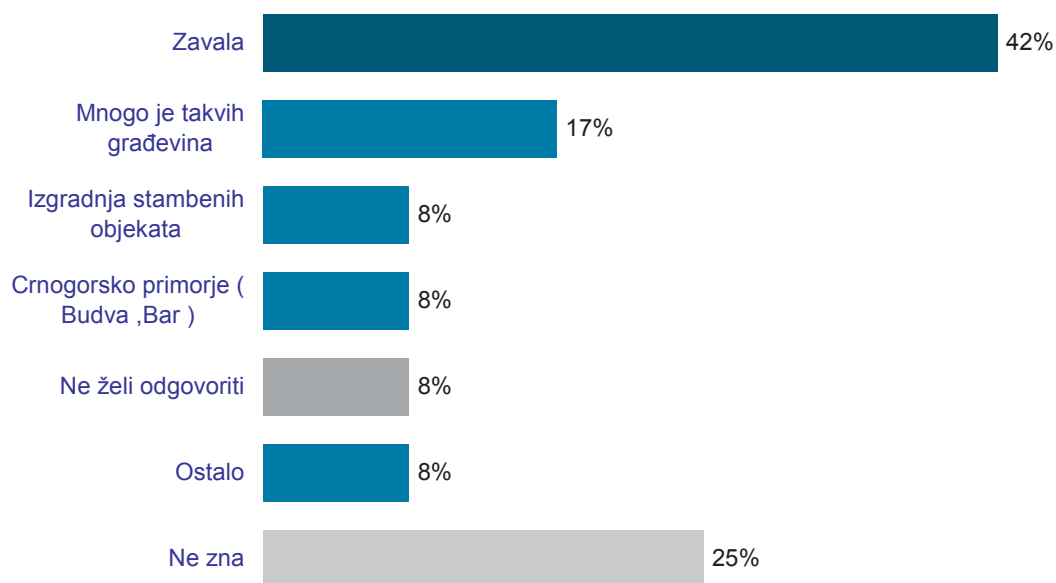
Slika 166 (F4) Po Vašem mišljenju, da li se dobijanje građevinskih dozvola uvijek odvija po zakonu i definisanim procedurama?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 167 (F4a) Možete li navesti jedan primjer gdje dobijanje građevinske dozvole nije bilo po zakonu i definisanim procedurama?

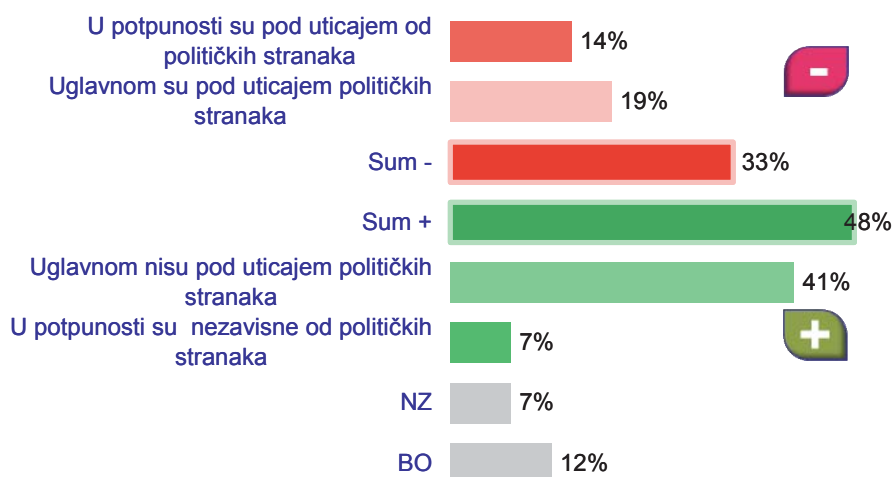
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji misle da se dobijanje građevinskih dozvola ne dobija po zakonu i definisani procedurama (29% od ciljane populacije)



Iako ima i suprotnih stavova, predstavnici NVO češće se slažu da politizacija uglavnom nije prisutna u organima državne uprave i javnim preduzećima.

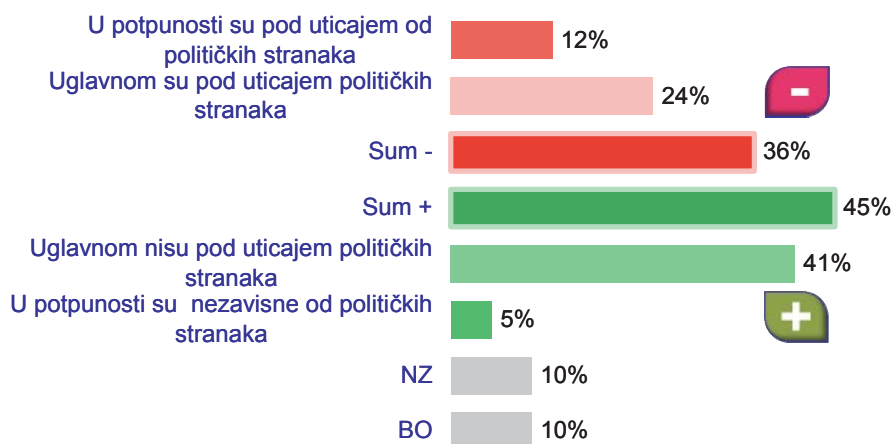
Slika 168 (F5) Koliko je po vašem mišljenju u državnoj upravi prisutna politizacija?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 169 (F6) Koliko je po vašem mišljenju u javnim preduzećima prisutna politizacija?

Baza: Ukupna ciljna populacija

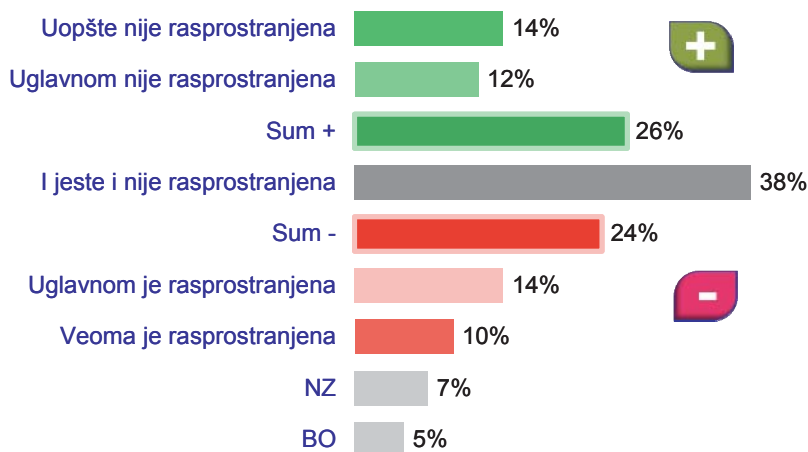


G KORUPCIJA

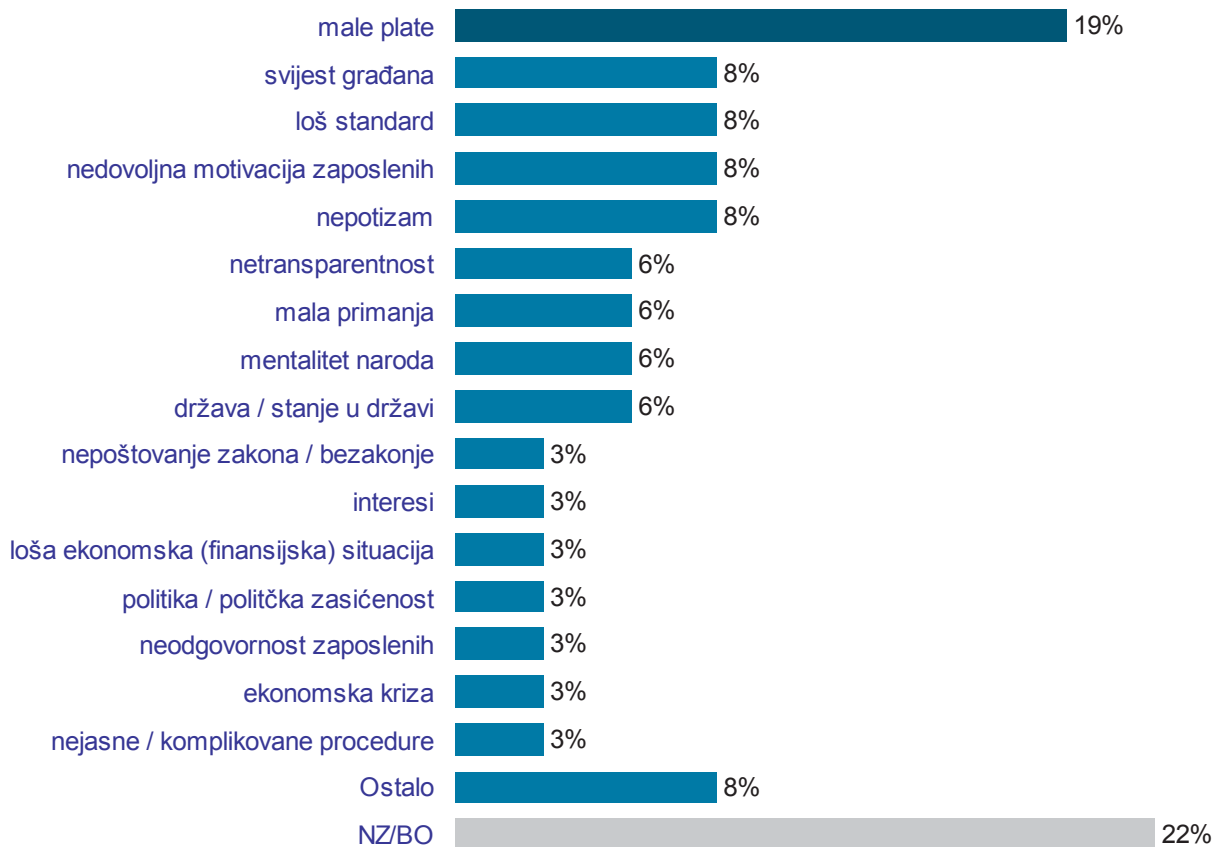
Većina predstavnika NVO uočava da korupcija postoji u organima državne uprave, pretežno ipak smatrajući kako je umjereno rasprostranjena. Kao razloge njene rasprostranjenosti predstavnici NVO navode male plate i loš standard u državi, nedovoljnu motivaciju zaposlenih službenika i namještenika, nepovoljnu svijest i mentalitet građana, nepotizam, netransparentnost i drugo.

Slika 170 (G1) Da li biste rekli da korupcija u državnoj upravi u Crnoj Gori...

Baza: Ukupna ciljna populacija



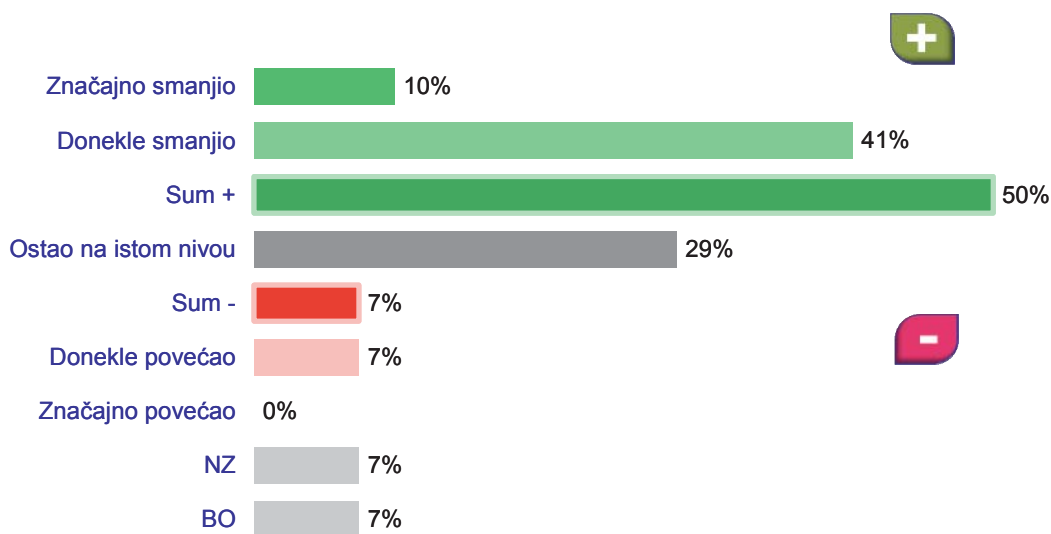
Slika 171 (G2) Koji su, po Vašem mišljenju, osnovni razlozi rasprostranjenosti korupcije u državnoj upravi?
Višestruki odgovori; Baza: Oni koji misle da je makar u nekoj mjeri korupcija rasprostranjena u državnoj upravi (86% od ciljane populacije)



Stavljajući doživljaj korupcije u vremensku perspektivu većina ispitanih predstavnika NVO navodi da se ona barem donekle smanjila, iako su donekle prisutni i stavovi da većih promjena unazad tri godine zapravo i nije bilo. Ispitanici ukupni nivo korupcije u Crnoj Gori uglavnom smatraju većim nego u državama Evropske unije.

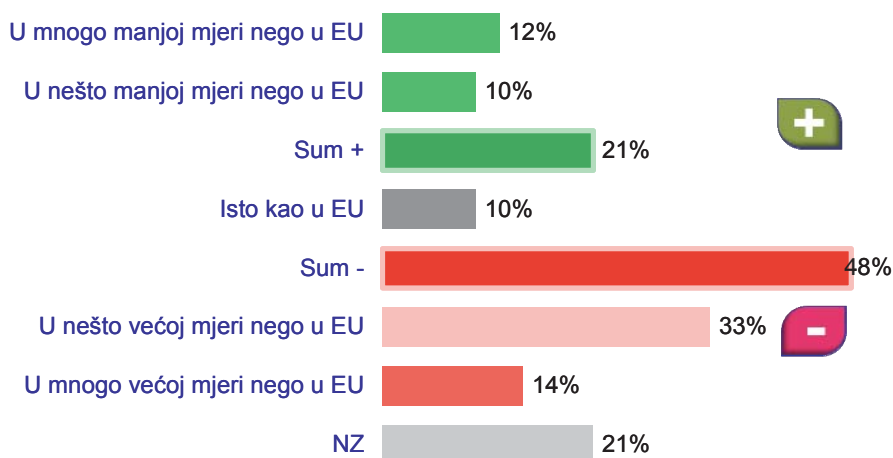
Slika 172 (G3) Da li biste rekli da se nivo korupcije u državnoj upravi u Crnoj Gori u odnosu na prethodne 3 godine

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 173 (G4) U kojoj mjeri je po Vašem mišljenju korupcija u Crnoj Gori prisutna u poređenju sa zemljama Evropske unije?

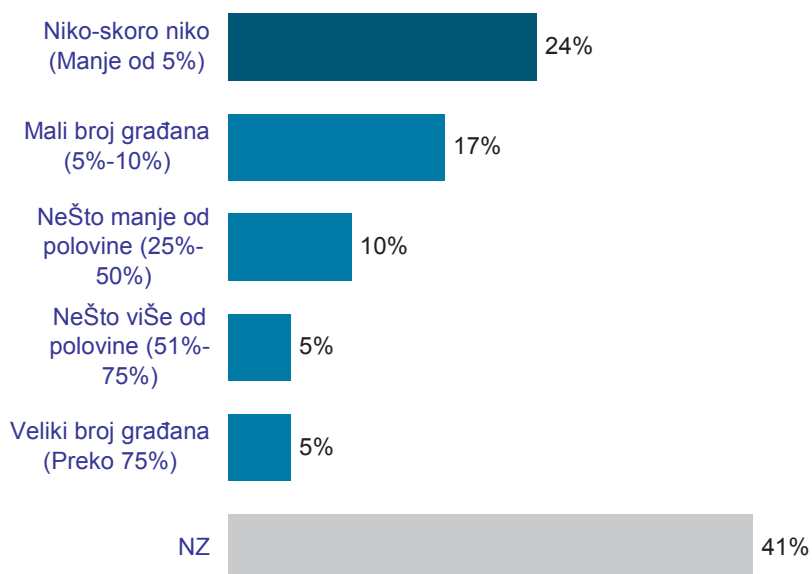
Baza: Ukupna ciljna populacija



Po mišljenju predstavnika NVO stepen uključenosti građana Crne Gore u koruptivne aktivnosti u vidu davanja mita nekome u državnoj upravi kreće se oko 5-10 procenata odnosno smatraju da je uključen relativno mali broj građana. Približno slična je procjena i kad je riječ o uključenosti nevladinih organizacija u takve koruptivne aktivnosti.

Slika 174 (G11) Koliko je, po Vašem mišljenju, građana Crne Gore koji su imali posla sa javnom upravom, davalo mito nekome u javnoj upravi u proteklih 12 mjeseci?

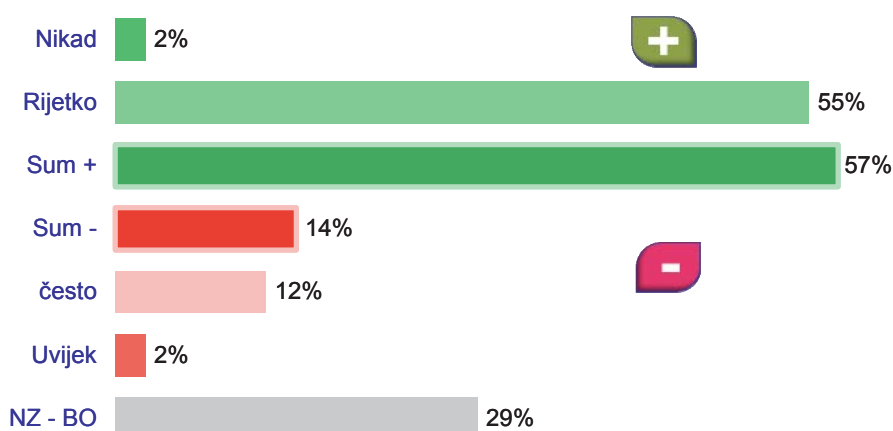
Baza: Ukupna ciljna populacija



Istovremeno ispitani predstavnici NVO većinom smatraju da državni službenici rijetko nude građanima da će im uz nedozvoljene naknade ili nagodbe pomoći da završe posao u njihovom interesu. Više je zastupljen stav da građani u takvim situacijama rijetko prihvataju takve ponude nego stav da će ih prihvatiti većina ili svi građani kojima takvo što bude ponuđeno.

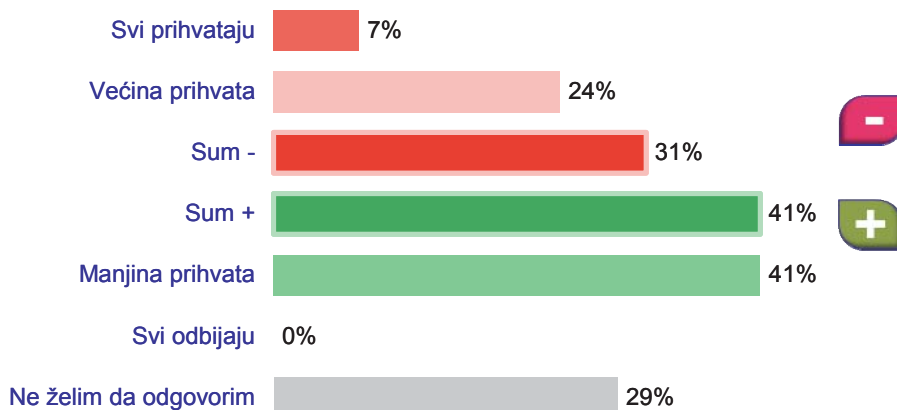
Slika 175 (G13) Po Vašoj procjeni, koliko često sami službenici državne uprave nude građanima da će im uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe završiti neki posao u njihovom interesu?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 176 (G14) Kakve su, po vašem mišljenju, uglavnom reakcije građana kad službenici državne uprave građanima nude da će im uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe završiti neki posao u njihovom interesu?

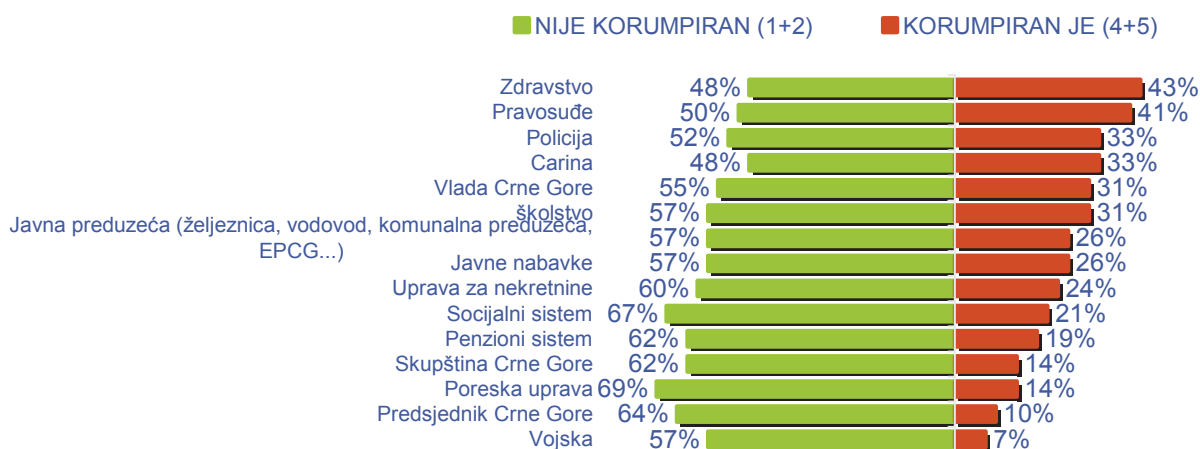
Baza: Ukupna ciljna populacija



Procjenjujući prisutnost korupcije u različitim državnim institucijama predstavnici NVO je najčešće uočavaju u sistemu zdravstva i pravosuđu, a s druge strane relativno češće smatraju da ona nije prisutna u Poreskoj upravi, socijalnom sistemu i institucijama Predsjednika i Skupštine Crne Gore. Na ovom je mjestu važno pojasniti kako je moguće da se zdravstvo percipira kao korumpiran sistem i istovremeno da se izražava zadovoljstvo kvalitetom usluga koje taj sistem pruža. Prvo, korumpiranost je samo jedan od aspekata funkcionisanja nekog sistema, ukupni kvalitet usluge jeste puno širi pojam. Drugo, kao što je navedeno i kod opšte populacije, percepcija zdravstva i kvaliteta usluge u zdravstvu određena je nekim specifičnostima koje imaju istaknutu ulogu u svijesti bez obzira na korumpiranost. To su sama priroda usluga zdravstvenog sistema i njena velika vrijednost za pojedince i za društvo, činjenica da zdravstveni sistem pokriva gotovo cjelokupnu populaciju i da postoji jasna svijest o lošem finansijskom stanju i zdravstvu koje u tome ipak nekako funkcioniše.

Slika 177 (G28) Koliko je po Vašem mišljenju među sljedećim sektorima i institucijama u Crnoj Gori prisutna korupcija?

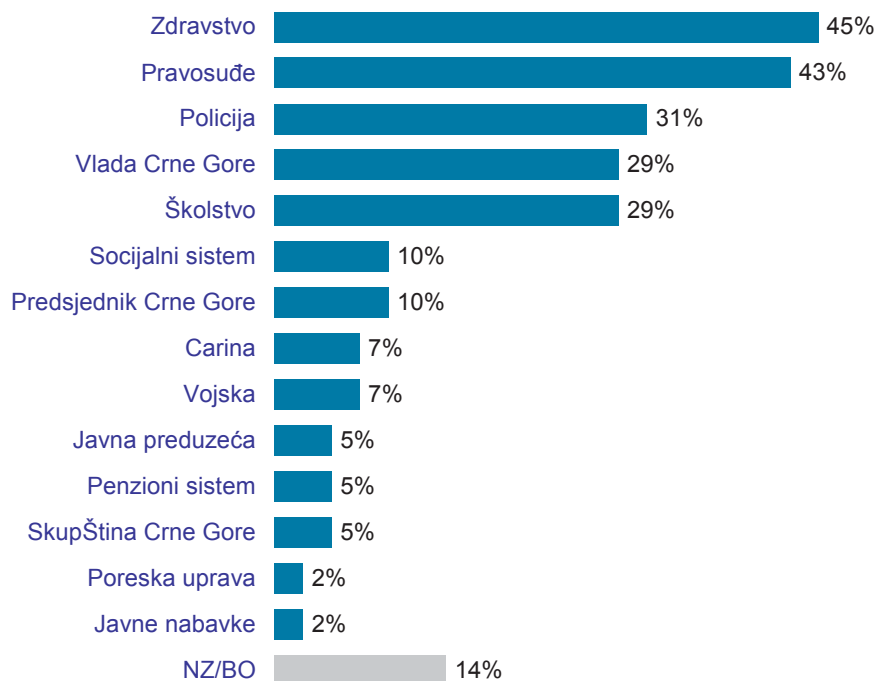
Baza: Ukupna ciljna populacija



Po mišljenju predstavnika NVO najopasnije posljedice za razvoj društva u Crnoj Gori ima prisutnost korupcije u zdravstvenom sistemu i pravosuđu, ali i u policiji, Vladi i školskom sistemu.

Slika 178 (G29) U kojim sektorima korupcija ima najopasnije posljedice za razvoj društva u Crnoj Gori?

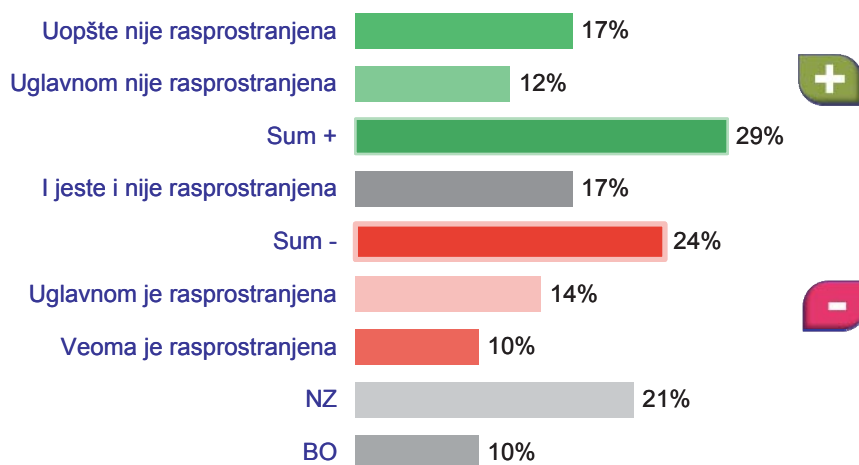
Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



Komentarišući takozvanu korupciju "na višem nivou" ispitani predstavnici NVO razlikuju se u stavovima ali prevladava onaj da ona nije izraženo rasprostranjena. Oni koji smatraju da jeste rasprostranjena spominju primjere oslobađajućih presuda za počiniocce nekih krivičnih djela, donošenje pravnih akata koji idu u korist određenih pojedinaca, privatizaciju i izdavanje građevinskih dozvola.

Slika 179 (G31) Koliko smatrate da je vid korupcije na «višem» nivou prisutan u Crnoj Gori?

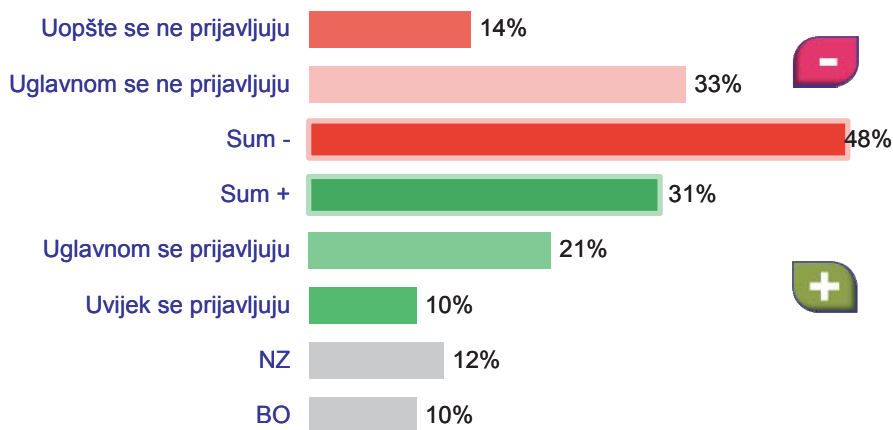
Baza: Ukupna ciljna populacija



Slučajevi korupcije u državnoj upravi uglavnom se ne prijavljuju, pretežno smatraju ispitanici predstavnici NVO organizacija. Razlozi za to, navode ispitanici, prije svega su strah od mogućih negativnih posljedica, osvete ili nezavršavanja posla, ali i dublja korumpiranost nadležnih organa zbog koje te prijave vjerovatno ne bi bile efikasne. Veća sigurnost i osiguravanje anonimnosti po mišljenju predstavnika NVO pomogle bi, uz druge spomenute mjere, da se građani i zaposleni državne uprave ohrabre kako bi češće prijavljivali slučajeve korupcije o kojima imaju saznanje.

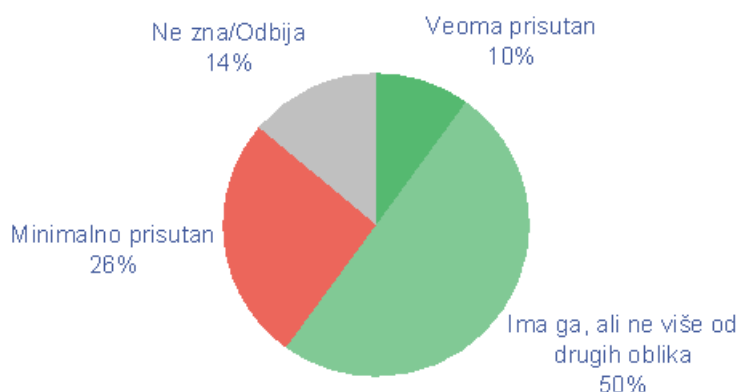
Slika 180 (G32) U kojoj mjeri se slučajeve korupcije u državnoj upravi prijavljuju?

Baza: Ukupna ciljna populacija



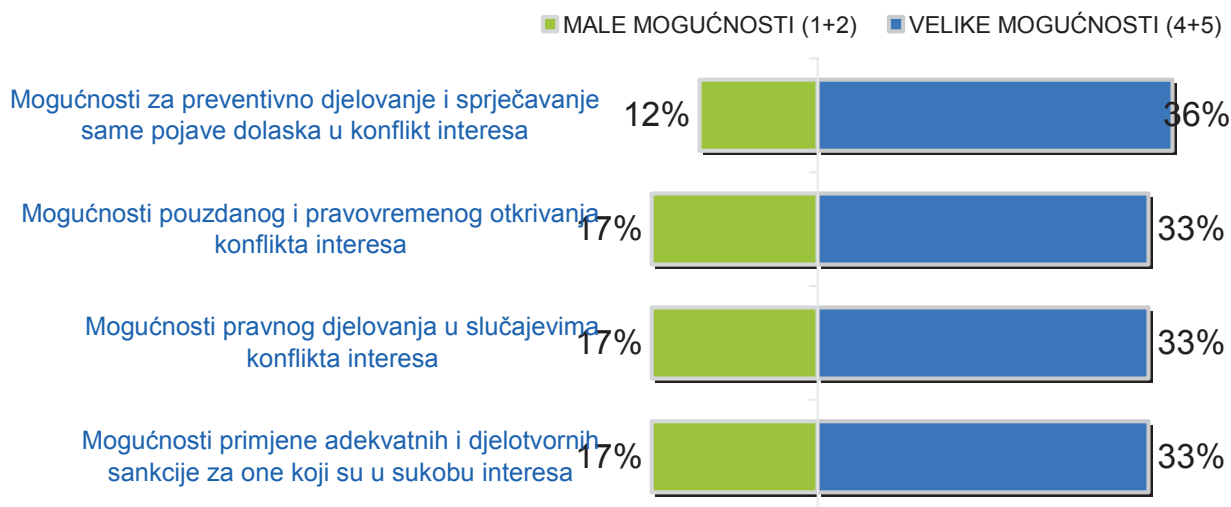
Govoreći o sukobu interesa odnosno njegovoj prisutnosti u državnoj upravi Crne Gore predstavnici NVO većinom su mišljenja da on jeste prisutan, ali ne u mjeri koliko ostali oblici korupcije i nepravilnosti.

Slika 181 (G35) Što biste rekli koliko je konflikt interesa prisutan u državnoj upravi u Crnoj Gori?



Slika 182 (G37) A kakve su mogućnosti u praksi u pokušajima suzbijanja konflikta interesa?

Baza: Ukupna ciljna populacija

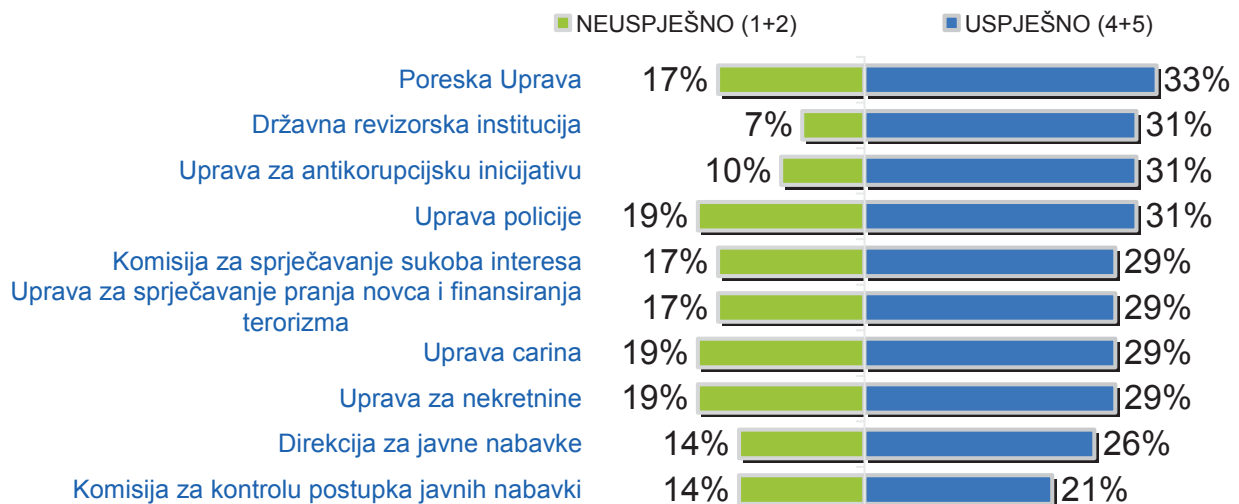


H BORBA PROTIV KORUPCIJE

Ispitani predstavnici NVO najčešće daju neutralnu ocjenu uspješnosti pojedinih državnih institucija u borbi protiv korupcije, a nešto je više onih koji daju umjereno pozitivne ocjene nego onih koji smatraju da je borba protiv korupcije u institucijama državne uprave neuspješna. Pritom se ocjena pojedinih institucija znatno ne razlikuje, odnosno mali broj ispitanika ne dopušta pouzdane generalizacije.

Slika 183 (H1) Molim Vas da ocijenite na skali od 1 do 5, uspješnost sljedećih institucija u borbi protiv korupcije?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Među najboljim i najefikasnijim načinima i mjerama borbe protiv korupcije u državnoj upravi predstavnici NVO su spomenuli sprovođenje zakona, veću kontrolu i strožije kazne, kao i javnu osudu prekršilaca zatečenih u koruptivnim djelatnostima. Pritom nešto veće slaganje predstavnika NVO postoji oko toga da su kazne najefikasnija mjera u borbi protiv korupcije.

Slika 184 (H2) Koji je po vama najbolji način borbe protiv korupcije u državnoj upravi?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Slika 185 (H2a) Po Vašem mišljenju, koje su mjere najefikasnije u borbi protiv korupcije?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



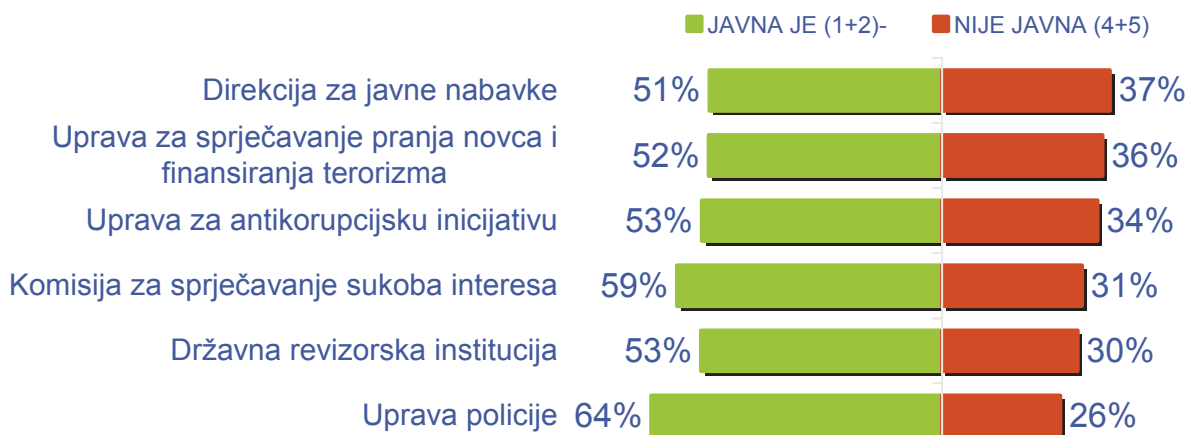
Predstavnici NVO većinom su upoznati s institucijama državne uprave zaduženim za borbu protiv korupcije. Najmanje, oko dvije trećine njih, navelo je da poznaje Komisiju za sprječavanje sukoba interesa. Djelovanje tih institucija na borbi protiv korupcije većinski smatraju transparentnim, ponajviše kad je riječ o djelovanju Uprave policije koju drže i relativno najvažnijim elementom iako priznaju važnost i ostalim institucijama u okviru antikorupcijskog sistema. Pritom je prisutan nešto više skeptičan stav kada je riječ o vidljivosti rezultata Direkcije za javne nabavke, Državne revizorske institucije i Komisije za sprječavanje sukoba interesa. Predstavnici NVO podijeljeni su u stavu jesu li institucije u okviru antikorupcijskog sistema pod političkim uticajem ili djeluju nezavisno.

Slika 186 (H3) Za koje ste sve institucije čuli?

Višestruki odgovori; Baza: Ukupna ciljna populacija



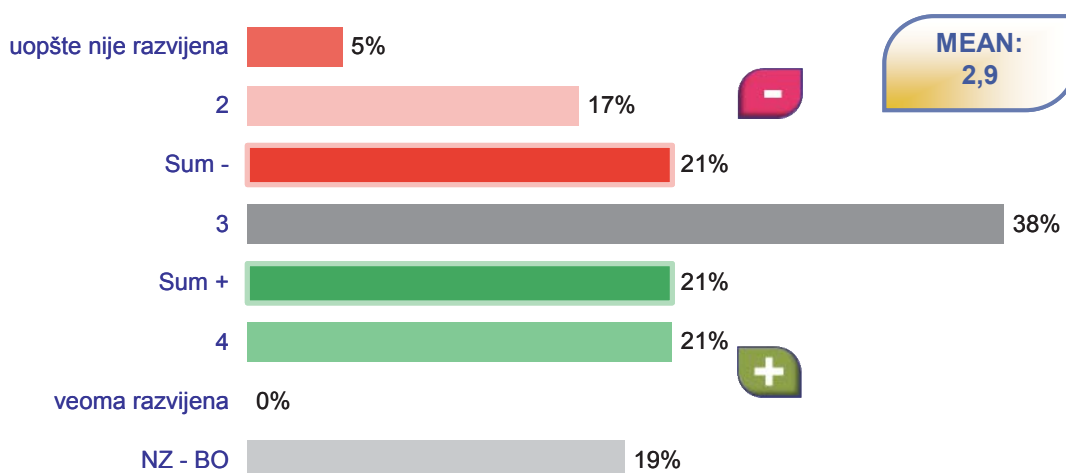
Slika 187 (H4) U kojoj mjeri smatrate da je aktivnost institucije u borbi protiv korupcije transparentna, odnosno javna?



Ocjenjujući cjelokupnu antikorupcijsku aktivnost NVO sektora u Crnoj Gori usmjerenu na državnu upravu predstavnici NVO većinom daju neutralnu ocjenu, dok je podjednak broj onih koji smatraju da ona jeste kao i broj onih koji smatraju da nije razvijena. Ekstremni stavovi u ovom su slučaju rijetki.

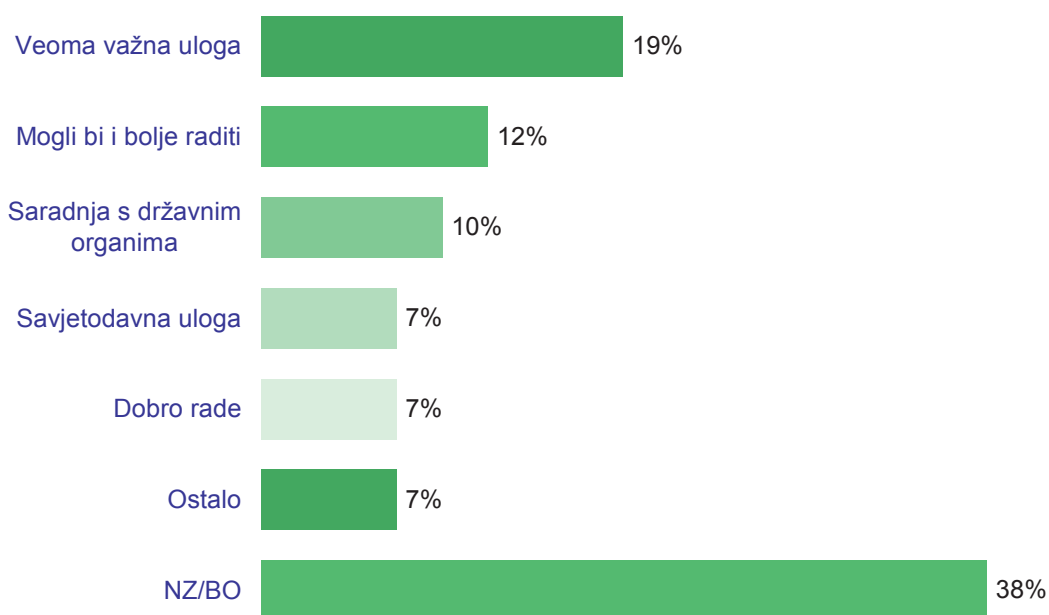
Slika 188 (H17) Kako biste ocijenili cjelokupnu antikorupcijsku aktivnost NVO sektora u Crnoj Gori, usmjerenu na državnu upravu?

Baza: Ukupna ciljna populacija



Znatan dio ispitanih predstavnika NVO nije procijenio kako vidi ulogu NVO u borbi protiv korupcije u državnoj upravi. Oni koji jesu naveli odgovore spominju da je ta uloga vrlo važna, da bi nevladine organizacije mogle i bolje raditi, te spominju saradnju s državnim organima i savjetodavnu ulogu koju NVO mogu prema njima imati. Spominjući najvažnije antikorupcijske aktivnosti usmjerene prema državnoj upravi, a koje su pokrenule nevladine organizacije ispitanici predstavnici NVO naveli su nekoliko različitih odgovora (na primjer MANS – Mrežu za afirmaciju nevladinog sektora), no većina nije navela niti jedan odgovor. Kao ključne saveznike u saradnji između NVO i javnog sektora predstavnici NVO navode državne institucije posebno, policiju, pravosuđe, građane, te dosta širok skup drugih instanci.

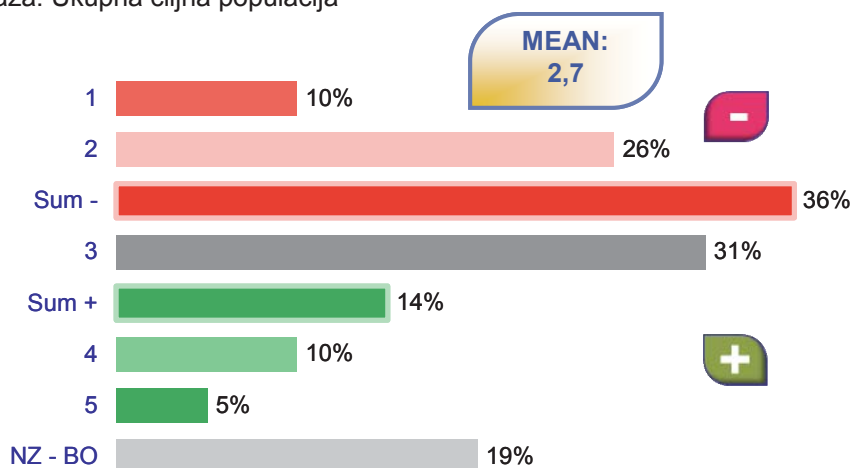
Slika 189 (H18) Kako vidite ulogu NVO sektora u borbi protiv korupcije u državnoj upravi?



Generalno ocjenjujući saradnju između NVO i javnog sektora u borbi protiv korupcije predstavnici NVO su suzdržani dajući neutralnu ili umjereno negativnu ocjenu. U prosjeku riječ je o ocjeni 2,7. Spomenuti razlozi za lošiju saradnju uključuju izostanak saradnje javnog sektora, izostanak vidljivih rezultata, transparentnosti i slično.

Slika 190 (H21) Kako biste ocijenili saradnju između NVO i javnog sektora u borbi protiv korupcije?

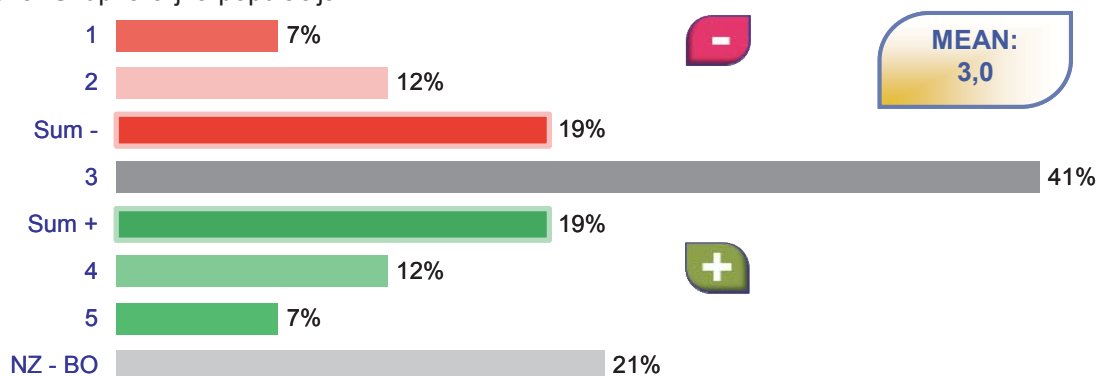
Baza: Ukupna ciljna populacija



Saradnja NVO sektora i medija na borbi protiv korupcije ocjenjena je tek nešto povoljnije i u prosjeku predstavnici NVO daju osrednju ocjenu 3,0. Podjednak je udio onih koji smatraju da je ona razvijena i onih koji smatraju da nije razvijena.

Slika 191 (H23) Kako biste ocijenili saradnju između NVO i medija u borbi protiv korupcije u javnom sektoru?

Baza: Ukupna ciljna populacija



4 POSLOVNI SEKTOR

METODOLOGIJA

Kvantitativno istraživanje je sprovedeno face to face (ličnim anketiranjem) u periodu od juna pa do kraja jula 2010. na uzorku od 201 preduzeća u Crnoj Gori.

Istraživanje je sprovedeno na način da su preduzeća telefonski kontaktirana od strane agencije Ipsos Puls s ciljem dogovaranja termina intervjua. U dogovorenom terminu anketari agencije Ipsos Puls su napravili anketu u neposrednom kontaktu s ispitanikom – predstavnikom preduzeća.

Struktura uzorka

U istraživanju su prvenstveno učestvovali privatne kompanije (93%), sa do 10 zaposlenika (45%) te godišnjim prometom do 50.000€ (30%).

Tablica 4. Demografija – kompanije

		f	%
Total		201	100%
Geografska distribucija:	Centar	100	50%
	Jug	51	25%
	Sjever	50	25%
Djelatnost preduzeća:	Proizvodne djelatnosti (poljoprivreda, industrija, građevina)	65	32%
	Trgovačke djelatnosti (maloprodaja i/ili veleprodaja)	68	34%
	Uslužne djelatnosti (transport, telekomunikacije, ugostiteljstvo,...)	68	34%
Broj zaposlenih:	Do 10 zaposlenih	90	45%
	od 11 do 49 zaposlenih	70	35%
	50 do 249 zaposlenih	30	15%
	Više od 250 zaposlenih	11	5%
Vlasnički status preduzeća	Privatno	187	93%
	Mješovito - većinski domaći privatni kapital	4	2%
	Mješovito - većinski strani kapital	4	2%
	Ostalo	5	2%
	NZ/BO	1	0%
Godišnji promet	Do 50,000€	60	30%
	Do 100,000€	30	15%
	Od 100,000 do 1 mil €	28	14%
	Više od 1 mil €	20	10%
	BO	63	31%

Sagovornici (ispitanici) su uglavnom bili vlasnici kompanija (41%), muškarci (67%), srednjih godina (56%) sa završenom srednjom školom (47%).

Tablica 5. Demografija – ispitanici (sagovornici)

		f	%
Total		201	100%
Funkcija u preduzeću	Direktor	49	24%
	Zamjenik direktora	37	18%
	Direktor pravne ili finansijske službe	20	10%
	Vlasnik, suvlasnik	83	41%
	Predsjednik upravnog odbora	8	4%
	NZ/BO	4	2%
Pol	Muški	134	67%
	Ženski	67	33%
Starost ispitanika	Do 30g.	48	24%
	30-49g.	110	56%
	50g. i više	39	20%
Obrazovanje	Nije završio srednju školu, ali ima zanat	1	0%
	Završio srednju školu	95	47%
	Nije završio fakultet	17	8%
	Završio je višu školu	24	12%
	Završio je fakultet	60	30%
	NZ/BO	4	2%

SAŽETAK REZULTATA

Pristup uslugama državne uprave

- Polovina kompanija koje su obuhvaćene ovim istraživanjem, koristila je usluge nekih organa (institucija) državne uprave u posljednjih 12 mjeseci.
- Najčešći razlog posjete nekim organima (institucijama) državne uprave je plaćanje poreza (35%); preko 20% kompanija posjetilo je u zadnjih 12 mjeseci državne institucije i zbog generalno izdavanja dokumenata te raznih dozvola. U skladu s tim, najčešće posjećivane institucije su opština (35%) i Poreska uprava (32%)
- Djelovanje organa državne uprave zadovoljavajućim smatra polovina kompanija (koje su s njima imale iskustvo u zadnjih 12 mjeseci), ali gotovo 2/3 njihove usluge smatra skupima.
- 62% kompanija je mišljenja kako su im institucije i zaposleni u državnoj upravi, u pravilu, bili dostupni u posljednjih 12 mjeseci, no 59% kompanija je imalo problema s dobijanjem traženih informacija ili dokumenata.

Povjerenje u državnu upravu

- Čak 58% kompanija ima povjerenje u državnu upravu generalno (u sve njene institucije); od organa vlasti kompanije imaju najviše povjerenja u predsjednika (70% ima potpuno ili uglavnom povjerenje), a najmanje u pravosuđe (51% kompanija).
- Generalno, možemo reći kako kompanije s najvećim prihodima imaju manje povjerenja u institucije državne uprave te da je povjerenje u pravosuđe odnosno u institucije koje su orijentisane na ostvarivanje ili kontrolisanje finansija najmanje.

Zaposleni u institucijama državne uprave

- Rodbinske i prijateljske veze kandidata ocijenjene su kao trenutno najčešći kriterijum pri zapošljavanju (44%) i napredovanju (38%) u državnoj upravi, dok bi, prema mišljenju ispitanika, najčešći kriterijum *trebala biti stručnost kandidata* (odnosno njegove radne karakteristike, generalno).

Organizacija rada državne uprave

- Možemo zaključiti kako manje kompanije imaju pozitivniju percepciju upravljanja radom državnih institucija te njihovog donošenja odluka o vlastitom funkcionisanju u odnosu na veće kompanije. S druge strane, regija Jug pokazuje veću skepsu odnosno negativniji stav, naglašavajući politički uticaj na upravljanje radom i donošenje odluka institucija.
- U pravilu, većina kompanija smatra kako u institucijama državne uprave ima i zaposlenih koji nemaju svijest o etičkim standardima (43%) odnosno kako preovladava nerazvijena svijest (20%).
- Samo 26% kompanija smatra da se, u institucijama državne uprave, u slučaju povrede etike sprovode disciplinski postupci protiv zaposlenih.
- Prema mišljenju 28% kompanija, postojeći sistem određivanja plata utiče na povećanje motivacije državnih službenika a veći i kvalitetniji angažman u instituciji državne uprave (46% kompanija) nema kao posljedicu adekvatno nagrađivanje.
- 37% kompanija smatra kako bi plate državnih službenika trebalo povećati dok ih samo 9% smatra kako bi ih trebalo smanjiti.
- Samo 27% kompanija smatra kako su zaposleni u državnoj upravi, generalno, zadovoljni.

Realizacija budžeta i javne nabavke

- Preko polovine kompanija smatra kako budžetski procesi u državnoj upravi nisu transparentni, i to u većoj mjeri kompanije s preko 250 zaposlenih.
- Kompanije smatraju da su politički interesi imali uticaja na oblikovanje zakonskih propisa vezanih uz procese javnih tendera
- Samo 16% kompanija koje su obuhvaćene ovim istraživanjem učestvovalo je na nekom javnom tenderu u instituciji ili organu državne uprave - 69% ih je na nekom tenderu i pobijedilo dok ih je 34% izgubilo zato što to ustvari i nije bila javna nabavka (rodbinske i prijateljske veze su prevagnule).

Kvalitet dobijene usluge u javnoj administraciji

- 45% kompanija ocjenjuje kvalitet rada državne uprave kao (izuzetno) dobar, dok ih 21% kvalitet ocjenjuje kao loš. Prema mišljenju većine kompanija (54%), kvalitet rada državne uprave u odnosu na prije tri godine se poboljšao.
- Generalno, komplikovanost same procedure - puno šetanja i papirologije je, prema mišljenju kompanija, prilično rašireno u institucijama i organima državne uprave.
- Čak 83% kompanija smatra da je moguće poboljšanje kvaliteta rada organa državne uprave. Kvalitet se može, prema mišljenju najvećeg broja kompanija (58%), poboljšati strožijom unutrašnjom kontrolom rada organa.
- Nedostatak finansijskih sredstava i loša organizacija rada su aspekti za koje najveći broj kompanija (44%) smatra kako najviše opterećuju rad i funkcionisanje državne uprave.
- Većina kompanija (73%) mišljenja su kako društveno okruženje u Crnoj Gori nije naklonjeno razvoju poslovanja. Preko polovine kompanija smatra kako sve kompanije nemaju isti tretman i kako se kod svih ne primjenjuju ista pravila – u najvećoj mjeri zbog političkih uticaja (13% kompanija) i nepotizma (11%).
- Polovina ispitanika navodi nedostatak finansijskih sredstava kao najveću prepreku za razvoj i rast kompanija u Crnoj Gori.

Transparentnost usluga državne uprave i pristup sredstvima državne uprave

- Samo 26% kompanija smatra kako je trošenje prihoda javnih kompanija transparentno i u skladu sa zakonom odnosno trećina kompanija misli isto za usvajanje urbanističkog plana.
- 21% kompanija mišljenja je kako je dobijanje građevinskih dozvola rijetko ili nikada po zakonu i definisanim procedurama.
- Gotovo polovina kompanija smatra kako su institucije državne uprave odnosno javne kompanije pod uticajem politike (u većoj mjeri kompanije godišnjim prihodom preko 1 mil €).

Korupcija

- 33% kompanija smatra kako je korupcija u državnoj upravi vrlo ili uglavnom raširena - većinom (51%) zbog lošeg standarda građana (malih plata, krize, nezaposlenosti i sl.).
- Samo 15% kompanija smatra da je trenutno nivo korupcije u državnoj upravi veći, u odnosu na prethodne tri godine dok ih 43% smatra kako je manji.
- Kompanije u većoj mjeri, kod službenika u državnoj upravi, percipiraju prisutnost: zapošljavanja sebi bliskih osoba bez obzira na stručnost (44%) te primanje manjih poklona radi izvršavanja neke usluge (47%) u odnosu na druga slična ponašanja.
- 13% kompanija smatra kako je preko polovine svih kompanija u zadnjih 12 mjeseci dalo mito nekome iz državne uprave; 33% kompanija smatra kako je udio kompanija koje su dale mito maksimalno 10%.
- 25% kompanija procjenjuje kako službenici državne uprave često sami nude kompanijama da će im, uz naknadu, završiti neki posao u njihovom interesu.
- Da bi većina (ili čak sve) kompanija, kada im službenici državne uprave sami ponude da će im uz naknadu završiti neki posao u njihovom interesu, prihvatile njihovu ponudu smatra 41% ispitanika.
- Predsjednik Crne Gore ocijenjen je kao u potpunosti ili uglavnom nekorumpiran od strane 62% kompanija. Sve ostale institucije ocijenjene su lošije.
- Prema mišljenju 42% kompanija, korupcija u pravosuđu ima najopasnije posljedice za razvoj društva.
- Samo 1% (odnosno 2 kompanije) su izjavile kako su lično imale iskustva s korupcijom u institucijama državne uprave. Ostali su mišljenje formirali na temelju iskustva drugih ljudi te na temelju priča po medijima.
- 21% kompanija smatra kako je korupcija veoma ili uglavnom raširena i na „višem“ nivou.
- 61% kompanija mišljenja je kako se korupcija u državnoj upravi u pravilu ne prijavljuje i to prvenstveno zbog straha od negativnih posljedica ili osvete (54%).
- Kako bi se građani ili zaposleni u državnoj upravi ohrabрили prijaviti slučajeve korupcije, kompanije smatraju da je neophodno osigurati zaštitu odnosno sigurnost tim pojedincima (22%) kao i strožije i efikasnije zakone (pravosuđe) – 13%.
- Samo 6% ispitanika je lično prijavilo neki slučaj korupcije u državnoj upravi, no preko trećine ispitanika navodi kako bi, kad bi se našli u situaciji da otkriju slučaj korupcije, to i

prijavili. Kompanije koje ne bi prijavile korupciju, kao glavni razlog navode uvjerenje kako prijavljivanje korupcije ne bi imalo efekta odnosno kako ništa time ne bi postigli (40%).

- Većina kompanija (53%) smatra kako konflikt interesa u državnoj upravi postoji, ali u manjoj mjeri nego drugi oblici korupcije i nepravilnosti.

Borba protiv korupcije

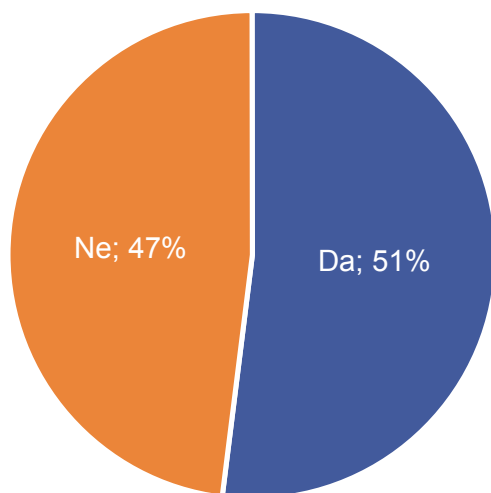
- Generalno možemo zaključiti kako kompanije imaju najviše povjerenja u Upravu policije po pitanju borbe protiv korupcije, za koju ujedno smatraju da postiže i najbolje rezultate u tom području (u odnosu na ostale institucije koje se takođe bave ovim problemom).
- Represivne mjere, tj. razne oblike kazni, 21% kompanija spontano navodi kao najbolji način borbe protiv korupcije u državnoj upravi. Kompanije generalno smatraju da je potrebno bolje, dosljednije sprovođenje zakona i naročito kazni (koje već sada postoje na papiru, ali se ne sprovode u djelo).
- Za sve navedene institucije, barem 50% kompanija smatra da vode transparentnu odnosno javnu borbu protiv korupcije, naročito u slučaju Uprave policije (61%).
- 77% kompanija smatra da je Uprava policije važan dio antikorupcijskog sistema; za ostale institucije taj se broj kreće od 55% do 60%.
- Oko trećine kompanija za sve navedene institucije smatra kako nisu politički nezavisne odnosno kako su pod političkom kontrolom vladajućih stranaka – ovo se naročito odnosi na Upravu policije za koju čak 41% kompanija smatra da nije politički nezavisna.

A PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE

Korištenje usluga organa državne uprave

Polovina kompanija koje su obuhvaćene ovim istraživanjem, koristila je usluge nekih organa (institucija) državne uprave u posljednjih 12 mjeseci. U većoj mjeri kompanije iz regije Sjever; vjerovatnost korištenja usluga nekih organa (institucija) državne uprave raste i s povećanjem broja zaposlenih.

Slika 192. Korištenje usluga organa državne uprave u zadnjih 12 mjeseci; N=201



Slika 193. Razlozi posjete organima državne uprave; N=102

Najčešći razlog posjete nekim organima (institucijama) državne uprave je plaćanje poreza (35%); preko 20% kompanija posjetilo je u zadnjih 12 mjeseci državne institucije i zbog generalno izdavanja dokumenata te raznih dozvola. Radi dozvola državne institucije su češće posjećivale kompanije koje se bave uslužnim djelatnostima (35%) u odnosu na kompanije koje se bave drugim djelatnostima.

Najčešće posjećivane institucije su opština (35%) i Poreska uprava (32%).

Slika 194. Posjećeni organ državne uprave; N=102

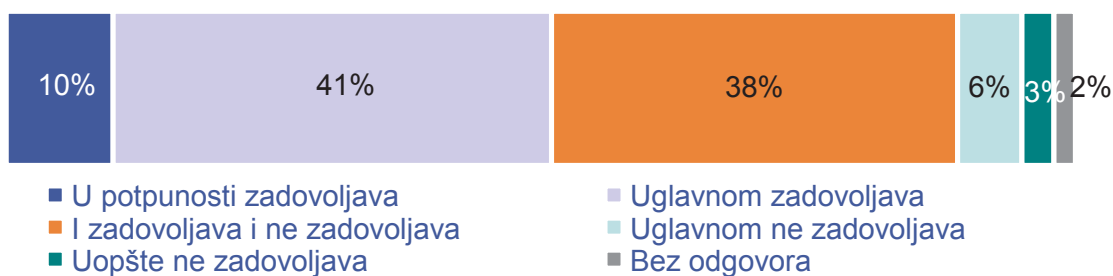
Opis iskustva s organima državne uprave

Na sljedećih nekoliko pitanja su odgovarali samo ispitanici/kompanije koje su u proteklih 12 mjeseci koristile usluge nekih organa državne uprave.

Samo 9% kompanija smatra kako djelovanje organa državne uprave (uglavnom ili u potpunosti) ne zadovoljava zahtjeve korisnika. Polovina ispitanika smatra kako je djelovanje organa državne uprave na zadovoljavajućem nivou.

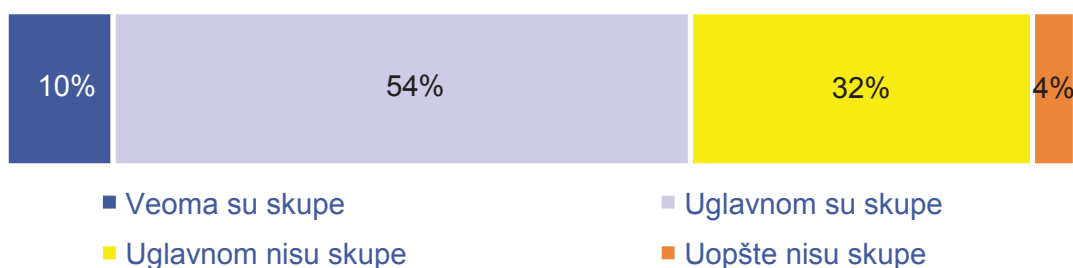
Najveće kompanije (sa preko 450 zaposlenih, odnosno s godišnjim prometom veći od 1 mil €) u manjoj mjeri percipiraju djelovanje organa državne uprave zadovoljavajućim.

Slika 195. Djelovanje organa državne uprave zadovoljava zahtjeve korisnika; N=102



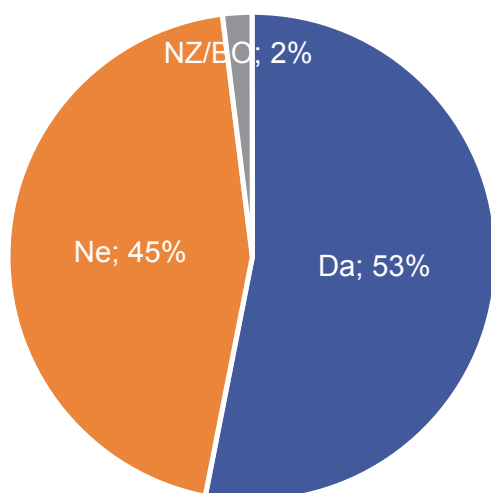
Usluge organa državne uprave gotovo 2/3 kompanija smatra (veoma ili uglavnom) skupima, dok ih samo 4% smatra kako uopšte nisu skupe.

Slika 196. Procjena cijene usluga organa državne uprave prema pravnim licima; N=102



Preko polovine kompanija smatra kako su cijene pruženih usluga koje organi državne uprave naplaćuju pravnim licima u skladu s kvalitetom usluge. S povećanjem godišnjeg prometa kompanija smanjuje se percepcija kako cijene usluga odgovaraju kvalitetu.

Slika 197. Cijene pruženih usluga organa državne uprave su u skladu s kvalitetom... ;N=102



Na pitanje jesu li im, po zahtjevu njihove kompanije, organi i zaposleni u državnoj upravi bili dostupni u posljednjih 12 mjeseci, 62% kompanija daje pozitivan odgovor (uvijek odnosno često); S druge strane, 5% kompanija ima negativnih iskustava.

Slika 198. Dostupnost organa / zaposlenih u državnoj Upravi na zahtjev poduzeća; N=102



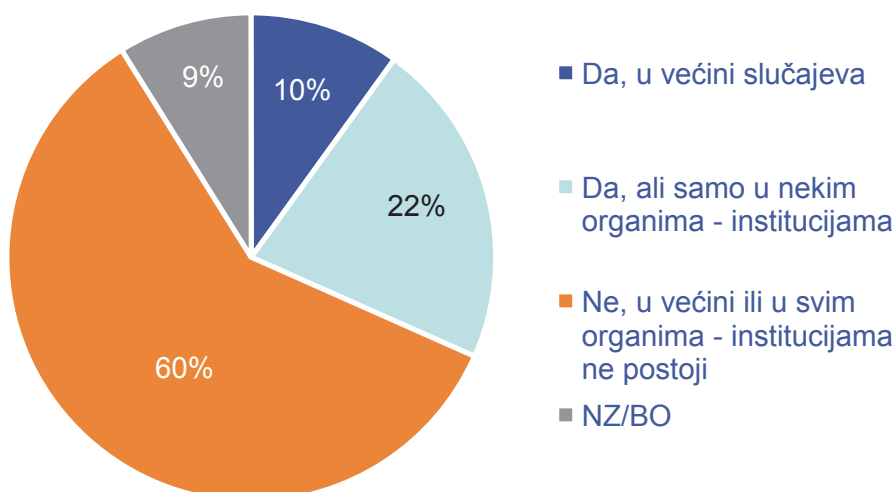
59% kompanija je imalo problema s dobijanjem informacija ili dokumenata od nadležnih organa i službi u državnoj upravi, a vezano uz zahtjev njihove kompanije. Do potrebnih informacija ili dokumenata su teže dolazile najveće kompanije (sa preko 250 zaposlenih).

Slika 199. Lakoća dobijanja informacija/dokumenata od nadležnih organa i službi državne uprave; N=102



Dvije trećine kompanija imaju probleme s obavljanjem posla s državnim institucijama na jednom mjestu odnosno smatraju kako pravna lica u poslovanju s državnim institucijama ne mogu izbjeći šetanje od šaltera do šaltera. Regija Sjever i kompanije s najvećim brojem zaposlenih (preko 250) u većoj mjeri dijele ovo mišljenje.

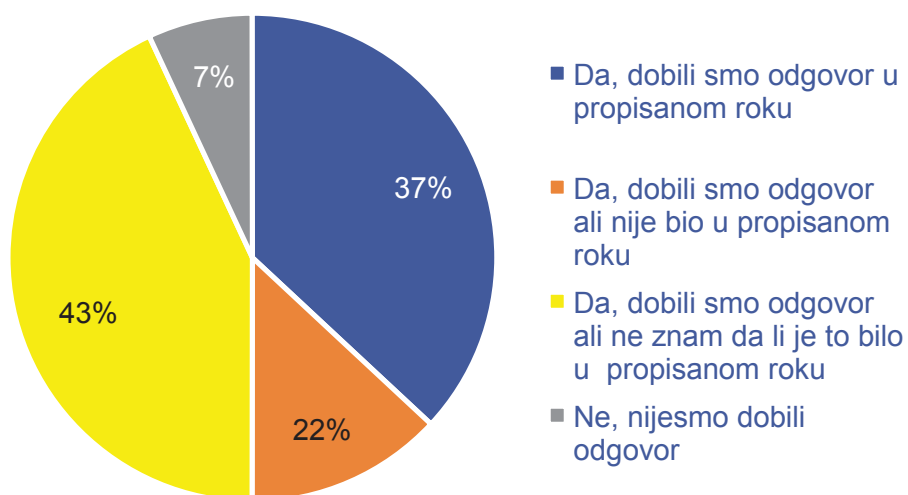
Slika 200. Postojanje jednog mjesta, u organima državne uprave, gdje se može završiti cijeli posao; N=102



Samo 7% kompanija nije uopšte dobilo odgovor od strane organa državne uprave, na postavljeni zahtjev za određenim informacijama ili uslugama; 37% kompanija je odgovor dobilo u propisanom roku a 22% nakon propisanog roka.

Odgovor unutar propisanog odgovora su u manjoj mjeri dobile najveće kompanije (s preko 250 zaposlenih).

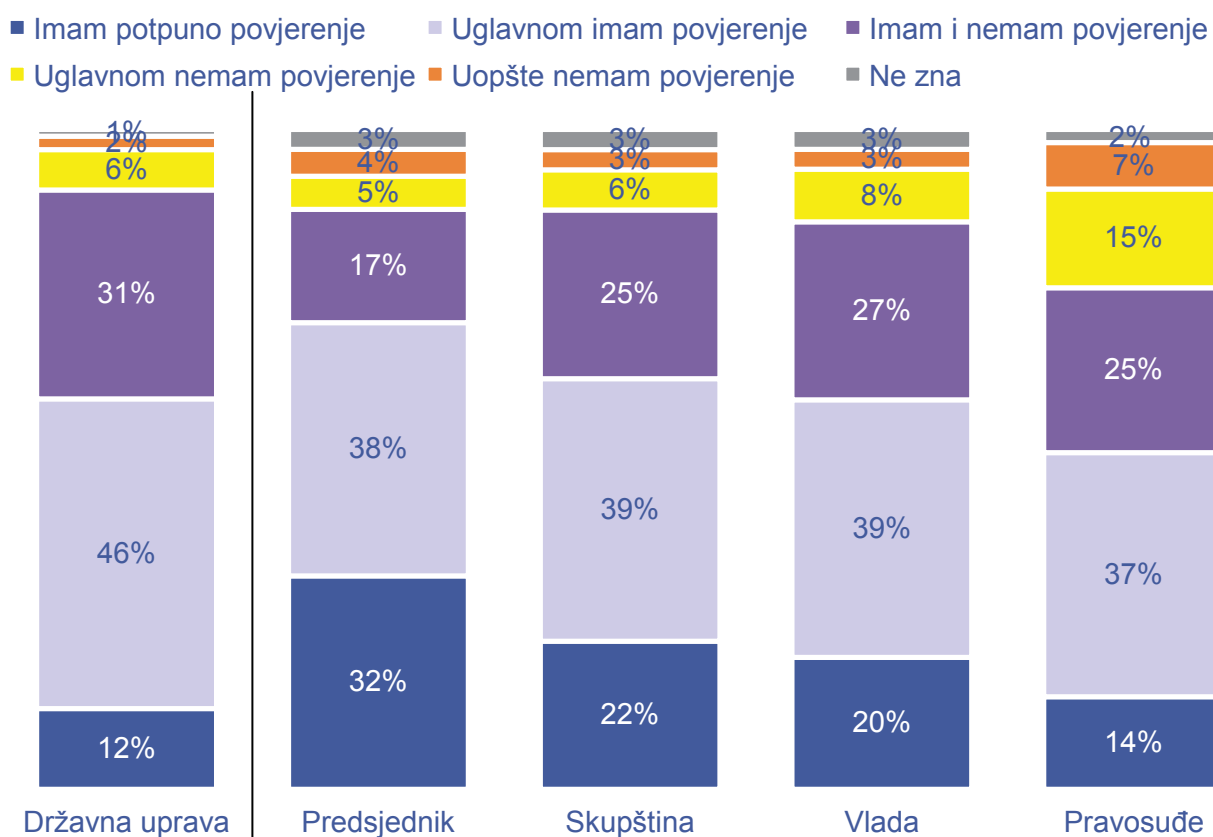
Slika 201. Odgovor od strane državne uprave na postavljeni upit; N=102



B POVJERENJE U INSTITUCIJE DRŽAVNE UPRAVE

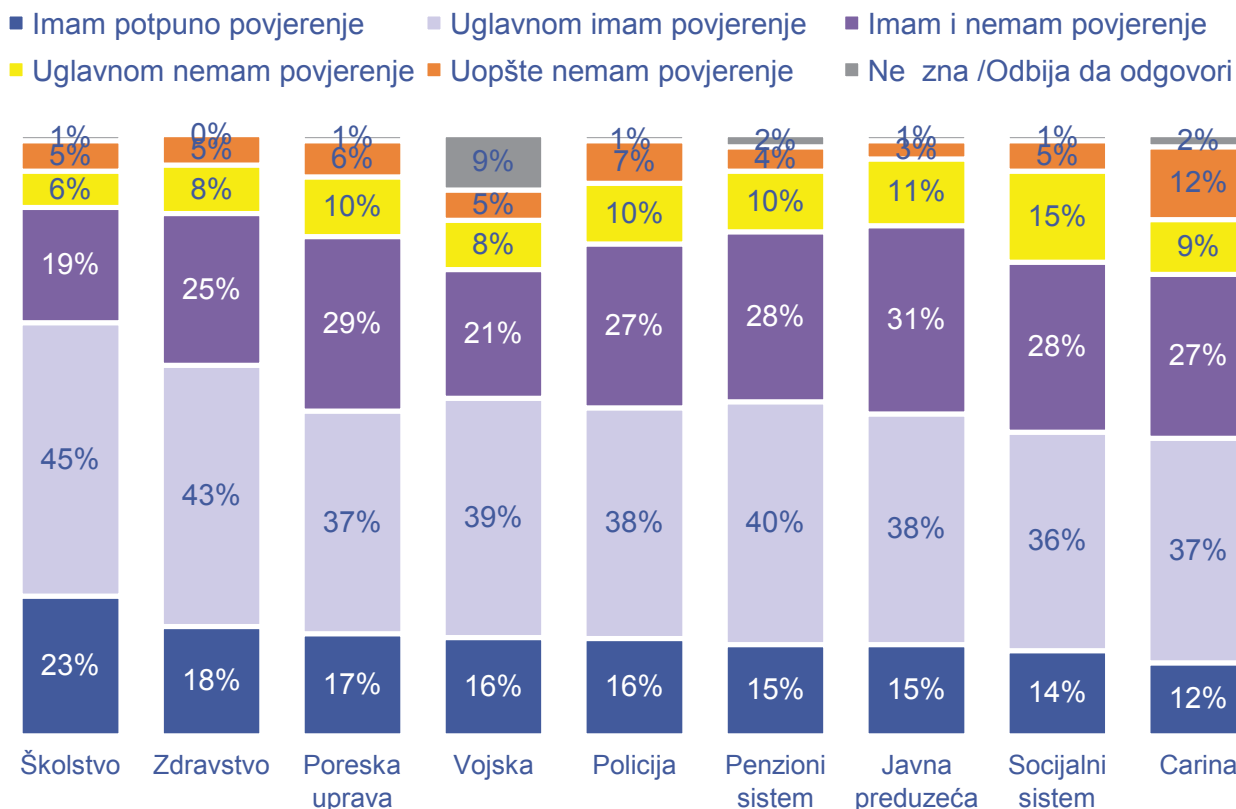
8% ispitanika uglavnom ili uopšte nema povjerenja u državnu upravu generalno (u sve njene institucije) a čak 58% ispitanika ima povjerenje. Manje povjerenja u državnu upravu generalno imaju kompanije s ukupnim godišnjim prihodom od 100.000€.

Slika 202. Povjerenje u državnu upravu generalno i njene institucije; N=201



Od organa vlasti (predsjednika, Skupštine, Vlade i pravosuđa) kompanije imaju najviše povjerenja u predsjednika (70% ima potpuno ili uglavnom povjerenje), a najmanje u pravosuđe (51% kompanija). U predsjednika Crne Gore u većoj mjeri imaju povjerenje kompanije s 50-250 zaposlenika, u odnosu na kompanije s više, odnosno manje zaposlenih.

Velike kompanije (s preko 250 zaposlenika i s godišnjim prometom preko 1 mil €) u manjoj mjeri imaju povjerenje u Skupštinu, Vladu i pravosuđe u odnosu na manje kompanije.

Slika 203. Povjerenje u institucije, sektore i organe državne uprave; N=201

Školstvo je državna institucija u koju, od navedenih institucija, sektora i organa državne uprave, kompanije imaju najviše povjerenja (preko dvije trećine kompanija) dok u carinu imaju najmanje povjerenja (21% kompanija uglavnom ili uopšte nema povjerenja u carinu).

Kompanije iz grupe s najvećim godišnjim prihodima (preko 1 mil €) iskazuju manje povjerenja u odnosu na kompanije s manjim prihodima u: školstvo, vojsku, socijalni i penzioni sistem, dok kompanije s najmanje zaposlenih (do 10) pokazuju veće povjerenje u školstvo u odnosu na veće kompanije.

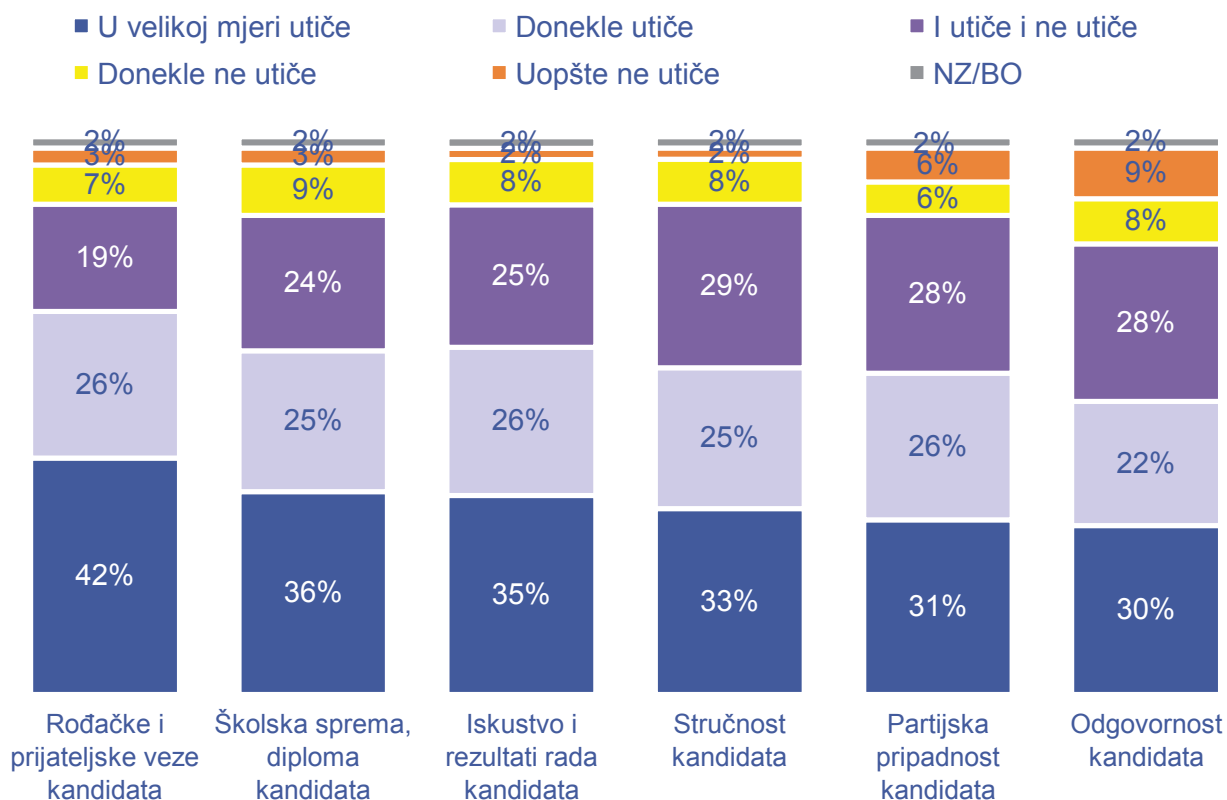
Generalno, možemo reći kako najveće odnosno kompanije s najvećim prihodima (u odnosu na one s manjim) imaju manje povjerenja u institucije državne uprave te da je povjerenje u pravosuđe odnosno u institucije koje su orijentisane na ostvarivanje ili kontrolisanje finansija najmanje.

C ZAPOSLENI U INSTITUCIJAMA DRŽAVNE UPRAVE

Kriterijumi koji utiču na zapošljavanje i napredovanje u državnoj upravi

Rodbinske i prijateljske veze u najvećoj mjeri utiču na zapošljavanje u državnoj upravi - dvije trećine kompanija smatra da donekle odnosno u velikoj mjeri utiču na zapošljavanje. Ohrabrujuće je što je stranačka pripadnost ocijenjena kao nešto manje presudna za zapošljavanje (57%), odnosno njen je uticaj na nivou uticaja obrazovanja, iskustva, stručnosti i odgovornosti kandidata. S povećanjem godišnjih prihoda kompanija, raste i uvjerenje u manji uticaj stručnosti te iskustva i rada kandidata na zapošljavanje u državnim institucijama.

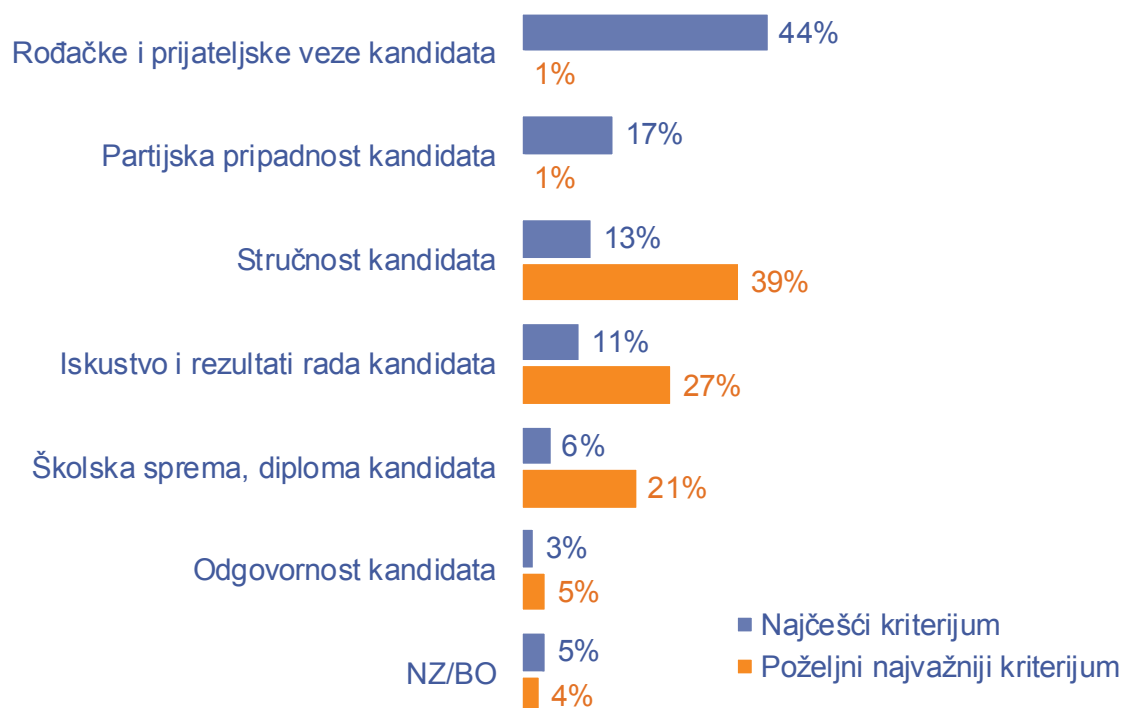
Slika 204. Uticaj pojedinih kriterijuma na zapošljavanje u državnoj upravi; N=201



Rodbinske i prijateljske veze kandidata ocijenjene su kao trenutno najčešći kriterijum pri zapošljavanju u državnoj upravi (44%), dok bi, prema mišljenju ispitanika, najčešći kriterijum trebala biti stručnost kandidata (odnosno njegove radne karakteristike, generalno).

U regiji Podgorica u manjoj mjeri smatraju kako su rodbinske i prijateljske veze kandidata najčešći kriterijum pri zapošljavanju u državnoj upravi, dok najveće kompanije (s preko 250 zaposlenih) u većoj mjeri smatraju kako bi stručnost i obrazovanje kandidata trebali biti najvažniji kriterijumi.

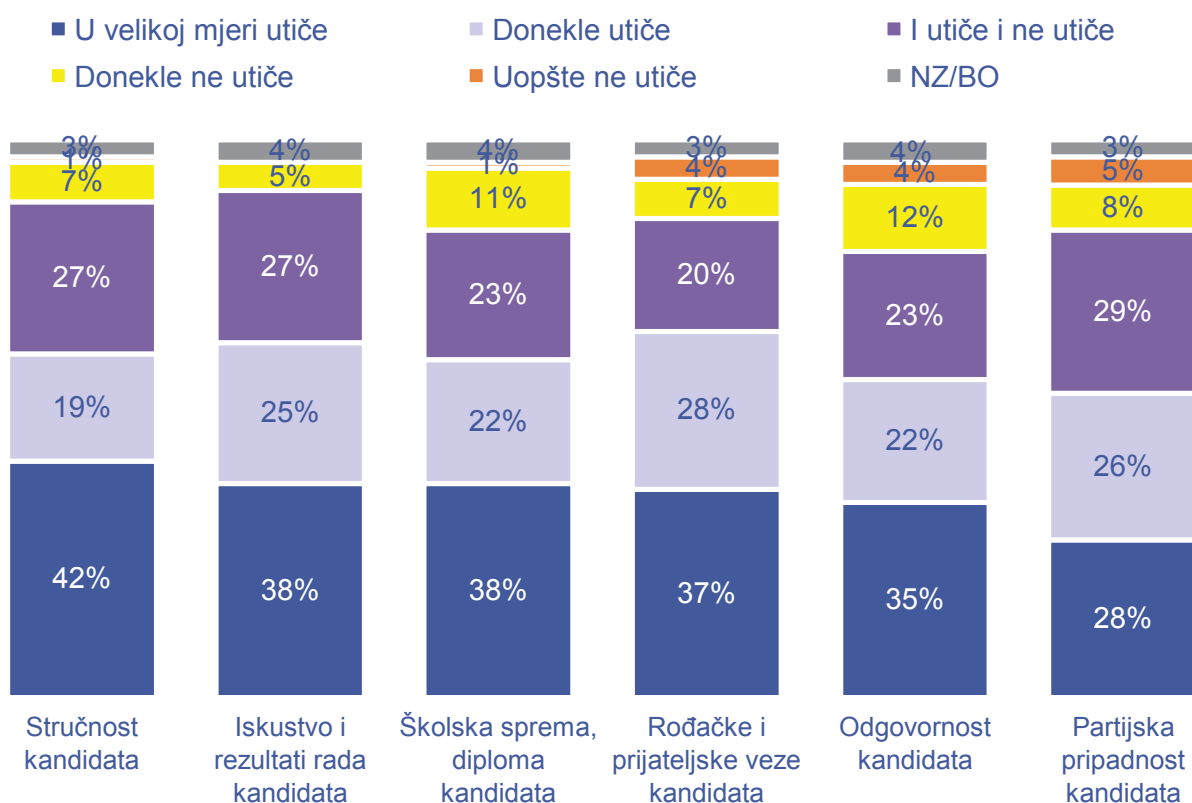
Slika 205. Poređenje trenutno najčešćeg i poželjno najvažnijeg kriterijuma pri zapošljavanju u državnoj upravi; N=201



Za razliku od kriterijuma za zapošljavanje, kod napredovanja se niti jedan od navedenih kriterijuma posebno ne ističe po percipiranom uticaju na napredovanje, ali za odgovornost kandidata i partijsku pripadnost 16% odnosno 13% kompanija smatra da donekle odnosno uopšte ne utiču na napredovanje u državnim institucijama.

S povećanjem godišnjih prihoda i broja zaposlenih, raste i percepcija kompanija kako stručnost te iskustvo i rezultati rada imaju manji uticaj na napredovanje u državnoj upravi.

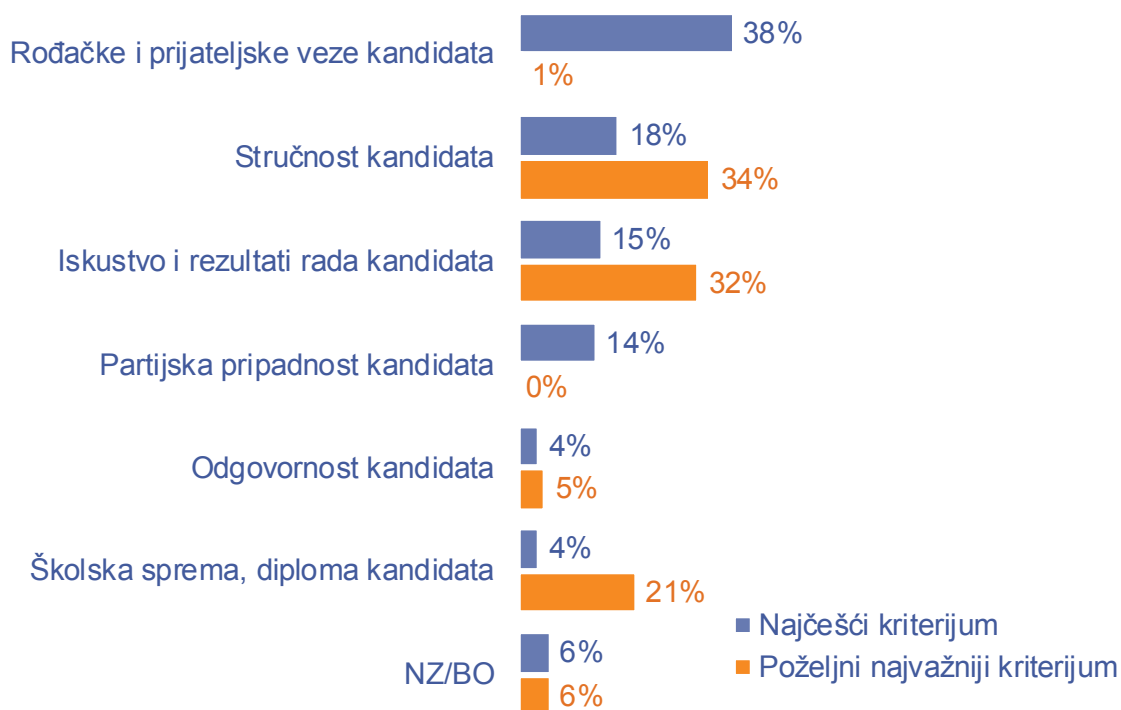
Slika 206. Uticaj pojedinih kriterijuma na napredovanje u državnoj upravi; N=201



Kao i kod zapošljavanja, *rodbinske i prijateljske veze* kandidata ocijenjene su kao trenutno najčešći kriterijum pri napredovanju u državnoj upravi (38%), dok bi, prema mišljenju ispitanika, najčešći kriterijumi trebali biti stručnost te iskustvo i rezultati rada kandidata.

U regiji Sjever te kompanije s godišnjim prihodom od 0,1 do 1 mil € u većoj mjeri smatraju kako su rodbinske i prijateljske veze kandidata najčešći kriterijum pri zapošljavanju u državnoj upravi, dok najmanje kompanije (s do 10 zaposlenih) u većoj mjeri smatraju kako bi stručnost i iskustvo/rad kandidata trebali biti najvažniji kriterijumi.

Slika 207. Poređenje trenutno najčešćeg i poželjno najvažnijeg kriterija pri napredovanju u državnoj upravi; N=201



Organizacija rada državne uprave

Kompanije smatraju kako je upravljanje radom unutar institucija državne uprave stručno (57%), odgovorno (52%) i prema slovu zakona (50%), ali takođe i pod političkim uticajem (50%); u manjoj mjeri smatraju da je upravljanje radom temeljeno na informacijama korisnika te u smjeru poboljšanja kvaliteta usluge (42%).

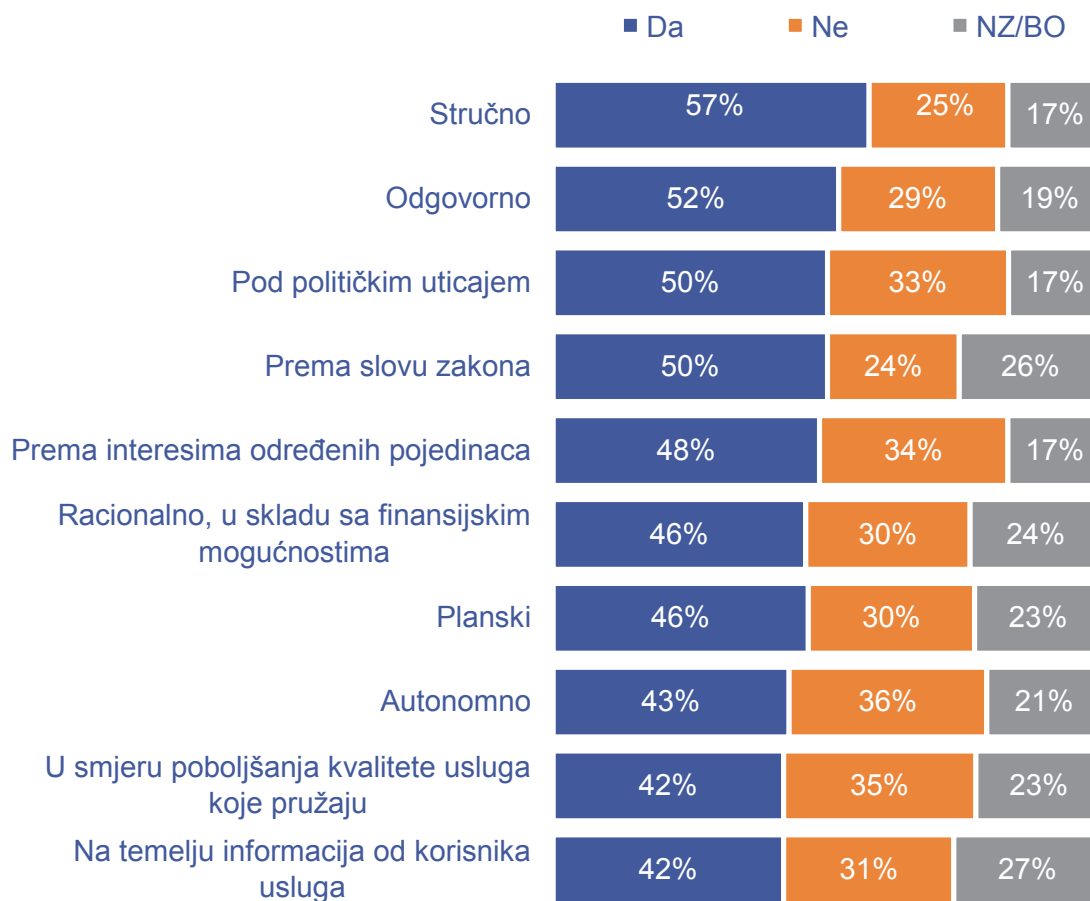
Generalno, najmanje (do 10 zaposlenika) i kompanije koje ostvaruju najmanje godišnje prihode imaju pozitivnije mišljenje o upravljanju radom unutar institucija državne uprave – u većoj mjeri misle kako je ono: u smjeru poboljšanja kvaliteta, temeljeno na informacijama korisnika, racionalno, prema slovu zakona, stručno, autonomno i planski. Da je upravljanje radom pod političkim uticajem te interesima određenim pojedinaca u većoj mjeri smatraju kompanije iz regije Jug.

Institucije državne uprave, odluke koje se tiču njihovog funkcionisanja, donose stručno (60%) i odgovorno (57%).

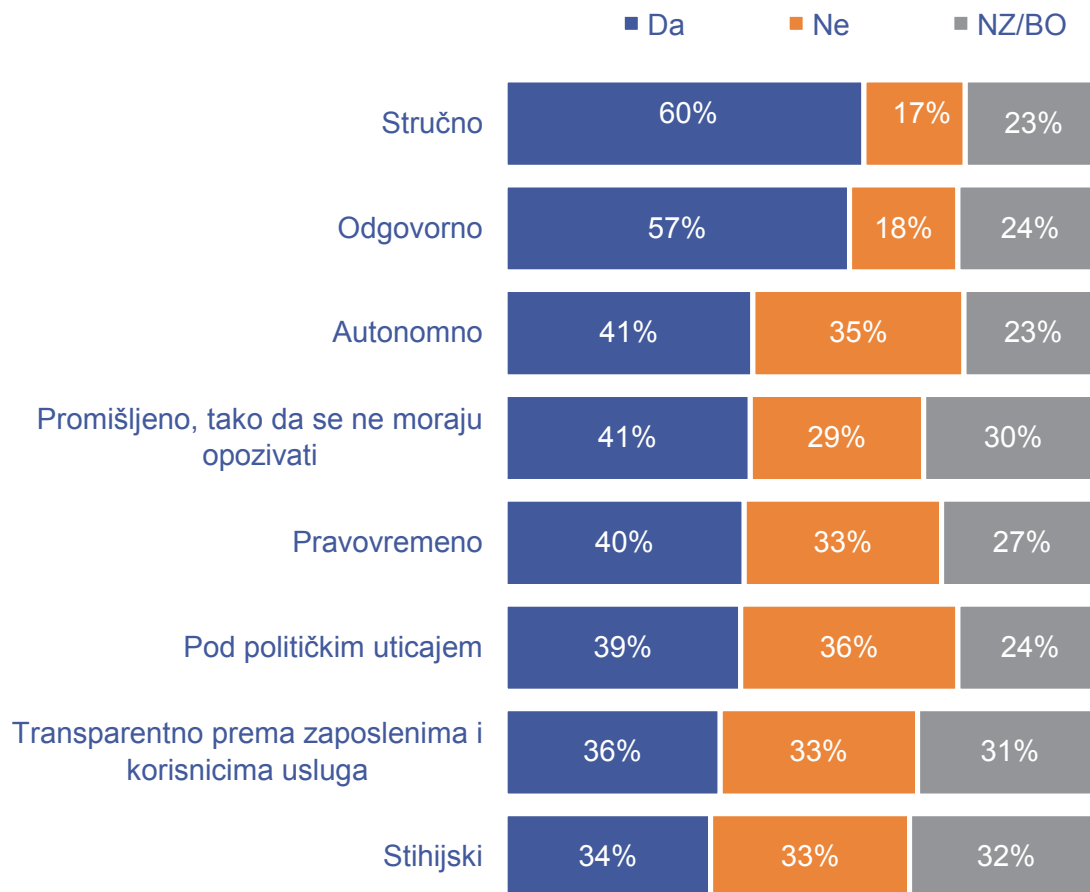
S povećanjem broja zaposlenih, smanjuje se uvjerenje kompanija kako institucije državne uprave, odluke koje se tiču njihovog funkcioniranja, donose transparentno, promišljeno, autonomno ali i stihijski. Kompanije iz regije Jug u manjoj mjeri smatraju kako se odluke donose stručno, odnosno u većoj mjeri kako se donose stihijski, promišljeno i pod političkim uticajem.

Možemo zaključiti kako manje kompanije imaju pozitivniju percepciju upravljanja radom državnih institucija te njihovim donošenja odluka o vlastitom funkcionisanju u odnosu na veće kompanije. S druge strane, regija Jug pokazuje veću skepsu odnosno negativniji stav, naglašavajući politički uticaj na upravljanje radom i donošenje odluka institucija.

Slika 208. Upravljanje radom institucija državne uprave; N=201

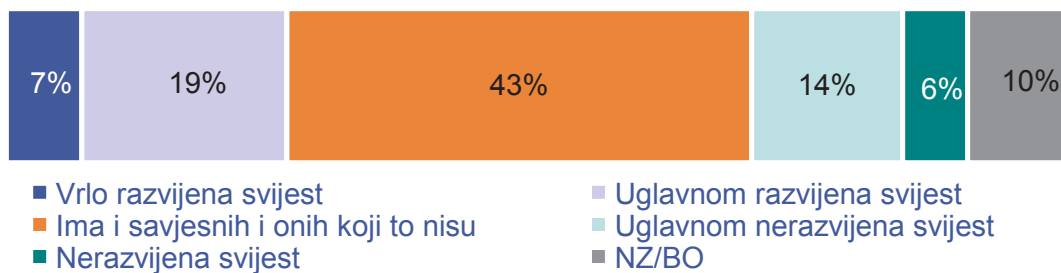


Slika 209. Donošenje odluka državne uprave vezano za njihovo funkcionisanje; N=201



Po pravilu, kompanije smatraju kako u institucijama državne uprave ima i zaposlenih koji nemaju svijest o etičkim standardima (43%) odnosno kako preovladava nerazvijena svijest (20%) među zaposlenima u institucijama državne uprave.

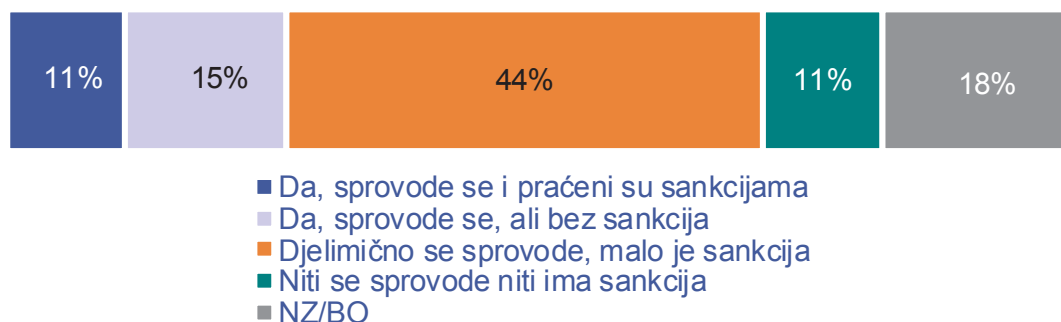
Slika 210. Svijest o etičkim standardima kod zaposlenih u institucijama državne uprave; N=201



Da se disciplinski postupci sprovode protiv zaposlenih u institucijama državne uprave u slučaju povrede etike, smatra samo 26% kompanija; 44% smatra kako se sprovode samo djelimično i s malo sankcija dok ih 11% smatra kako se uopšte ne sprovode.

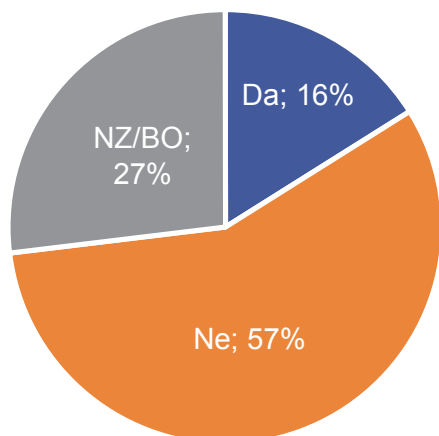
Kompanije koje se bave trgovačkim djelatnostima u većoj mjeri vjeruju kako se u slučaju povrede etike protiv zaposlenih u institucijama državne uprave sprovode određeni disciplinski postupci.

Slika 211. Sprovođenje disciplinskih postupaka (sankcije) u slučaju povrede etike od strane zaposlenih u institucijama državne uprave; N=201



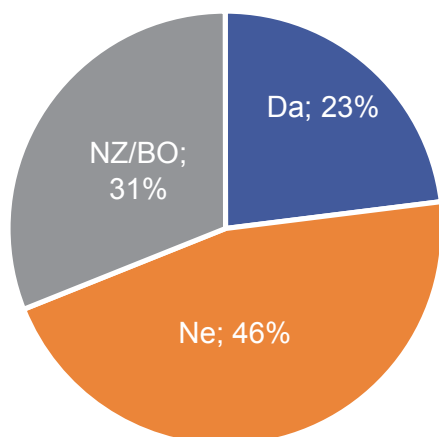
Gotovo 60% ispitanika smatra kako ne postoji sistem tačne evidencije radnog učinka svakog službenika – u većoj mjeri kompanije s najmanjim brojem zaposlenika, do 10 zaposlenih (68%), kompanije iz regije Jug (76%).

Slika 212. Postojanje sistema tačne evidencije radnog učinka svakog zaposlenog; N=201



Veći i kvalitetniji angažman u instituciji državne uprave, po mišljenju 46% kompanija, nema kao posledicu adekvatno nagrađivanje – naročito to misle kompanije iz regije Jug (65%).

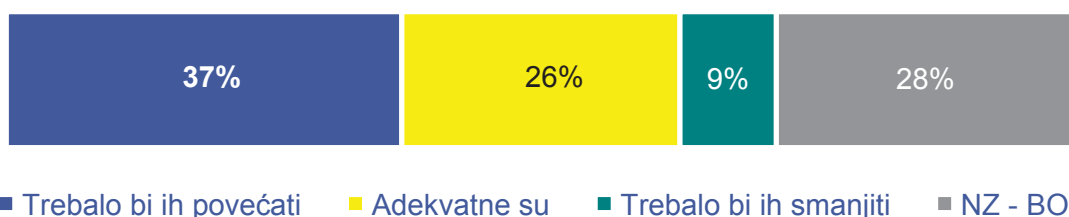
Slika 213. Veći i kvalitetniji angažman u instituciji državne uprave ima kao posledicu adekvatno nagrađivanje; N=201



37% kompanija smatra kako bi plate državnih službenika trebalo povećati, dok ih samo 9% smatra kako bi ih trebalo smanjiti.

Polovina kompanija, od onih koje smatraju kako bi plate državnih službenika trebalo povećati, mišljenja su kako bi povećanje trebalo biti između 10% i 30%. S druge strane, gotovo 40% kompanija koje smatraju kako bi plate trebalo smanjiti, preporučuju smanjenje do maksimalno 10%.

Slika 214. Plate državnih službenika; N=201

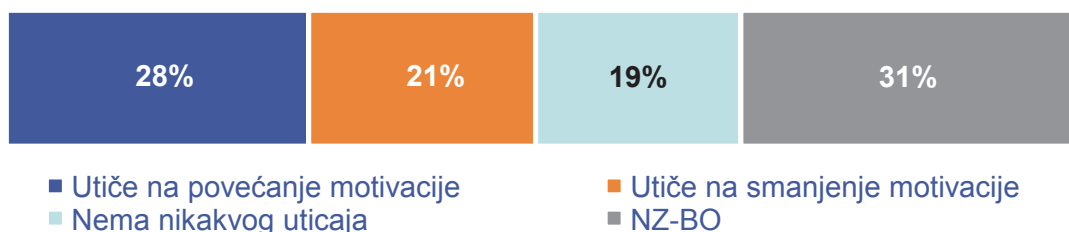


	POVEĆATI ZA:	SMANJITI ZA:
N=	74	18
1-10%	16%	39%
11-20%	26%	22%
21-30%	24%	11%
31-50%	19%	22%
Više od 50%	15%	6%

Prema mišljenju 28% kompanija, postojeći sistem određivanja plata utiče na povećanje motivacije državnih službenika – u većoj mjeri kompanije s preko 250 zaposlenika:

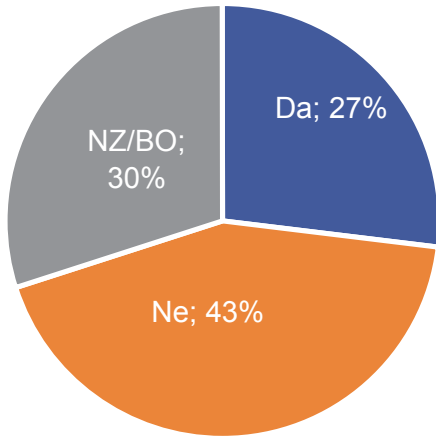
19% kompanija smatra da nema nikakvog utjecaja.

Slika 215. Uticaj postojećeg sistema određivanja plata na motivaciju državnih službenika; N=201



Samo 27% kompanija smatra kako su zaposleni u državnoj upravi, generalno, zadovoljni.

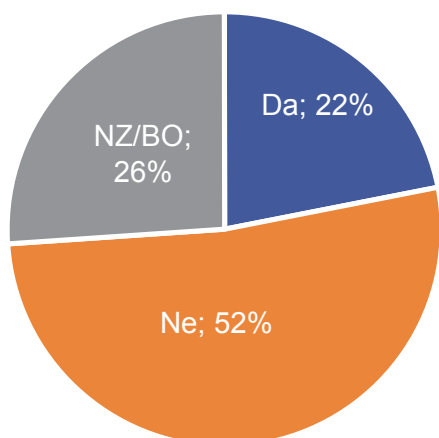
Slika 216. Zaposleni u državnoj upravi su generalno zadovoljni; N=201



D REALIZACIJA BUDŽETA I JAVNE NABAVKE

Preko polovine kompanija smatra kako budžetski procesi u državnoj upravi nijesu transparentni, odnosno nijesu javni i lako dostupni građanima – u većoj mjeri kompanije s preko 250 zaposlenih.

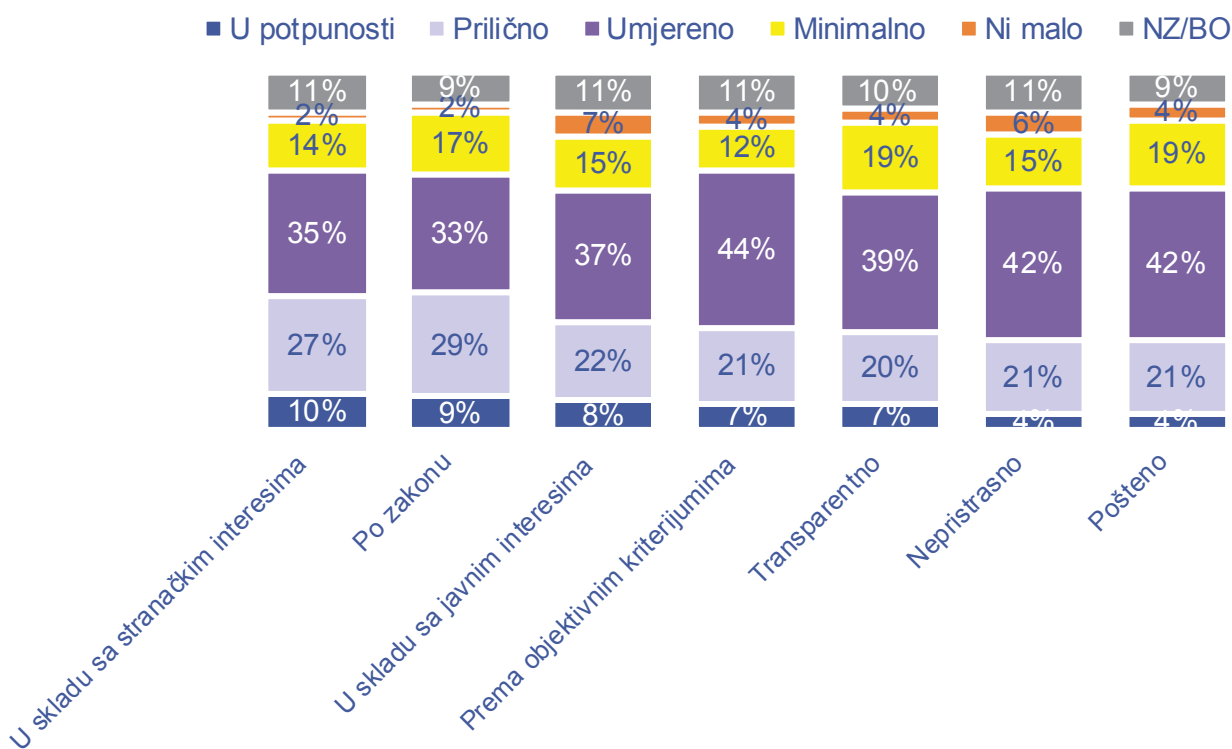
Slika 217. Transparentnost budžetskih procesa u državnoj upravi; N=201



Kompanije u većoj mjeri smatraju kako su procesi javnih nabavki u skladu s političkim interesima (37%) ali i po zakonu (38%) nego što su nepristrasni (25%) i poštteni (25%). S obzirom na ove rezultate možemo zaključiti kako kompanije smatraju da su politički interesi uveliko oblikovali zakonske propise vezane uz procese javnih nabavki.

Kompanije s preko 250 zaposlenih u manjoj mjeri smatraju kako su procesi javnih nabavki poštteni, transparentni i prema objektivnim kriterijumima.

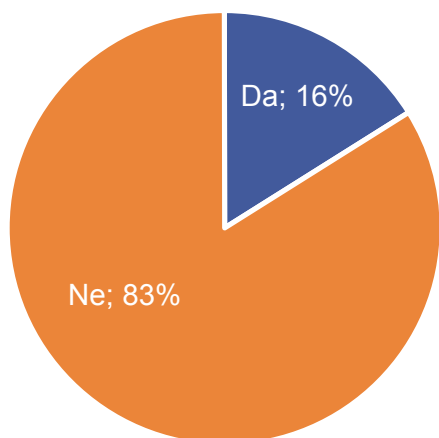
Slika 218. Proces javnih nabavki; N=201



Samo 16% kompanija koje su obuhvaćene ovim istraživanjem učestvovalo je u procesu javnih nabavki u nekoj instituciji ili organu državne uprave. Radi se u većoj mjeri o kompanijama sa 50 i više zaposlenih, iz regije Sjever, koje se bave proizvodnim djelatnostima te koje imaju godišnje prihode od preko 1 mil €.

Od kompanija koje su učestvovala postupku javnih nabavki, 69% ih je na nekom tenderu i pobijedilo (u većoj mjeri kompanije s preko 250 zaposlenih) dok ih je 34% izgubilo zato što to ustvari i nije bila javna nabavka, nego je posao dobila neka kompanija na osnovu rodbinskih i prijateljskih veza ili drugih netransparentnih faktora.

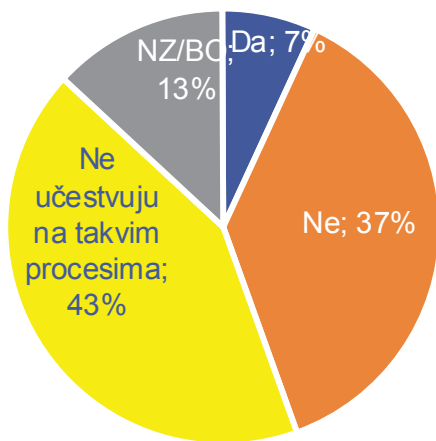
Slika 219. Učestvovanje u postupku javnih nabavki u institucijama državne uprave; N=201



	Pobijedili na tenderu	Izgubili na javnom tenderu, koji to ustvari i nije bio (veze i dr. netransparentni faktori na djelu)
N=	35	35
Da	69%	34%
Ne	14%	34%
Nije primjenljivo na nas - ne učestvujemo na javnim nabavkama		6%
NZ/BO	17%	26%

7% kompanija je barem jednom odlučilo ne učestvovati u procesu javne nabavke koji je raspisao neki organ državne uprave jer su smatrali da se unaprijed zna ko će tender dobiti.

Slika 220. Neučestvovanje u procesu javnih nabavki jer je pobjednik unaprijed odlučan; N=201



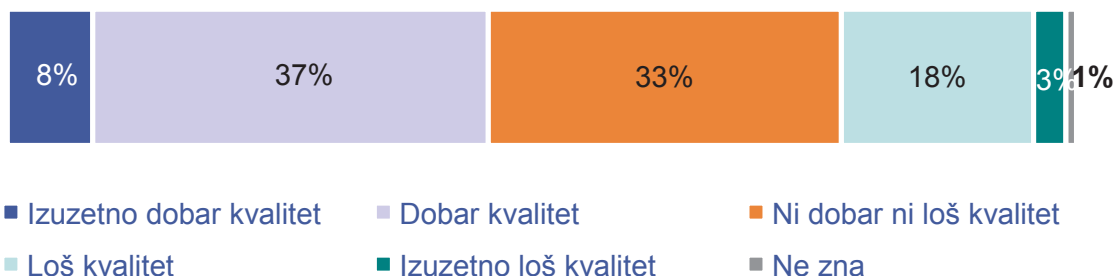
E KVALITET DOBIJENE USLUGE U DRŽAVNOJ UPRAVI

Kvalitet usluge

45% kompanija ocjenjuje kvalitet rada državne uprave (izuzetno) dobrim, dok ih 21% kvalitet ocjenjuje lošim.

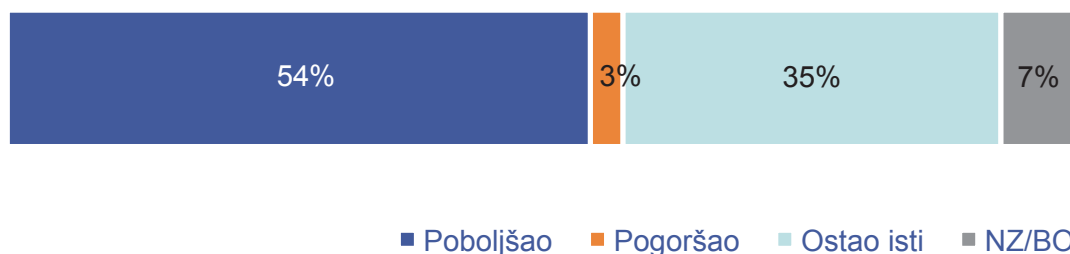
Kvalitet rada državne uprave u manjoj mjeri dobrim ocjenjuju kompanije sa prihodima od 0,1 do 1 mil €.

Slika 221. Ocjena kvaliteta rada državne uprave; N=201



Prema mišljenju većine kompanija (54%), kvalitet rada državne uprave u odnosu na prije tri godine se poboljšao – no, to u manjoj mjeri smatraju kompanije iz regije Jug (33%), koje se bave uslužnim djelatnostima (44%) te koje imaju više od 250 zaposlenika (27%).

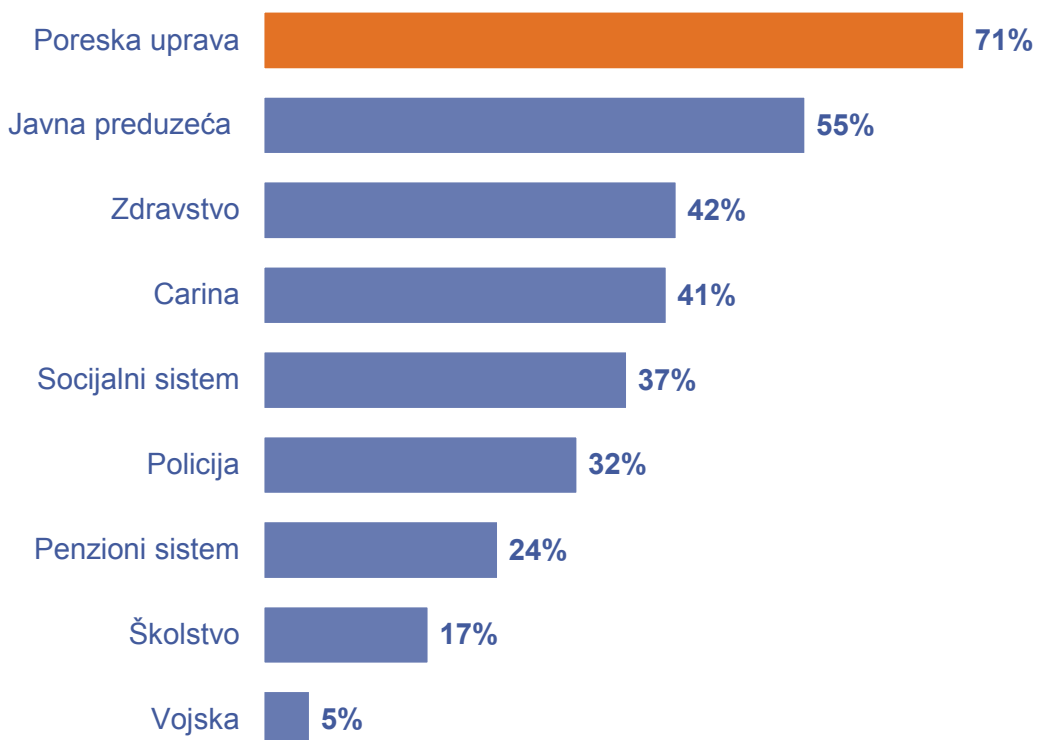
Slika 222. Kvalitet rada državne uprave u odnosu na prije tri godine; N=201



Najviše kompanija je u zadnjih 12 mjeseci imalo kontakte sa Poreskom upravom (71%), a najmanje s vojskom (5%).

Kompanije s preko 250 zaposlenih i one iz regije Sjever u većoj su mjeri, u odnosu na ostale kompanije, u zadnjih 12 mjeseci imale kontakte s većinom navedenih institucija. S povećanjem broja zaposlenih i godišnjih prihoda povećava se i vjerovatnost kontaktiranja penzionog sistema.

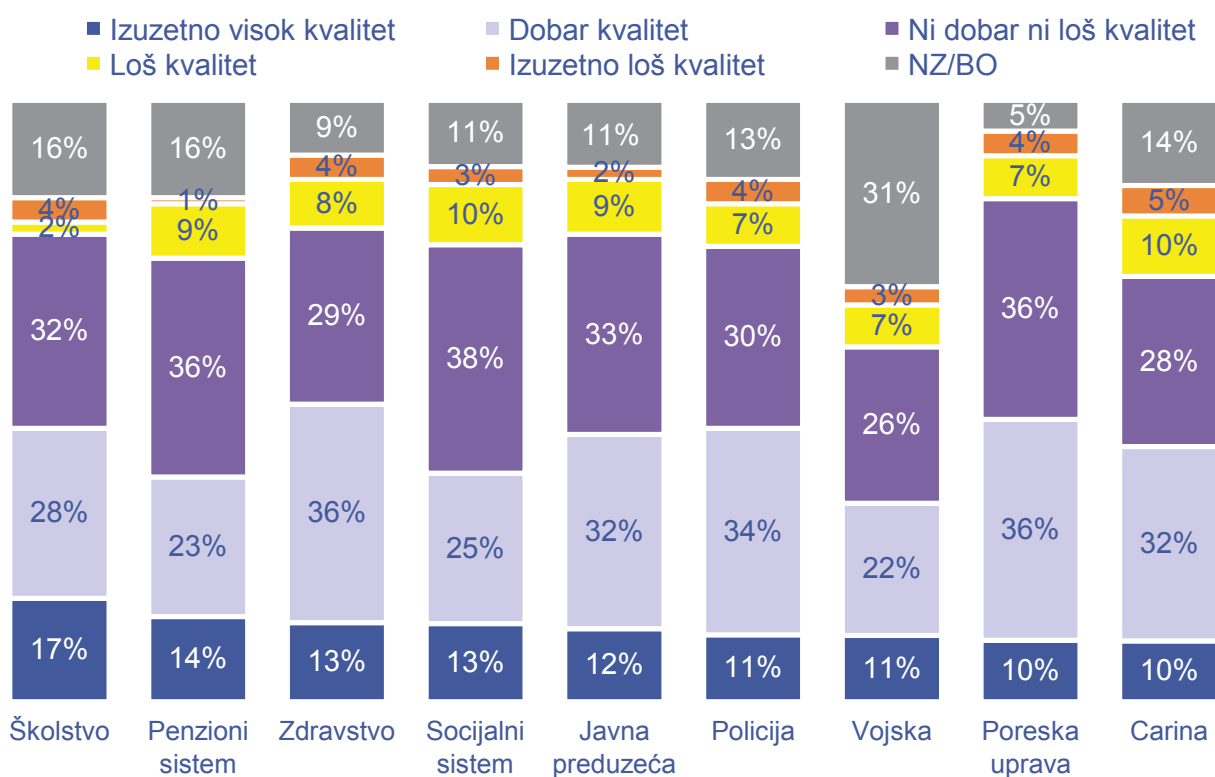
Slika 223. Kontakt s institucijama i organima državne uprave u zadnjih 12 mjeseci; N=201



Preko 30% kompanija nije moglo ocijeniti kvalitet rada vojske (usljed ograničenog konaktiranja s ovom institucijom). Ocjene ostalih institucija su prilično izjednačene, s nešto lošijim ocjenama kod penzijskog i socijalnog sistema.

Kompanije iz regije Jug lošije su ocijenile kvalitet rada vojske, carine, socijalnog i penzijskog sistema; kompanije s prihodima većim od 1 mil € lošije su ocijenile kvalitet rada vojske i javna preduzeća dok su kompanije s preko 250 zaposlenih bolje ocijenile kvalitet rada školstva i carine.

Slika 224. Ocjena kvaliteta rada institucija i organa državne uprave; N=201

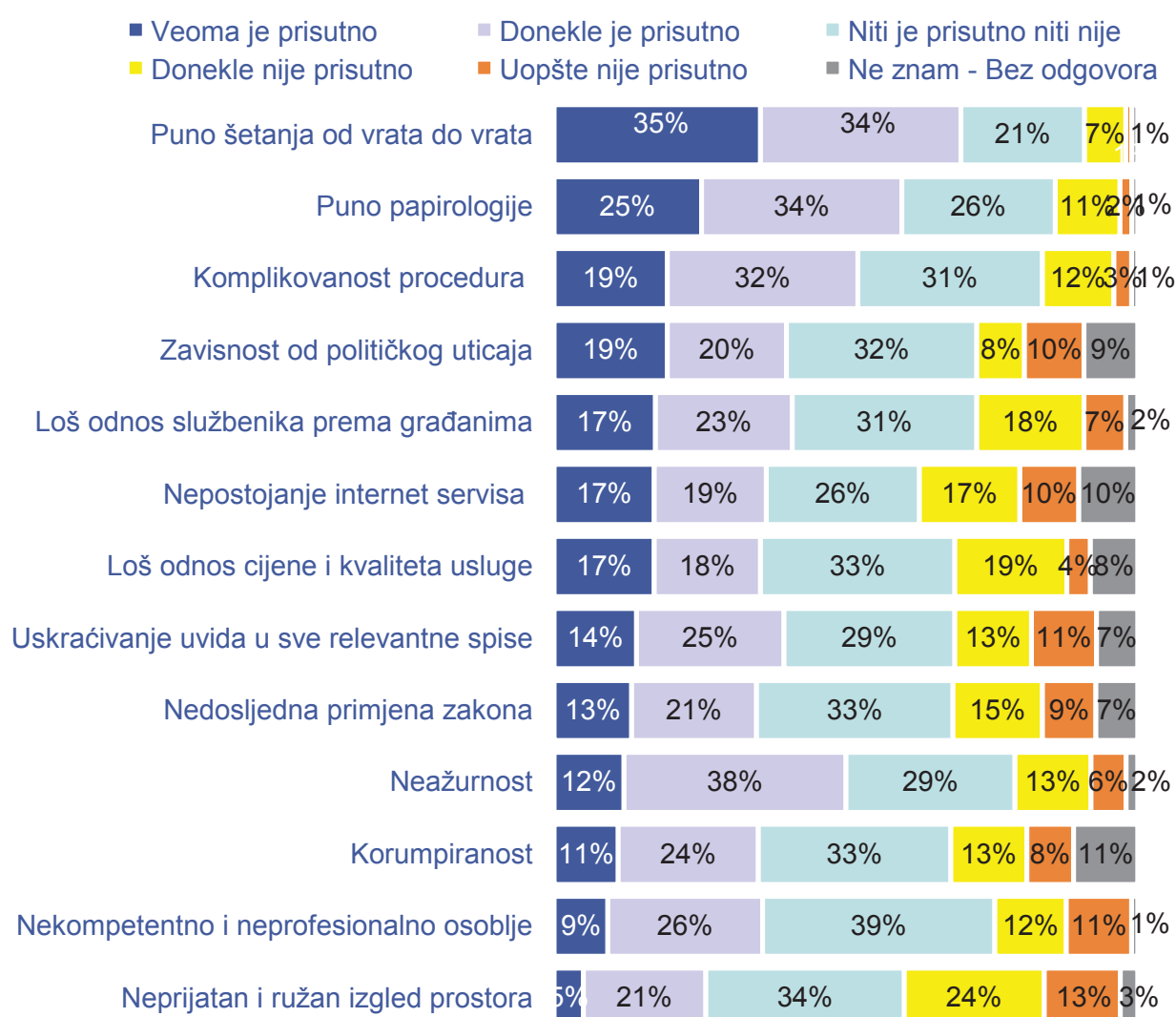


Od navedenih pojava, najviše kompanija ističu kako je u institucijama i organima državne uprave (veoma ili donekle) prisutan problem „šetanja od vrata do vrata“ (69%). Neprijatan i ružan izgled prostorija je, veoma ili donekle prisutan prema mišljenju samo 26% kompanija.

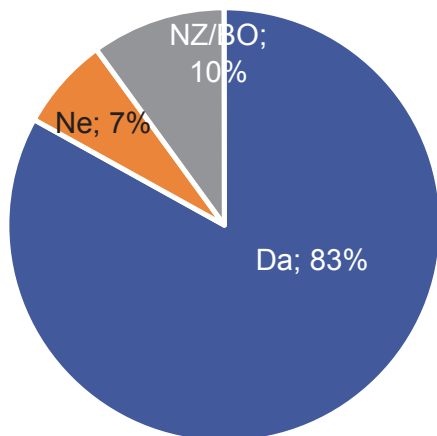
Generalno, komplikovanost same procedure - puno šetanja i papirologije je, prema mišljenju kompanija, prilično rašireno u institucijama i organima državne uprave.

Kompanije s godišnjim prihodom preko 1 mil € u većoj mjeri navode prisutnost komplikovane procedure, papirologije, nepostojanja interneta, neažurnosti i lošeg odnosa cijene i kvaliteta.

Slika 225. Prisustvo određenih pojava u institucijama i organima državne uprave; N=201



Čak 83% kompanija smatra da je moguće poboljšanje kvaliteta rada organa državne uprave, i to u većoj mjeri kompanije iz regija Sjever i Jug te kompanije s preko 250 zaposlenih.

Slika 226. Mogućnost značajnog poboljšanja kvaliteta rada organa državne uprave; N=201

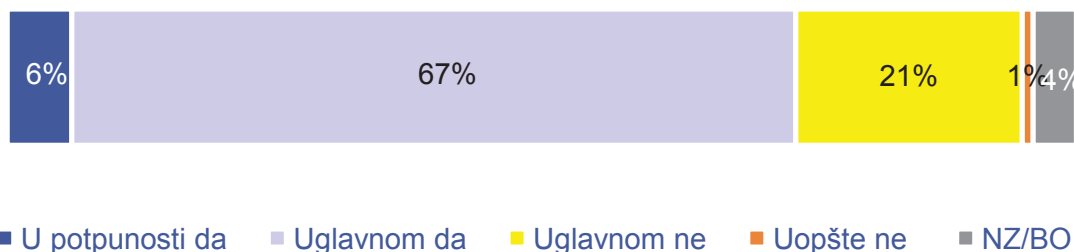
Kvalitet rada organa državne uprave može se, prema mišljenju najvećeg broja kompanija (58%) kompanija, poboljšati strožijom unutrašnjom kontrolom rada organa. Transparentniji rad te pojednostavljene procedura, kao način poboljšanja kvaliteta rada, odabira tek četvrtina ispitanika. Kompanije s najvećim godišnjim prihodima (preko 1 mil €) u većoj mjeri smatraju kako bi se kvalitet rada organa državne uprave mogao poboljšati transparentnijim radom (56%) te pojednostavljenjem procedura (44%). S druge strane, kompanije s najmanjim prihodima (do 50.000€) odlučuju se za uvođenje strožijih kaznenih mjera (56%), te za veće plate službenika (52%) kao najboljom mjerom.

Slika 227. Način poboljšanja kvaliteta rada organa državne uprave; N=167



Gotovo tri četvrtine kompanija smatra kako je rad inspeksijskih organa državne uprave u skladu sa zakonima i javnim interesima.

Slika 228. Rad inspeksijskih organa državne uprave u skladu sa zakonima i javnim interesima; N=201



Nedostatak finansijskih sredstava i loša organizacija rada su aspekti (od ponuđenih) za koje najveći broj kompanija (44%) smatra kako najviše opterećuju rad i funkcionisanje državne uprave. Kompanije koje se bave trgovačkim djelatnostima u većoj mjeri izdvajaju nedostatnost finansijskih sredstava (54%) dok kompanije s preko 250 zaposlenih vide lošu organizaciju rada kao aspekt koji najviše opterećuje rad državne uprave.

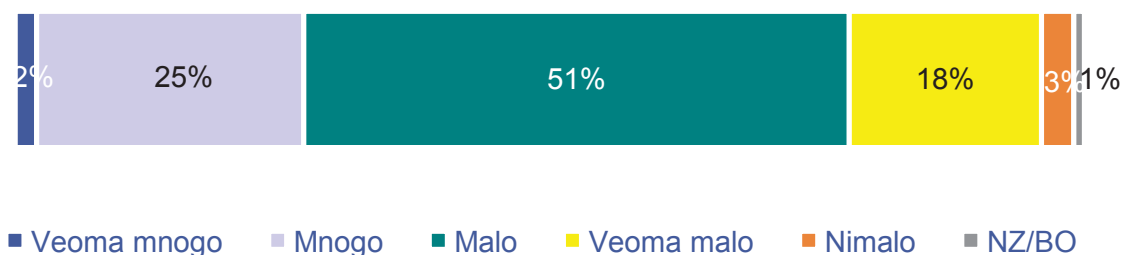
Slika 229. Aspekti koji najviše opterećuju rad i funkcioniranje državne uprave; N=201



Razvoj poslovanja

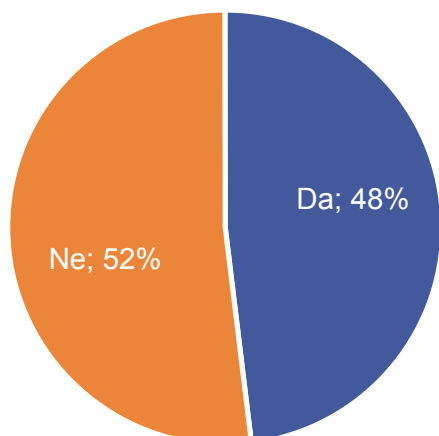
Većina kompanija (73%) mišljenja su kako društveno okruženje u Crnoj Gori nije naklonjeno razvoju poslovanja. Pri tom se najviše ističu kompanije iz regije Jug, kojih čak 90% ima negativno mišljenje na ovu temu.

Slika 230. Naklonjenost društvenog okruženja u Crnoj Gori razvoju biznisa; N=201



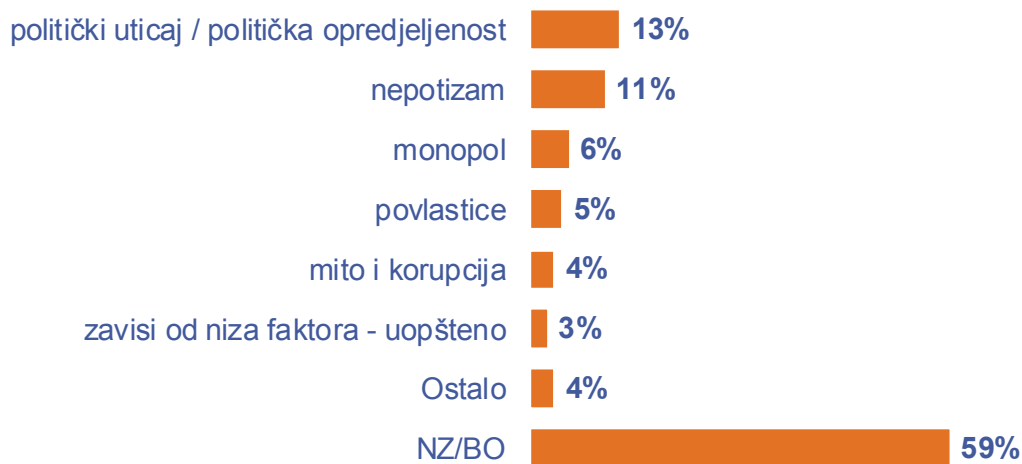
Preko polovine kompanija smatra kako sve kompanije nemaju isti tretman i kako se kod svih ne primjenjuju ista pravila – naročito kompanije s ukupnim godišnjim prihodima između 0,1 i 1 mil € (71%).

Slika 231. Primjena istih pravila kod svih kompanija (isti tretman); N=201



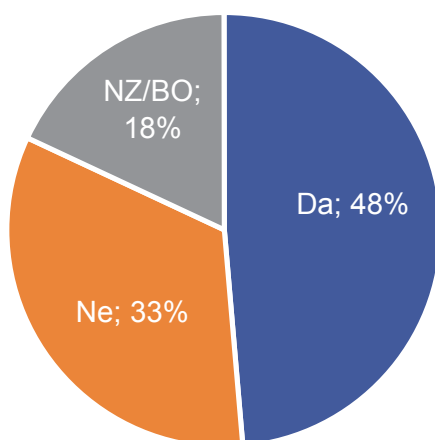
Kao razloge za neprimjenjivanje istih pravila kod svih kompanija, ispitanici najviše navode političke uticaje (13%) i nepotizam (11%), ali čak 59% kompanije nije navelo niti jedan razlog. Najveće kompanije (s preko 1 mil € godišnjeg prihoda i preko 250 zaposlenih) u većoj mjeri navode politički uticaj.

Slika 232. Razlozi neprimjenjivanja istih pravila kod svih kompanija; N=104



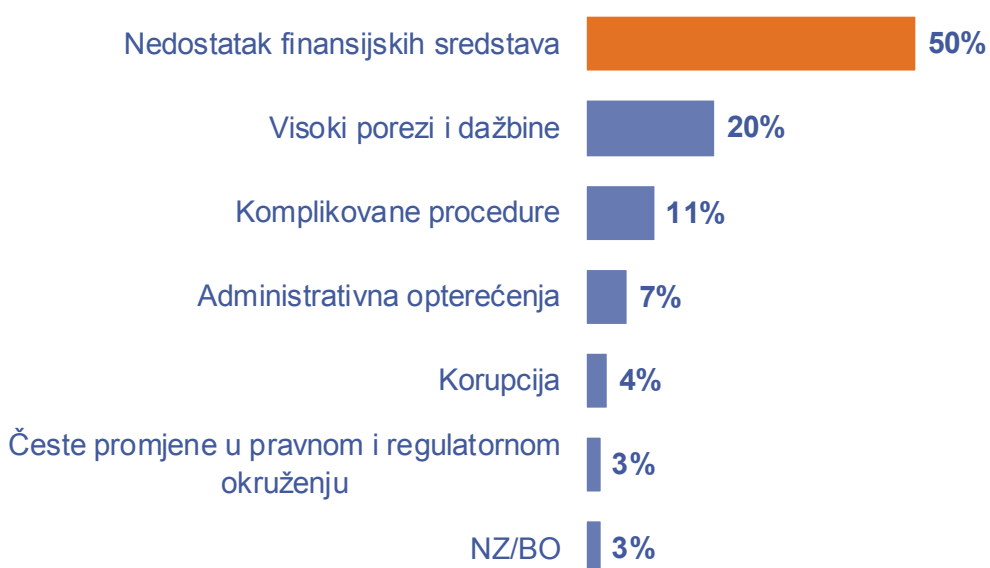
Trećina ispitanika smatra kako sadašnji zakoni/regulative NE stvaraju pozitivne uslove za poslovne aktivnosti – u većoj mjeri kompanije iz regije Jug (51%) a u manjoj kompanije s preko 250 zaposlenih (18%).

Slika 233. Sadašnji zakoni/regulative stvaraju pozitivne uslove za poslovne aktivnosti; N=201



Polovina ispitanika navodi nedostatak finansijskih sredstava kao najveću prepreku za razvoj i rast kompanija u Crnoj Gori – u većoj mjeri kompanije iz regije Sjever (68%) te kompanije s najvećim godišnjim prihodima (65%).

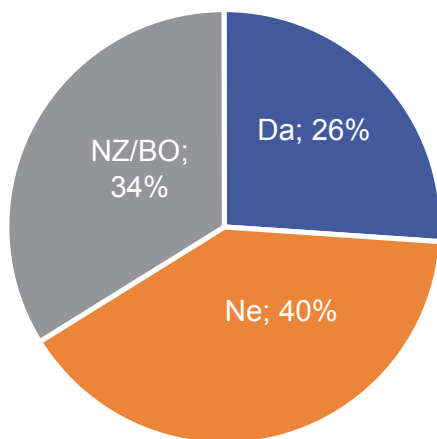
Slika 234. Najveća prepreka za razvoj i rast kompanija u Crnoj Gori; N=201



F TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE I PRISTUP SREDSTVIMA DRŽAVNE UPRAVE

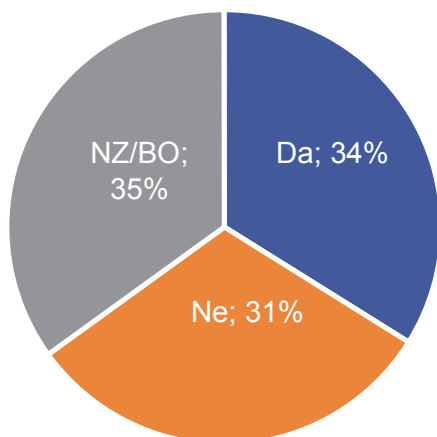
Samo 26% kompanija smatra kako je trošenje prihoda javnih kompanija transparentno i u skladu sa zakonom.

Slika 235. Transparentno i u skladu sa zakonom trošenje prihoda javnih kompanija; N=201



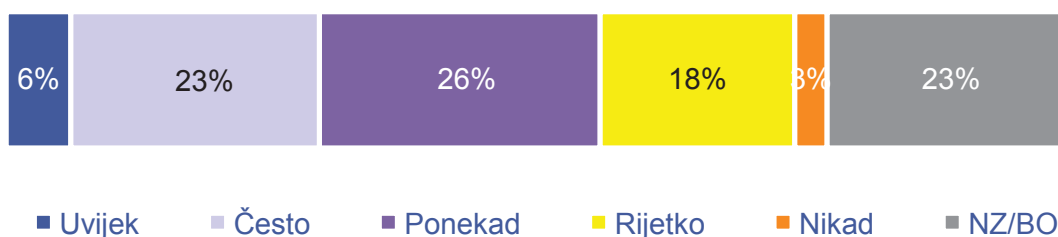
Trećina kompanija smatra kako je usvajanje urbanističkog plana transparentno i u skladu sa zakonom – u većoj mjeri su ovog stajališta kompanije koje se bave uslužnim djelatnostima (44%), a u manjoj kompanije s preko 250 zaposlenih (18%).

Slika 236. Transparentno i u skladu sa zakonom usvajanje urbanističkog plana; N=201



21% kompanija mišljenja je kako je dobijanje građevinskih dozvola rijetko ili nikada po zakonu i definisanim procedurama – naročito kompanije s ukupnim godišnjim prihodom između 50.000 i 100.000 €.

Slika 237. Dobijanje građevinskih dozvola je uvijek po zakonu i definisanim procedurama; N=201



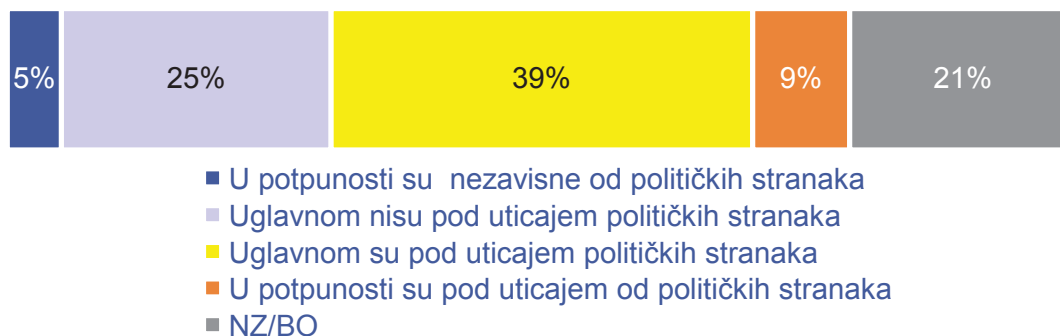
Gotovo tri četvrtine kompanija, od onih koje smatraju kako je dobijanje građevinskih dozvola rijetko ili nikada po zakonu i definisanim procedurama, nije moglo/htjelo navesti niti jedan primjer te vrste.

Slika 238. Situacije kod kojih dobijanje građevinskih dozvola nije bilo po zakonu i definisanim procedurama; N=43



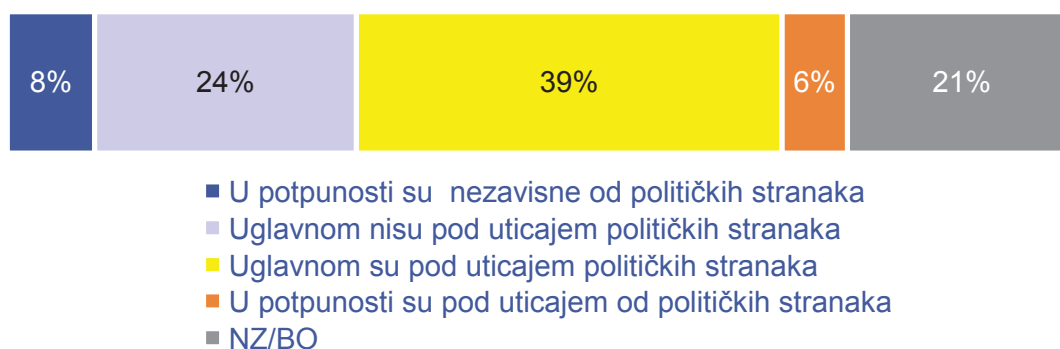
Gotovo polovina kompanija smatra kako su institucije državne uprave pod uticajem politike (u većoj mjeri kompanije sa godišnjim prihodom preko 1 mil €); 30% smatra kako su institucije u potpunosti ili uglavnom nezavisne.

Slika 239. Prisutnost politike u državnoj upravi; N=201



Kao i u slučaju državnih institucija, većina kompanija (45%) smatra kako su javne kompanije pod uticajem politike (u većoj mjeri kompanije sa godišnjim prihodom preko 1 mil €); 32% smatra kako su institucije u potpunosti ili uglavnom nezavisne.

Slika 240. Prisutnost politike u javnim kompanijama; N=201

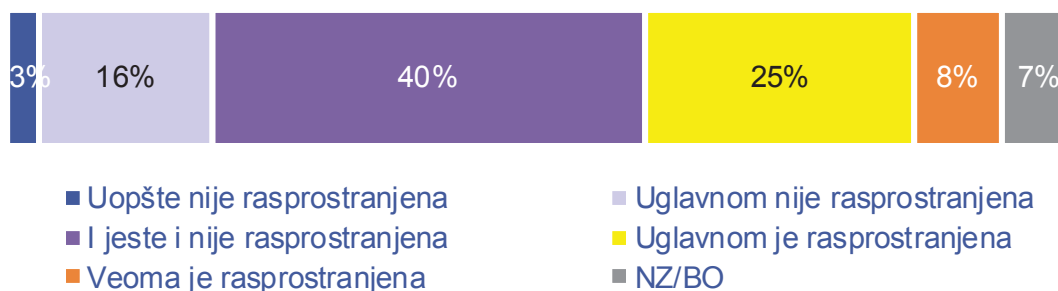


G KORUPCIJA

Raširenost korupcije u institucijama državne uprave

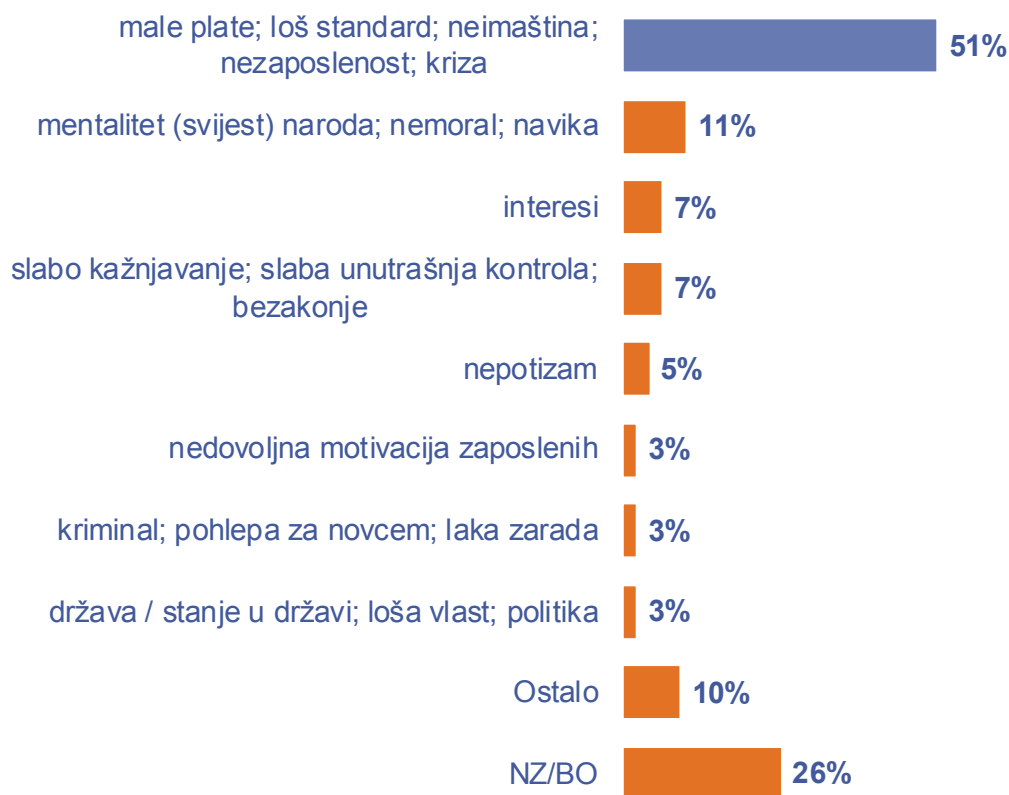
33% kompanija smatra kako je korupcija u državnoj upravi veoma ili uglavnom raširena dok ih 19% smatra kako uglavnom ili uopšte nije raširena, 40% smatra kako korupcija i jeste i nije rasprostranjena. Kompanije koje zapošljavaju od 50 do 250 zaposlenika u većoj mjeri imaju pozitivnije mišljenje, odnosno u većoj mjeri smatraju kako korupcija uglavnom ili uopšte nije raširena.

Slika 241. Korupcija u državnoj upravi; N=201

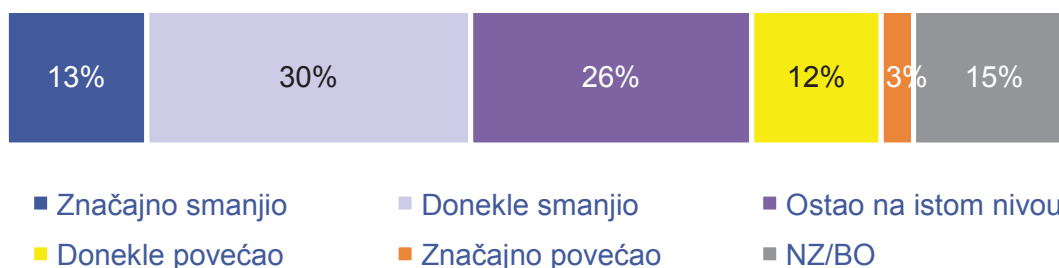


Kompanije koje smatraju da je korupcija barem u nekoj mjeri raširena (njih 97% od svih kompanija), većinom (51%) smatraju da je situacija takva zbog lošeg standarda građana (malih plata, krize, nezaposlenosti i sl.).

Kompanije s najvećim prihodima (iznad 1 mil €) u manjoj mjeri smatraju da je loš standard građana razlog raširenosti korupcije (40%) dok kompanije s najmanjim godišnjim prihodima razmišljaju suprotno (61%).

Slika 242. Razlozi rasprostranjenosti korupcije u državnoj upravi; N=194

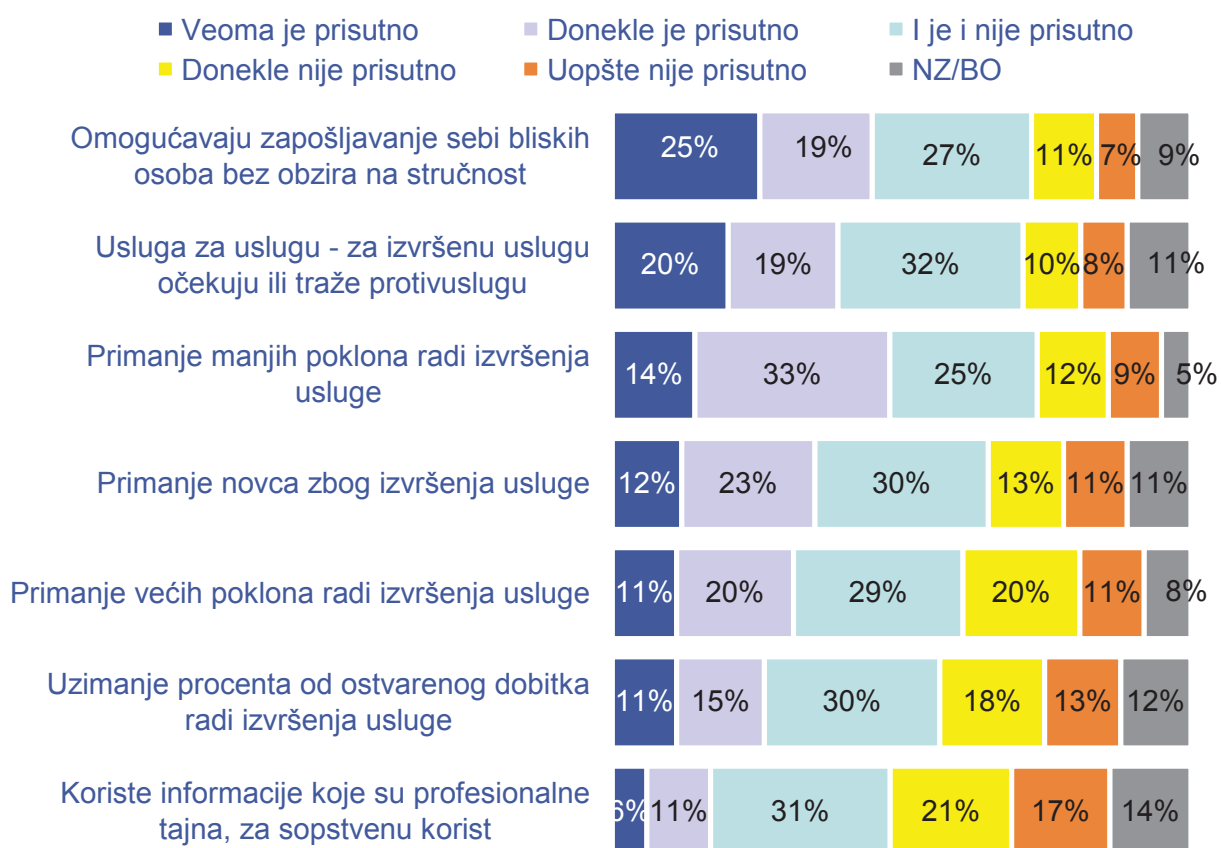
Mišljenje kompanija na temu poređenja nivoa korupcije prije tri godine i sada je prilično ohrabrujuće. Samo 15% kompanija smatra da je trenutni nivo korupcije u državnoj upravi veći, u odnosu na prethodne tri godine dok ih 43% smatra kako je manja. Velike kompanije (s preko 250 zaposlenih i preko 1 mil € godišnjeg prihoda) su u većoj mjeri skeptične odnosno u većoj mjeri procjenjuju kako se nivo korupcije povećao u zadnje tri godine.

Slika 243. Nivo korupcije u državnoj upravi u odnosu na prethodne tri godine; N=201

Kompanije u većoj mjeri, kod službenika u državnoj upravi, percipiraju prisutnost: zapošljavanja sebi bliskih osoba bez obzira na stručnost (44%) te primanje manjih poklona radi izvršavanja neke usluge (47%) u odnosu na druga slična ponašanja. Službenici se, prema mišljenju kompanija, najmanje koriste profesionalnim tajnama u vlastitu korist (samo 17% kompanija misli da to rade).

Kompanije iz regije Sjever u manjoj mjeri percipiraju gotovo sva navedena negativna ponašanja službenika u državnoj upravi. Kompanije s prihodima od 0,1 do 1 mil € u većoj mjeri smatraju kako službenici u državnoj upravi zapošljavaju sebi bliske osobe te primaju manje poklone za izvršavanja neke usluge, dok kompanije s prihodima iznad 1 mil € u većoj mjeri navode i uzimanje procenta od ostvarenog dobitka za izvršenje usluge.

Slika 244. Prisutnost određenih ponašanja kod službenika u državnoj upravi; N=201

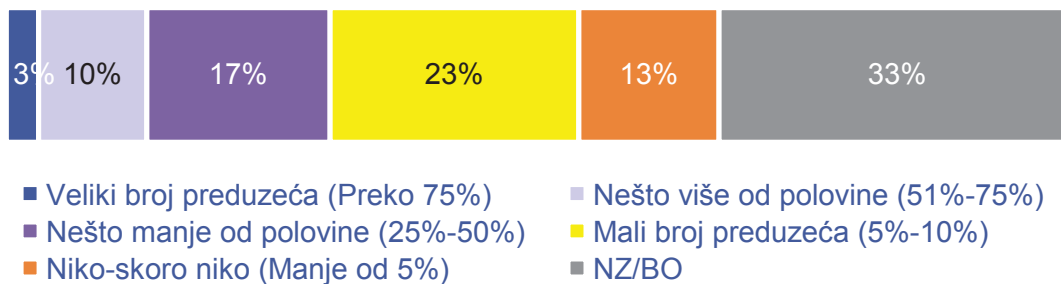


13% kompanija smatra kako je preko polovine svih kompanija u zadnjih 12 mjeseci dalo mito nekome iz državne uprave; 33% kompanija smatra kako je udio kompanija koje su dale mito maksimalno 10%.

Kompanije s ukupnim godišnjim prihodima od 0,1 do 1 mil € u manjoj mjeri smatraju kako je udio kompanija koje su davale mito maksimalno 10%, odnosno smatraju da je udio veći.

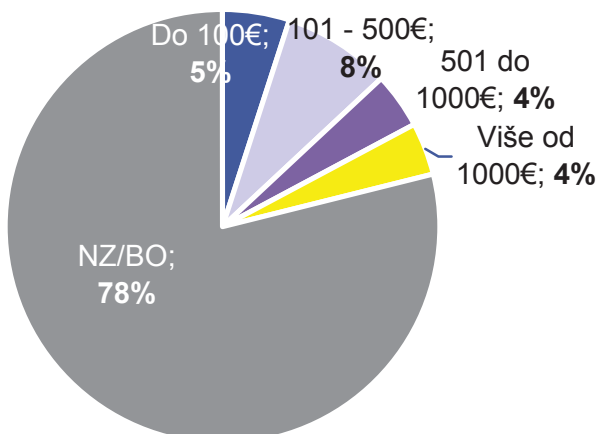
Napomena: na ovo pitanje većina kompanija iz regije Sjever nije željela odgovoriti.

Slika 245. Procjena procenta kompanija koje su u zadnjih 12 mjeseci dale mito nekome iz državne uprave; N=201



Gotovo 80% kompanija nije se izjasnilo na pitanje o iznosu prosječnog mita koji kompanije daju službenicima državne uprave. Od onih koji su odgovorili, 17% ih smatra kako iznos mita nije veći od 1.000€.

Slika 246. Procjena prosječnog iznosa mita; N=201

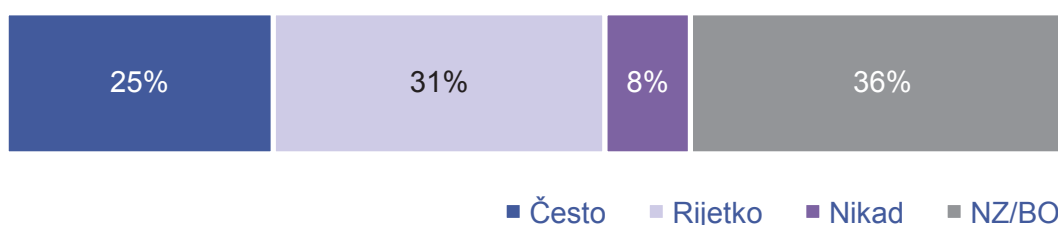


25% kompanija procjenjuje kako službenici državne uprave često sami nude kompanijama da će im, uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe, završiti neki posao u njihovom interesu. Samo 8% kompanija smatra kako službenici državne uprave tako nešto nikada ne rade.

Kompanije iz regije Centar i one s ukupnim godišnjim prihodima između 0,1 i 1 mil € u većoj mjeri (36%) smatraju kako službenici državne uprave često sami nude kompanijama pogodne usluge za određene naknade.

Napomena: na ovo pitanje većina kompanija iz regije Sjever nije željela odgovoriti.

Slika 247. Službenici državne uprave sami nude kompanijama pogodne usluge za određene naknade; N=201

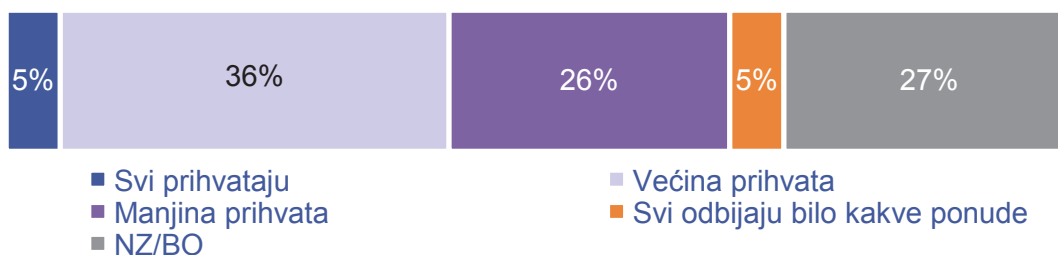


Da bi većina (ili čak sve) kompanija, kada im službenici državne uprave sami ponude da će im uz neke nedozvoljene nadoknade ili nagodbe završiti neki posao u njihovom interesu, prihvatile njihovu ponudu - smatra 41% ispitanika. Samo 5% ispitanika mišljenja su kako sve kompanije odbiju bilo kakve ponude takve vrste.

Kompanije s više od 250 zaposlenih, te one s prihodima do 0,1 mil €, u manjoj mjeri vjeruju kako većina (sve) kompanija prihvata ovakvu vrstu ponude od strane službenika državne uprave.

Napomena: na ovo pitanje većina kompanija iz regije Sjever nije željela odgovoriti.

Slika 248. Reakcija kompanija kada im službenici državne uprave sami ponude pogodne usluge za određene naknade; N=201

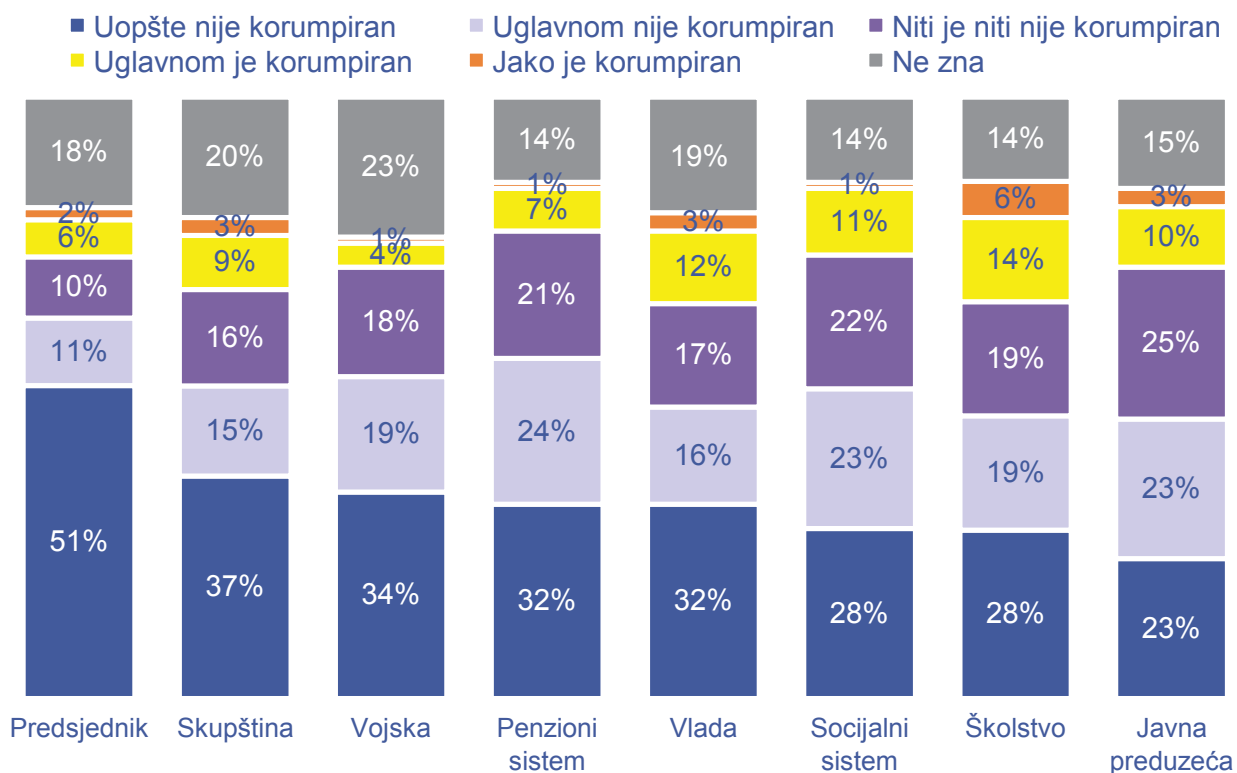


Predsjednik Crne Gore ocijenjen je kao u potpunosti ili uglavnom nekorumpiran od strane 62% kompanija. Sve ostale institucije ocijenjene su lošije, naročito policija, Uprava za nekretnine i pravosuđe (samo 30-33% ih je ocijenilo kao uglavnom ili u potpunosti nekorumpiranima).

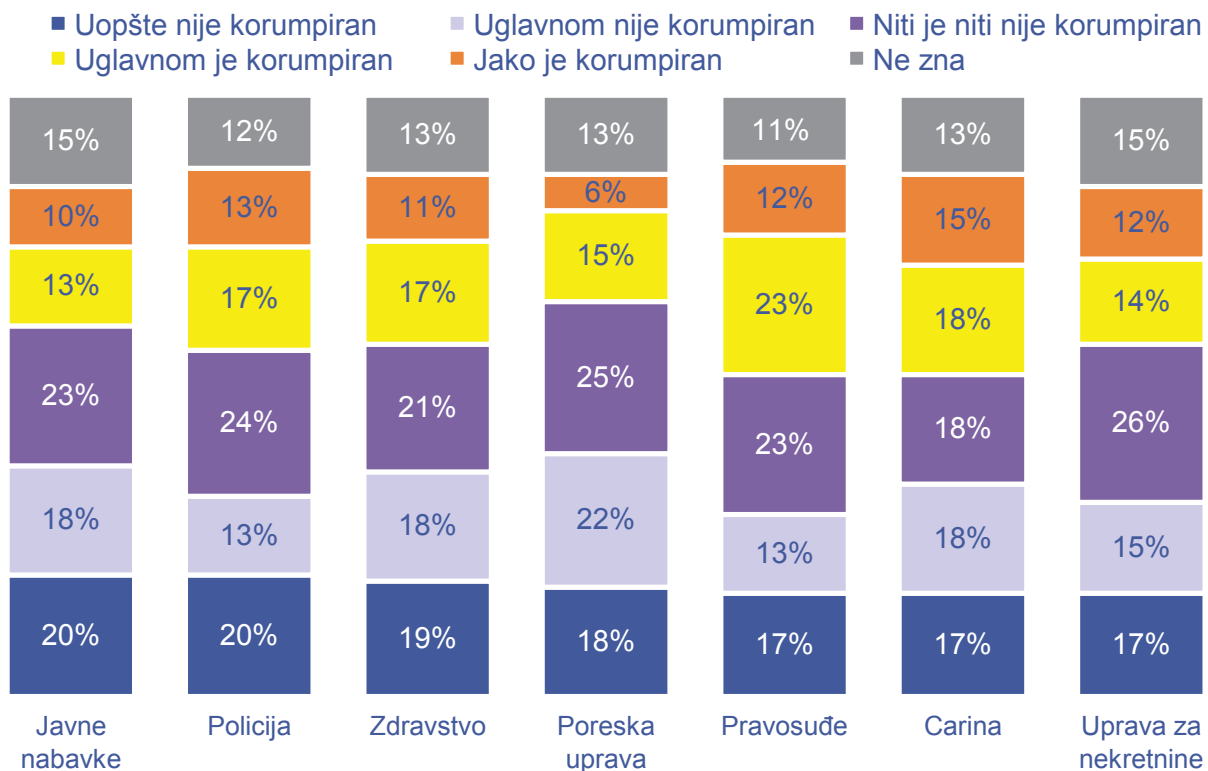
Velike kompanije (s preko 250 zaposlenih i s godišnjim prihodom većim od 1 mil €) u većoj mjeri sumnjaju na korumpiranost dijela institucija - pravosuđa, socijalnog sistema, javne nabavke, penzionog sistema; uz navedene, kompanije s najvišim prihodima u većoj mjeri sumnjaju na korumpiranost policije, zdravstva i javnih kompanija.

Kompanije iz regije Sjever u manjoj mjeri sumnjaju na korumpiranost poreskog sistema, a kompanije iz regije Jug u korumpiranost Uprave za nekretnine.

Slika 249. Prisutnost korupcije u sektorima i institucijama; N=201



Slika 250. Prisutnost korupcije u sektorima i institucijama; N=201 (nastavak)



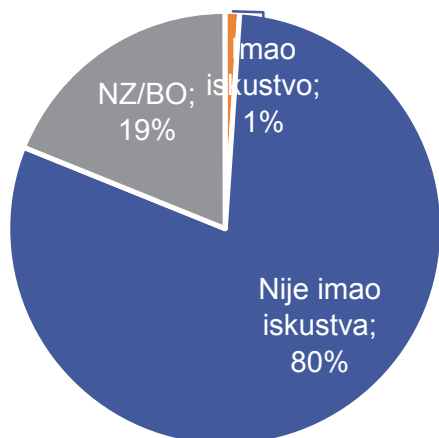
Prema mišljenju 42% kompanija, korupcija u pravosuđu ima najopasnije posljedice za razvoj društva – to je u većoj mjeri stav većih kompanija (s preko 250 zaposlenika (73%), te sa prihodima većim od 0,1 mil € (55%)).

Slika 251. Institucije u kojima korupcija ima najopasnije posljedice za razvoj društva; N=201



Samo 1% (odnosno 2 kompanije) su izjavile kako su imale lično iskustvo sa korupcijom u institucijama državne uprave – jedna kompanija pri javnim nabavkama, a druga u sudstvu.

Slika 252. Lično iskustvo kompanije s korupcijom; N=201



80% kompanija nije imalo ličnog iskustva s korupcijom u institucijama državne uprave, a mišljenje su formirale na temelju iskustva drugih ljudi te na temelju priča po medijima. Polovina kompanija nije znala objasniti na osnovu čega su stvorili mišljenje o korumpiranosti.

Slika 253. Mišljenje kompanija bez iskustva s korupcijom, formirano je kroz...; N=198



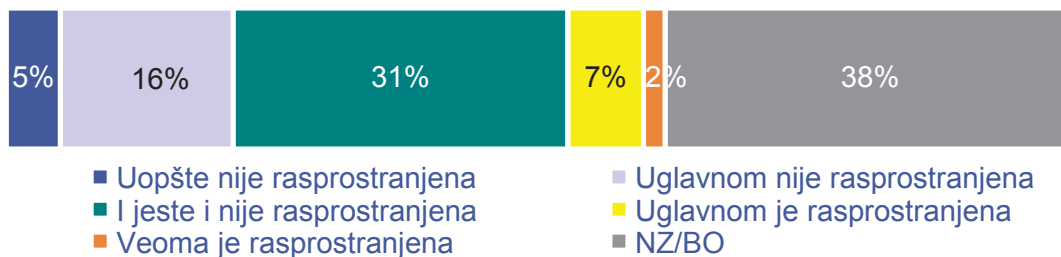
Raširenost korupcije na „višem“ nivou

21% kompanija smatra kako je korupcija veoma ili uglavnom raširena i na „višem“ nivou (što je za 11% manje nego u slučaju institucija državne uprave); a 9% smatra kako uglavnom ili uopšte nije raširena. Gotovo 40% kompanija nije se izjasnilo na ovom pitanju.

Kompanije koje zapošljavaju više od 250 zaposlenih u većoj mjeri imaju negativnije mišljenje odnosno u većoj mjeri smatraju kako je korupcija uglavnom ili vrlo raširena na „višem“ nivou.

Upitani za primjere ove vrste korupcije, većina od 18 kompanija (koje su izjavile kako je korupcija veoma ili uglavnom raširena na „višem“ nivou) nije htjela/znala ništa navesti.

Slika 254. Raširenost korupcije na “višem” nivou; N=201



Slika 255. Primjeri korupcije na “višem” nivou

	f	%
Total	18	100%
građevinske dozvole	2	11%
privatizacija	1	6%
prodaja hotela Maestral	1	6%
nelegalna izgradnja zgrada	1	6%
brodogradilište Asenal	1	6%
slučaj fondova	1	6%
tenderi	1	6%
NZ/BO	11	61%

Prijavljivanje korupcije

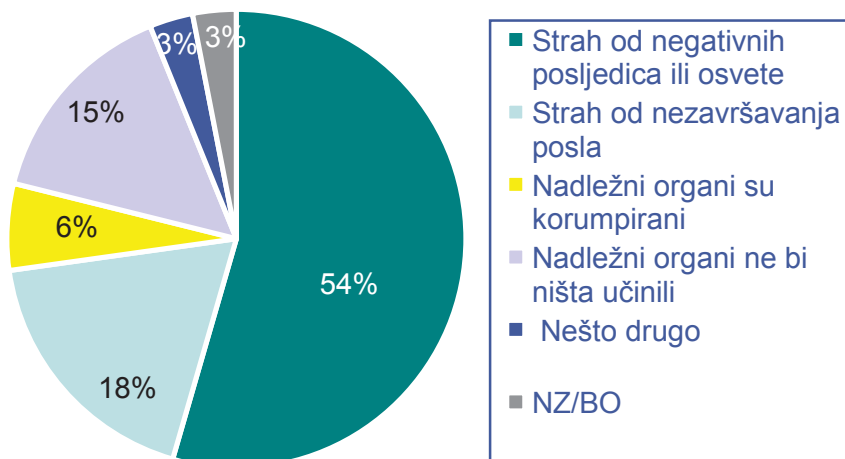
61% kompanija mišljenja je kako se korupcija u državnoj upravi po pravilu ne prijavljuje i to prvenstveno zbog straha od negativnih posljedica ili osвете (54%).

Zbog straha od negativnih posljedica, korupciju u državnoj upravi u većoj mjeri ne prijavljuju kompanije sa 50-250 zaposlenih (67%) te kompanije s najmanjim (68%) i s godišnjim prohodima između 0,1 i 1 mil € (75%).

Slika 256. Prijavljivanje slučajeva korupcije u državnoj upravi; N=201



Slika 257. Razlog neprijavljivanja korupcije u državnoj upravi; N=201



Kako bi se građani ili zaposleni u državnoj upravi ohrabрили prijaviti slučajeve korupcije, kompanije smatraju da je neophodno osigurati zaštitu odnosno sigurnost tim pojedincima (22%) kao i strožije i efikasnije zakone (pravosuđe) – 13%.

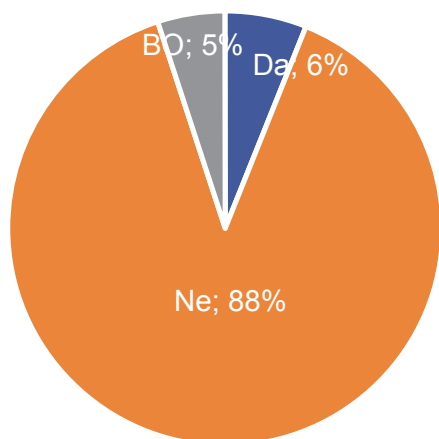
Veću zaštitu, odnosno sigurnost u većoj mjeri (45%), kao preduslov većeg prijavljivanja slučajeve korupcije, navode kompanije s preko 250 zaposlenih.

Slika 258. Šta je neophodno učiniti kako bi se građani/zaposleni u državnoj upravi odlučili da prijave korupciju; N=201



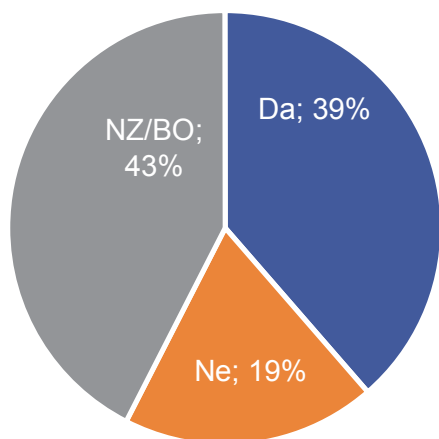
Samo 6% ispitanika je lično prijavilo neki slučaj korupcije u državnoj upravi, a preko trećine ispitanika navodi kako bi, kad bi se našli u situaciji da otkriju slučaj korupcije, to i prijavili.

Slika 259. Lično prijavljivanje korupcije; N=201



Za prijavljivanje korupcije, kada bi se našli u takvoj situaciji, u većoj mjeri bi se odlučile kompanije iz regije Sjever te one s najmanjim (do 50.000€) i najvećim godišnjim prihodima – preko 1 mil € (47% njih).

Slika 260. Vjerovatnost prijavljivanja korupcije ubuduće; N=201



Korupciju bi (u slučaju da se nađu u takvoj situaciji) prijavili prvenstveno zato što je to ispravno – 27% kompanija. Generalno, kompanije navode, kao razloge potencijalnog prijavljivanja korupcije, pravednost tog čina (ispravnost, suzbijanje).

Slika 261. Razlozi potencijalnog prijavljivanja korupcije ubuduće; N=73



Kompanije koje su izjavile kako, da se nađu u takvoj situaciji, ne bi prijavile korupciju, kao glavni razlog navode uvjerenje kako prijavljivanje korupcije ne bi imalo efekta, odnosno kako ništa time ne bi postigli (40%). Takođe, dio (17%) ih je zabrinut i zbog potencijalnih negativnih posljedica.

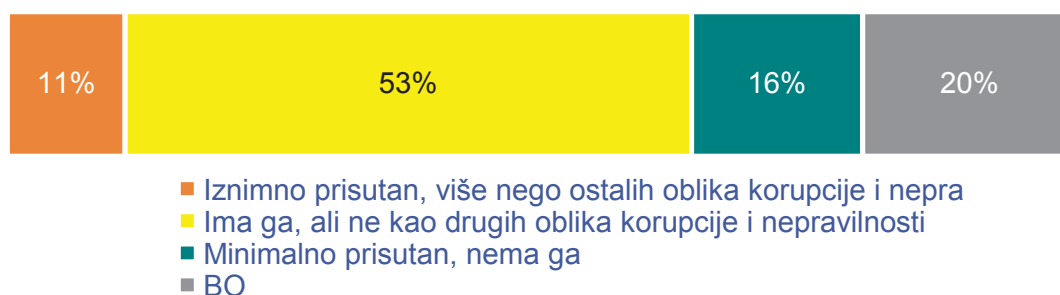
Slika 262. Razlozi potencijalnog neprijavlivanja korupcije ubuduće; N=35



Konflikt interesa

Većina kompanija (53%) smatra kako konflikt interesa u državnoj upravi postoji, ali u manjoj mjeri nego drugi oblici korupcije i nepravilnosti.

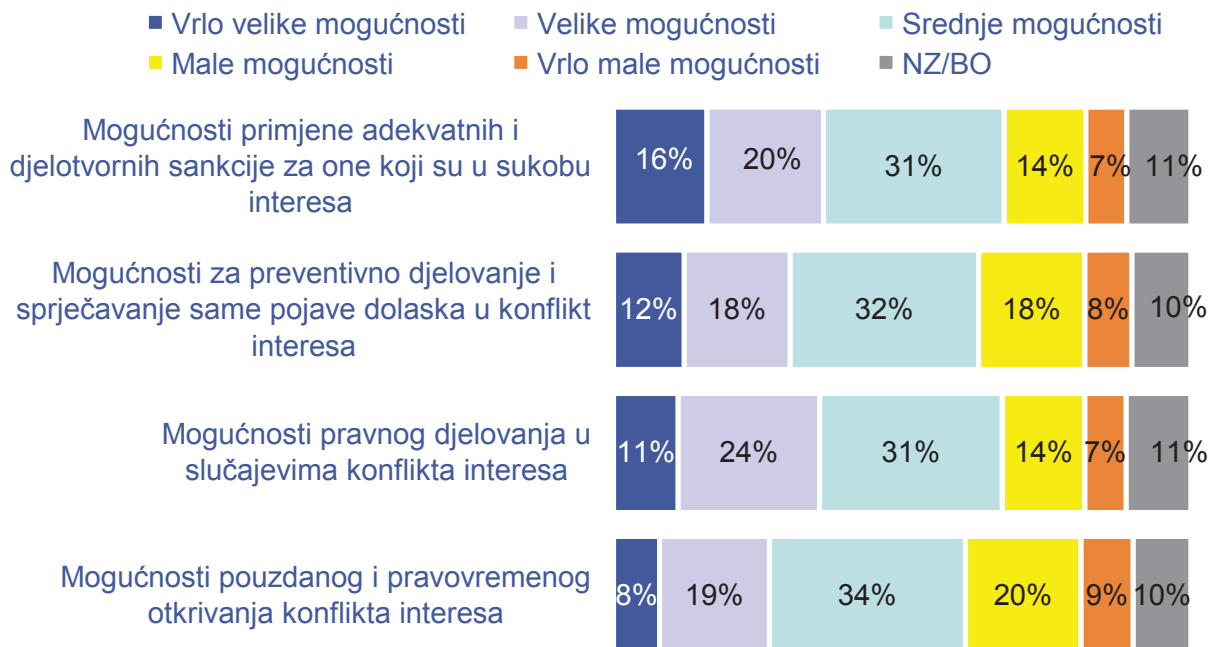
Slika 263. Prisutnost konflikta interesa u državnoj upravi; N=201



Kompanije u najmanjoj mjeri (27%) vjeruju kako postoje velike mogućnosti pouzdanog i pravovremenog otkrivanja konflikta interesa, ali ipak u nešto većoj mjeri smatraju da postoji velika mogućnost pravnog djelovanja (35%) te primjene adekvatnih i djelotvornih sankcija (36%) u takvim slučajevima.

Kompanije s najmanjim godišnjim prihodima (do 50.000€) u nešto većoj mjeri vjeruju kako postoji velika mogućnost pravnog djelovanja te pouzdanog i pravovremenog otkrivanja konflikta interesa. Kompanije iz regije Sjever, u većoj mjeri vjeruju u postojanje preventivnog djelovanja i sprječavanja dolaska same pojave konflikta interesa.

Slika 264. Vjerovatnost sprovođenja suzbijanja konflikata interesa; N=201

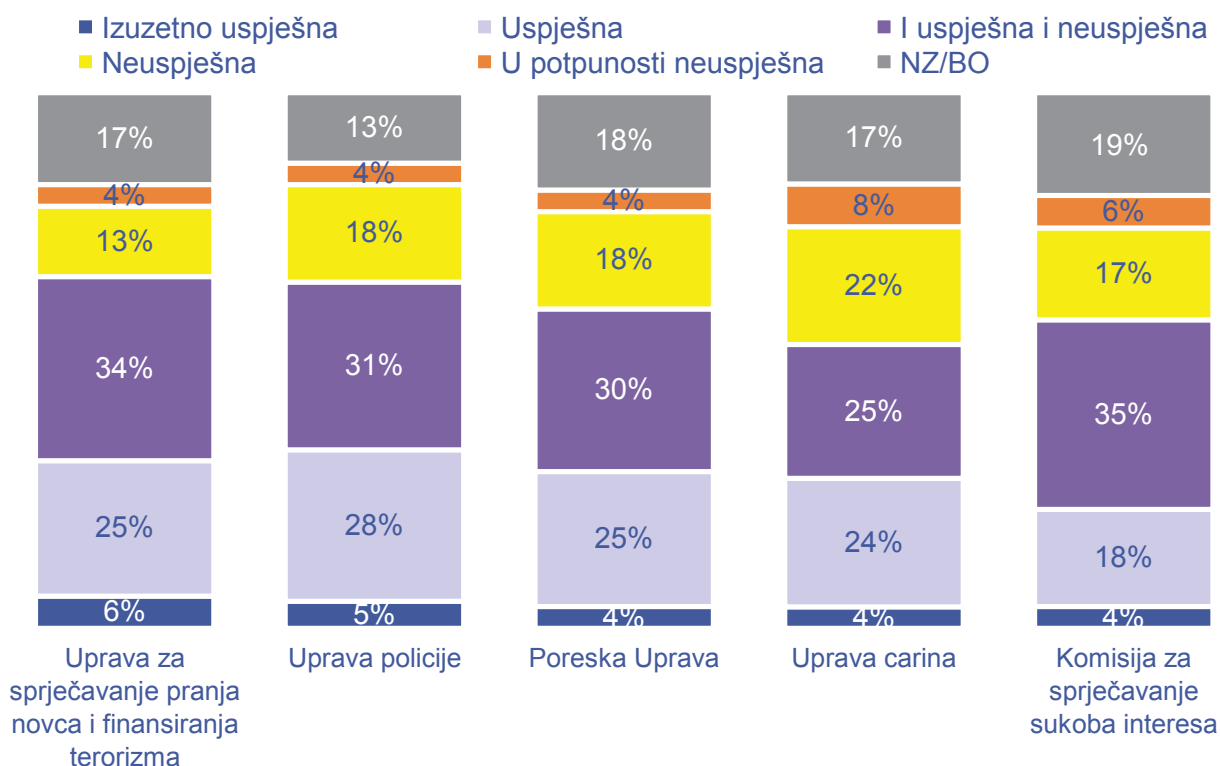


H BORBA PROTIV KORUPCIJE

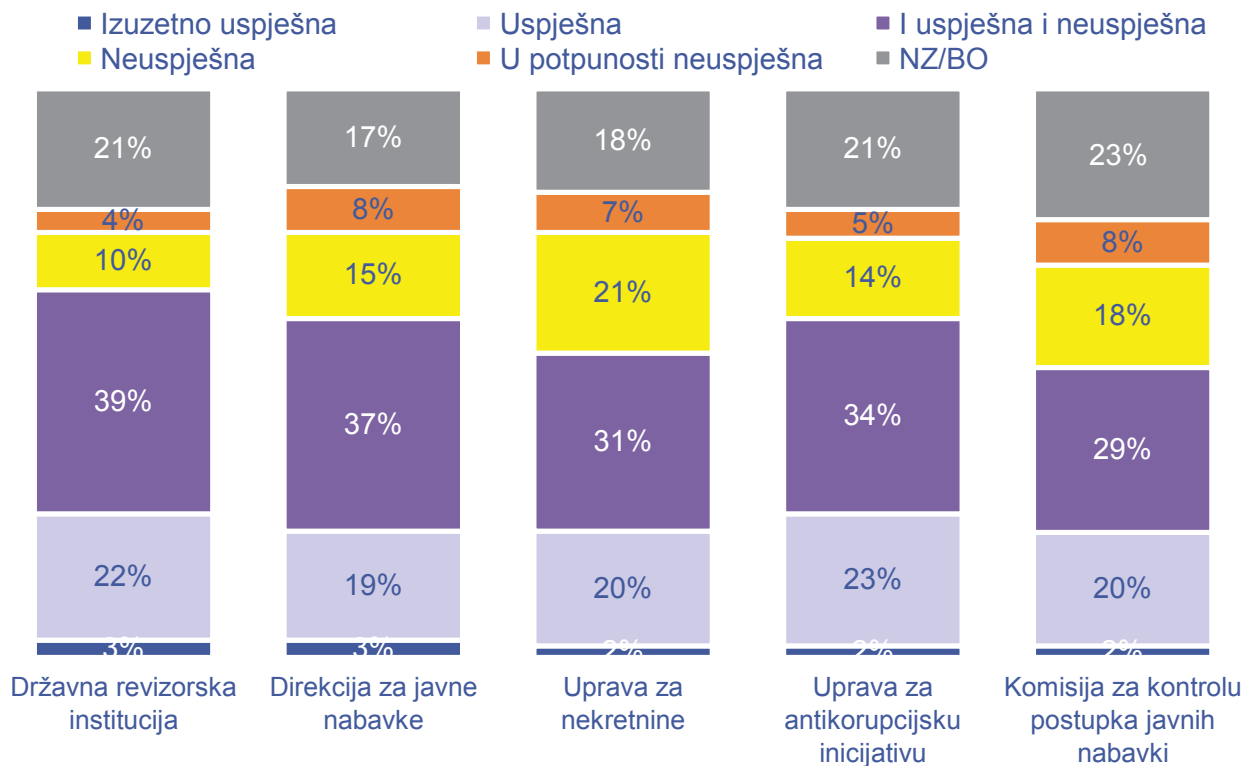
Procjena uspješnosti borbe institucija protiv korupcije je vrlo niska – kompanije najviše vjeruju u uspješnost borbe Uprave policije protiv korupcije, njih 33%. Ocjena uspješnosti borbe drugih institucija je niža.

Kompanije s najviše zaposlenih (preko 250) u pravilu najnegativnije ocjenjuju uspješnost borbe institucija protiv korupcije, naročito kod: Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki, Direkcije za javne nabavke, Komisije za sprječavanje sukoba interesa i Uprave za antikorupcijsku inicijativu.

Slika 265. Uspješnost institucija u borbi protiv korupcije; N=201



Slika 266. Uspješnost institucija u borbi protiv korupcije; N=201 (nastavak)



Represivne mjere – razne oblike kazni, 21% kompanija spontano navodi kao najbolji način borbe protiv korupcije u državnoj upravi.

Slika 267. Najbolji način borbe protiv korupcije u državnoj upravi; N=201 (spontano navođenje)



U opciji ponuđenih odgovora, 35% kompanija smatra kako je promjena zakona i sprovođenje kaznenih mjera najefikasnija mjera u borbi protiv korupcije u državnoj upravi – naročito kompanije s prihodima preko 1 mil € (60%).

Generalno možemo zaključiti da kompanije smatraju da je potrebno bolje, dosljednije sprovođenje zakona i naročito kazni (koje već sada postoje na papiru, ali se ne sprovode u djelo).

Slika 268. Najefikasnija mjera u borbi protiv korupcije u državnoj upravi; N=201 (ponuđeni odgovori)



Kompanije su najbolje upoznate s postojanjem i Uprave policije (92%) dok je za postojanje Komisije za sprječavanje sukoba interesa čulo oko dvije trećine ispitanika.

Za navedene institucije, uz izuzetak Uprave policije, u značajno manjoj mjeri su čule kompanije iz regije Jug. S povećanjem prihoda kompanija i broja zaposlenih raste i svijest kompanija o navedenim institucijama.

Slika 269. Upoznatost s institucijama; N=201

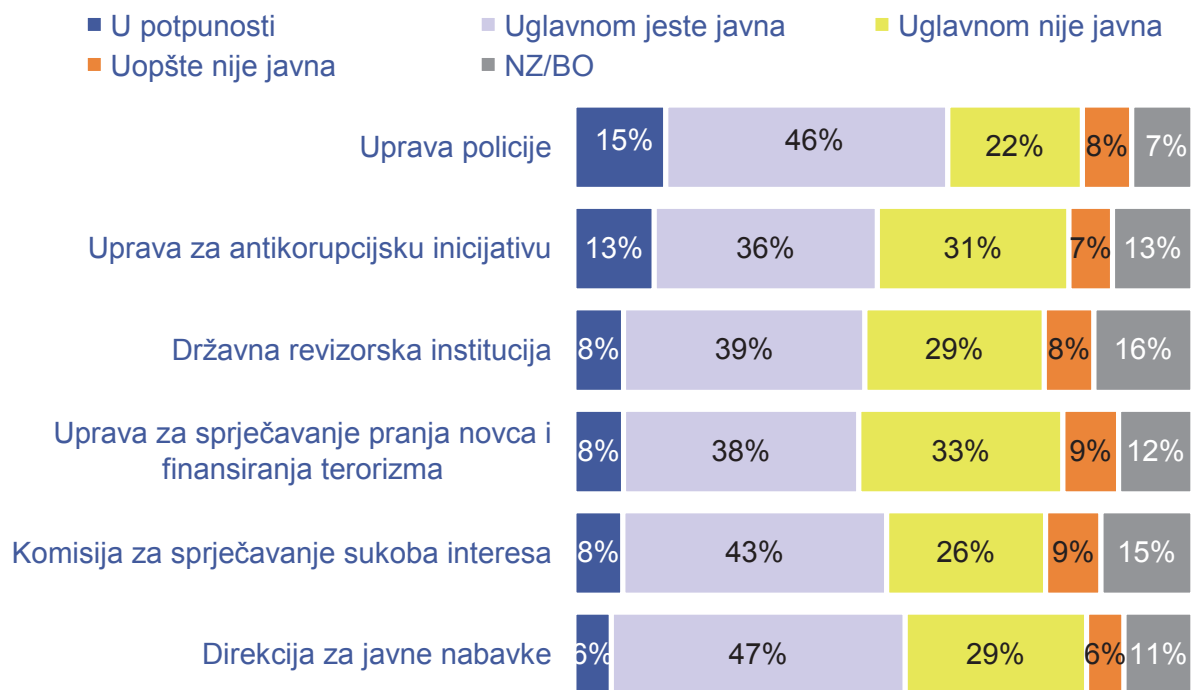


Za sve navedene institucije, barem 50% kompanija smatra da vode transparentnu odnosno javnu borbu protiv korupcije, naročito u slučaju Uprave policije (61%).

Za Državnu revizorsku instituciju u kompanije s godišnjim prihodom od 0,1 do 1 mil € u većoj mjeri, a kompanije sa najmanje (do 10) zaposlenika u manjoj mjeri smatraju kako vodi transparentnu odnosno javnu borbu protiv korupcije.

Za Upravu policije, kompanije iz regije Sjever u većoj mjeri smatraju kako vodi transparentnu odnosno javnu borbu protiv korupcije.

Slika 270. Transparentnost aktivnosti institucija u borbi protiv korupcije

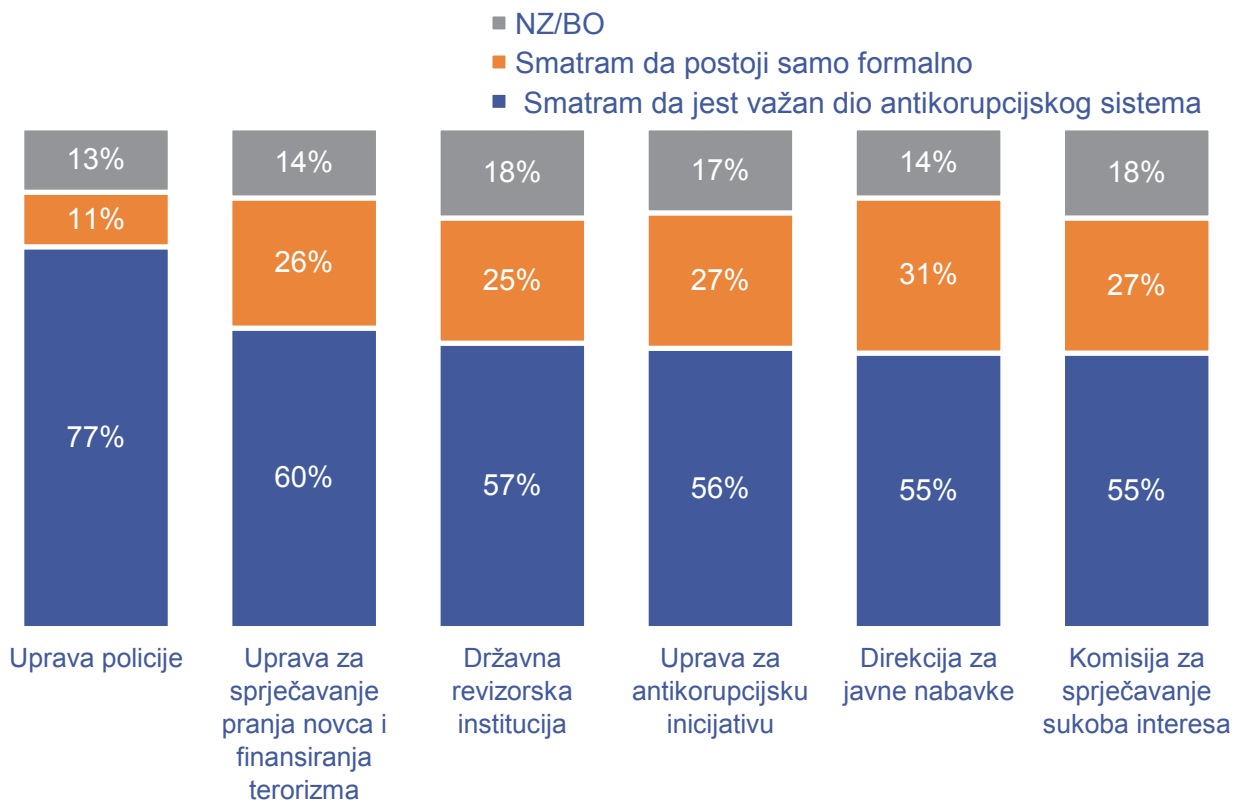


77% kompanija smatra da je Uprava policije važan dio antikorupcijskog sistema; za ostale institucije taj se broj kreće od 55% do 60%.

Da je Uprava policije važan dio antikorupcijskog sistema u većoj mjeri smatraju kompanije s najvećim godišnjim prihodima (preko 1 mil €), te s najvećim brojem zaposlenih (preko 250), ali i kompanije iz regije Jug.

S povećanjem broja zaposlenih pada uvjerenje kompanija kako su Državna revizorska institucija i Uprava za antikorupcijsku inicijativu važan dio antikorupcijskog sistema.

Slika 271. Uloga (važnost) institucije u antikorupcijskom sistemu; N=201

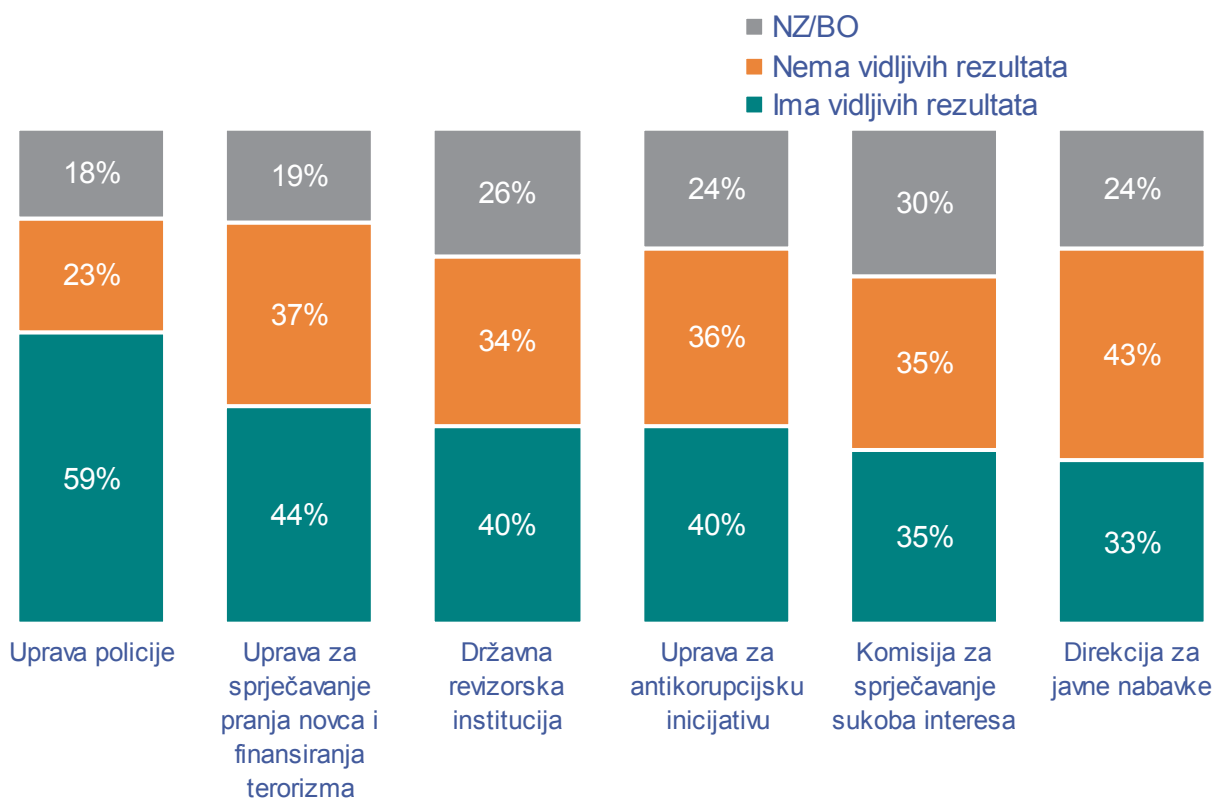


Najviše kompanija (59%) smatra kako Uprava policije ima vidljivih rezultata u borbi protiv korupcije. Za ostale institucije, od 33% (Direkcija za javne nabavke) do 44% (Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma) kompanija smatra da imaju vidljive rezultate u borbi protiv korupcije. Što se Uprave za antikorupcijsku inicijativu tiče, 40% ispitanika izjavljuje da ima vidljivih rezultata u toj instituciji, a 36% izjavljuje da nema vidljivog rezultata (36%).

Za Direkciju za javne nabavke s povećanjem broja zaposlenika i godišnjih prihoda kompanija raste i njihova uvjerenost kako ova institucija nema vidljivih rezultata u borbi protiv korupcije; lošija procjena vidljivosti rezultata za ovu direkciju prisutna je i kod kompanija iz regije Jug.

Za Državnu revizorsku instituciju takođe s povećanjem prihoda kompanije pada njihova procjena vidljivosti rezultata borbe protiv korupcije; kompanije s najmanje zaposlenih imaju bolje mišljenje o vidljivosti rezultata borbe protiv korupcije.

Slika 272. Vidljivi rezultati institucija u borbi protiv korupcije; N=201



Oko trećine kompanija za sve navedene institucije smatra kako nisu politički nezavisne, odnosno kako su pod političkom kontrolom vladajućih stranaka – ovo se naročito odnosi na Upravu policije

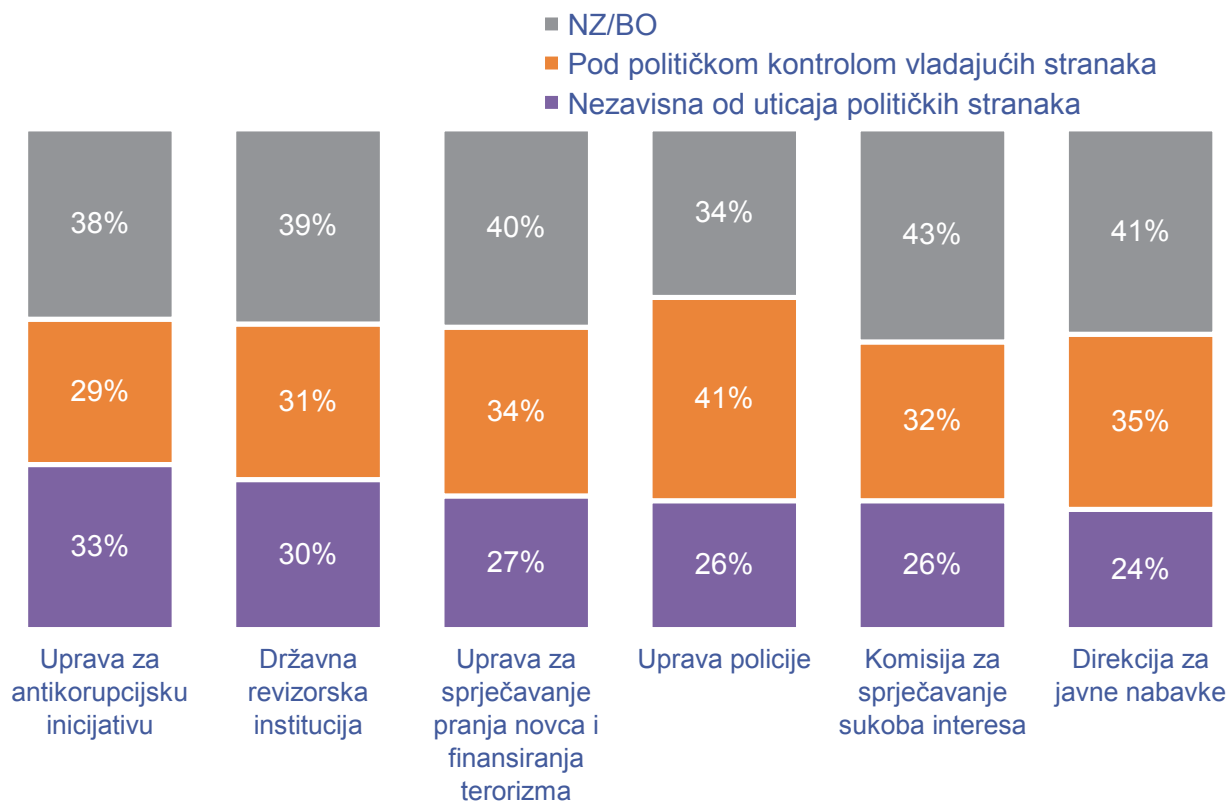


za koju čak 41% kompanija smatra da nije politički nezavisna. Iako Uprava policije nije percipirana kao politički nezavisna, percipirana je kao najvažnija institucija u antikorupcijskom sistemu, najtransparentnija, kao najuspješnija u odnosu na druge institucije, te kao institucija koja ima najviše vidljivih rezultata u antikorupcijskom sistemu. Dva su razloga zbog kojih se došlo do ovakvih nalaza. Prvo, Uprava policije je najpoznatiji sistem, najmanje je onih koji nemaju jasno mišljenje kada je Uprava policije u pitanju, stoga je i za očekivati da je nivo navođenja konkretnih odgovora za Upravu policije veći od nivoa navođenja za druge, ispitanicima manje poznate institucije. Zbog veće poznatosti, od Uprave policije postoje i veća očekivanja, njen se rad više prati i registruju se pozitivne stvari (efikasnost, transparentnost, rezultati), ali i negativne stvari (politički uticaj).

Da je Komisija za sprječavanje sukoba interesa pod političkom kontrolom, u većoj mjeri smatraju najveće kompanije (preko 250 zaposlenih i s prihodima iznad 1 mil €) te kompanije koje se bave uslužnim djelatnostima.



Slika 273. Nezavisnost institucija od političkih uticaja; N=201



Generalno možemo zaključiti kako kompanije imaju najviše povjerenja u Upravu policije po pitanju borbe protiv korupcije, za koju ujedno smatraju da postiže i najbolje rezultate u tom području (u odnosu na ostale institucije koje se takođe bave ovim problemom).

5 RUKOVODEĆA LICA U ORGANIMA DRŽAVNE UPRAVE

METODOLOGIJA

Istraživanja obuhvata i sprovođenje 6 dubinskih intervjua koji su sprovedeni tokom mjeseca jula 2010. godine.

Šest realizovanih dubinskih intervjua zabilježeno je u audio zapisu. Na osnovi audio snimaka dubinskih intervjua napravljeni su transkripti pomoću kojih je izrađen ovaj izvještaj.

Osnovni cilj ovog metoda istraživanja je podstaknuti dubinski razgovor kojim će se istražiti stavovi ili vrijednosti ispitanika o određenom problemu ili temi.

Nalazi dobijeni na temelju dubinskih intervjua omogućuju analitičarima, savjetnicima, naučnicima i drugima bolji uvid i razumijevanje načina na koji razmišljanju određene grupe ljudi. Drugim riječima, dok klasičnom metodom ankete od velikog broja ispitanika dobijamo odgovor na pitanje što oni misle o određenom problemu ili temi, odnosno za koju se opciju odgovora opredjeljuju, pomoću dubinskih intervjua uz tu osnovnu informaciju pokušavamo razotkriti zašto ljudi imaju pozitivan ili negativan stav o nekoj temi.

SAŽETAK REZULTATA

Sveukupno gledajući, crnogorska državna uprava je u posljednjih nekoliko godina doživjela promjene koje su pozitivno uticale na njeno funkcionisanje. Poraslo je zadovoljstvo i povjerenje građana u državne institucije, olakšane i ubrzane su brojne procedure (npr. izdavanje dokumenata, manje gužve na šalterima), iako mjesta za poboljšanja još uvijek ima.

No, zadovoljstvo zaposlenih u državnoj upravi još uvijek nije visoko. Niska primanja, neadekvatni uslovi rada te nepostojanje sistema nagrađivanja predstavljaju veliku prepreku kvalitetnom obavljanju posla te u velikoj mjeri utiču na nemogućnost pronalaženja kvalitetnog, stručnog kadra.

Uprava za kadrove pozitivno je uticala na proces zapošljavanja u državnoj upravi: veća je nezavisnost, bolja je kontrola kandidata, proces testiranja i biranja kadrova brži je, a kriterijumi su ujednačeni.

Dostupnost informacija o radu državne uprave na Internetu uticala je na povećanje transparentnosti njihovog rada u svim segmentima.

Realizaciju budžeta i javne nabavke kontrolišu brojne institucije, te je stoga bitno smanjena mogućnost malverzacija. Takođe, informacije o budžetu i javnim nabavkama dostupne su na Internetu, što pozitivno utiče na transparentnost ovih procesa.

Kvalitet rada u državnoj upravi doživio je pozitivne promjene u proteklih nekoliko godina, od kojih su najznačajnije povećanje broja zaposlenih što je ubrzalo rad s klijentima i informatički napredak. No, već navedeni problemi koji negativno utiču na zadovoljstvo zaposlenih u državnoj upravi ujedno su i elementi koji u najvećoj mjeri negativno utiču na kvalitet rada državne uprave.

Lica koja prijavljuju korupciju dobro su zaštićena, te ne snose nikakve negativne posljedice zbog tog čina. Policija i Uprava za antikorupcijsku inicijativu institucije su s najviše povjerenja kada je riječ o prijavi korupcije, dok nevladine organizacije, iako percipirane kao važan element u borbi protiv korupcije, nisu doživljene kao dovoljno efikasne.

Konflikt interesa državnih službenika zakonski je regulisan. Ti se zakoni uglavnom poštuju, te su mogućnosti zloupotrebe položaja svedene na minimum.

Politizacija državne uprave još uvijek je prisutna u Crnoj Gori.

Iako su u posljednjih nekoliko godina vidljive značajne promjene vezane za borbu protiv korupcije, ovaj problem još uvijek je vrlo prisutan u Crnoj Gori i zahtijeva promptno rješavanje. Korupcija je češće inicirana od strane građana.

Za efikasniju borbu protiv korupcije potrebno je podići nivo svijesti kod građana, te poboljšati primjenu zakonskih mjera uz adekvatne kazne. Državne institucije zadužene za borbu protiv korupcije percipirane su kao izrazito uspješne i efikasne, te kao nezavisne.

PRISTUP USLUGAMA DRŽAVNE UPRAVE I POVJERENJE U DRŽAVNU UPRAVU

Generalno gledajući, zadovoljstvo uslugama koje građanima pruža crnogorska državna uprava u posljednje vrijeme raste, iako još uvijek ima prostora za poboljšanja.

Pozitivne promjene odnose se u najvećoj mjeri na ubrzavanje i pojednostavljenje procesa dobijanja dokumenata i papira u MUP-u, što je posljedica centralizacije, odnosno objedinjavanja različitih službi na jednom mjestu. Promjenama u ovom segmentu pogodovale su i promjene radnog vremena.

Koliko smo upoznati, sve je svedeno na to da se sve može osigurati na jednom mjestu, što je dobra stvar. Znači, to je već napravljen napredak u odnosu na prethodni period, gdje se moralo ići na nekoliko šaltera, na nekoliko lokaliteta u gradu da bi se izvadilo određeni dokument. Sada je sve to locirano na jednom mjestu. <citirano ispitanika>

No, još uvijek ima nedostataka koji zahtijevaju rješavanje:

- iako je izdavanje dokumenata na jednom mjestu percipirano kao pozitivan pomak, rezultat ove promjene veće su gužve na šalterima
- kašnjenja uzrokovana količinom posla državnih službenika, kao i tehničkim uslovima rada
- nedovoljno informisanje građana o dokumentaciji i materijalima potrebnim za izdavanje dokumenata.

Kao mogući načini rješavanja navedenih nedostataka, ispitanicu predlažu slijedeće korake:

- objedinjavanje i drugih službi na jednom mjestu (npr. za izdavanje građevinskih dozvola)
- automatizacija – e-government
- izmjene propisa.

Mišljenja o povjerenju građana u državnu upravu podijeljena su. S jedne strane su oni koji smatraju da su pomenute promjene uticale ne samo na zadovoljstvo, već i na povjerenje građana u državne institucije.

Oni koji smatraju da građani Crne Gore ne vjeruju državnim institucijama svoje mišljenje argumentuju percepcijom državnih službenika koji svoj posao ne obavljaju kako treba, te samim time narušavaju ne samo ugled institucija u kojima rade, već i utiču na sveukupno nezadovoljstvo istima.

Gotovo svi ispitanici vjeruju da je povjerenje građana u njihovu instituciju veliko, no valja uzeti u obzir da je ovo njihova subjektivna procjena. Veći dio ispitanika svoje stavove potkrepljuje rezultatima anketa koji govore o visokom stepenu zadovoljstva njihovih klijenata. Zadovoljstvo se prvenstveno odnosi na zaposlene određenih institucija, koji su okarakterisirani kao izuzetno ljubazni i susretljivi. Tek manji dio smatra da je nezadovoljstvo građana prisutno.

Mislim da je to zbog toga što je ovdje jedan mladi tim ljudi koji stvarno vrijedno radi. Ako nešto kažemo, to i napravimo, ako nešto ne možemo napraviti, onda ne pričamo da ćemo to napraviti. Te su ankete sprovedene i vrlo je visok i to mogu sa zadovoljstvom konstatovati. Trudimo se, baš se trudimo i svojim informacijama, imidžom, medijskim istupima, edukacijom i prezentacijama.<citac ispitanika>

EVALUACIJA SEGMENTA RADA DRŽAVNE UPRAVE

Službenici

Zapošljavanje službenika u državnoj upravi zakonski je uređeno te je uglavnom percipirano kao fer, iako je nepotizam u nekim slučajevima i dalje prisutan.

Procedure za zapošljavanje u državnoj upravi zakonski su propisane, no svaka institucija propisuje kriterijume. No, generalno, kandidati moraju zadovoljiti određene zakonski propisane kriterijume za primanje u državne institucije: stručnost, iskustvo, položen stručni ispit, znanja stranih jezika i računarska pismenost.

Uprava za kadrove znatno je poboljšala proces zapošljavanja na slijedeće načine:

- proces je brži i jednostavniji, jer se sve obavlja na jednom mjestu
- bolja je kontrola kandidata i testova
- nezavisnost izbora je veća – bitno su smanjeni slučajevi nepotizma
- ujednačeni su kriterijumi izbora.

Sad imate drugu instituciju koja to radi i upravo je specijalizovana za kadrove. Ako neko ne prođe, ne može doći na spisak da ga vi primite. Znači, ako mislite nekoga primiti preko veze, on mora tamo proći testove, pa onda vi možda nešto možete napraviti, ali sad je složenije nego ranije što je bilo. Znači, ta institucija je sad ovlašćena od Vlade jer ima mandat da radi te poslove i vrše provjeru kandidata, školovanje i ostale stvari. <citat ispitanika, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine >

Napredovanje u državnoj službi determinisano je angažmanom, efikasnošću i znanjem radnika. Nagrađivanje zaposlenih u posljednje vrijeme nije prisutno u velikoj mjeri, ponajviše zbog trenutne finansijske krize. Znatnije razlike među različitim institucijama po pitanju napredovanja i nagrađivanja nisu primijećene, pošto je odluka o nestimulaciji zaposlenih Vladina odluka i primjenjuje se u svim institucijama.

Pojedine državne institucije sistemski vode evidenciju i evaluaciju svojih zaposlenih, no u većini institucija to nije praksa, budući da ne postoji razrađeni sistem nagrađivanja i kažnjavanja zaposlenih.

Zadovoljstvo državnih službenika u najvećoj je mjeri determinisano visinom prihoda. Za crnogorsku državnu upravu karakteristični su niski lični prihodi, što ima negativne posljedice na službenike, te su stoga vrlo česte fluktuacije. Niski prihodi takođe su glavni uzrok nemogućnosti pronalaženja odgovarajućeg stručnog kadra.

Osim primanja, na nezadovoljstvo zaposlenih državne uprave utiču još neki faktori:

- neadekvatan radni prostor
- nedovoljna tehnička opremljenost institucija
- mobbing (u nekim slučajevima)
- evropsko radno vrijeme (9-17)
- nepostojanje sistema nagrađivanja.

Službenici u državnoj upravi nisu zadovoljni prije svega primanjima. Mislim da nisu zadovoljni radnim vremenom, koje je promijenjeno na ovo evropsko radno vrijeme, od devet do pet, potpuno na silu i nepotrebno. Nisu zadovoljni ni radnim prostorom, jedan veliki broj njih radi u skućenom prostoru, oko petoro ih radi u jednoj kancelariji koja je za dvoje. Nisu zadovoljni sistemom nagrađivanja jer opet kažem budžet je tu najveći problem. <citirajući ispitanika, Uprava za antikorupcijsku inicijativu >

U poređenju s poslovnim sektorom, situacija u državnoj upravi lošija je, prvenstveno po pitanju finansija i radnih uslova. No, navedene su i neke prednosti rada u državnim institucijama koje u poslovnom sektoru nisu prisutne:

- manji intenzitet rada
- mogućnost odlaska na godišnji odmor u bilo kojem trenutku
- ulaganje u zaposlene koliko to finansije dopuštaju.

U menadžmentu i procesu donošenja odluka u institucijama državne uprave postoje neki otežavajući faktori:

- propisi koji onemogućavaju nezavisnost i usporavaju proces donošenja odluka
- nedovoljno stručni rukovodeći kadar koji je na pozicije došao po političkoj liniji
- loša komunikacija i distribucija poslova među zaposlenima.

Ispitanici su mišljenja da je proces donošenja odluka vezanih uz rad institucija državne uprave transparentan, što argumentuju činjenicom da je danas građanima sve dostupno na Internetu, pa su samim tim mogućnosti različitih zloupotreba znatno smanjene. Takođe, mogućnost žalbe i prigovora drugim institucijama ima pozitivan uticaj na transparentnost.

Iako generalno gledajući postoje određena nezadovoljstva s komunikacijom, svi ispitanici uglavnom su zadovoljni nivoom timskog rada unutar svojih institucija. No, već spomenuti nedostatak stručnog rukovodećeg kadra ponekad je prepreka uspješnijem timskom radu.

Znate kako, da bi se primjenjivala timska metoda rada vi morate imati članove tima koji zadovoljavaju bar neke minimume standarda kvaliteta. Znači meni više smeta da neko ko je član tobožnjeg tima koji ne zna ili ne radi nego da ga nema. Znači ne primjenjuje se koliko bi trebali a i ne može se primijeniti zato što mi nemamo najbolje ljude ovdje. Nemamo mi neke fenomenalne stručnjake i sposobne ljude koji će biti sposobni uključiti se u rad jednog tima. A da bi imali tim, morate imati i vođe timova. Tim nije jedno samofunkcionalno tijelo, to je struktura koju neko vodi, usmjerava. Znači fali i jedno i drugo, a zapravo da vam kažem kada bi formirali timove, kada bismo htjeli formirati timove, nemamo dovoljno ljudi. Jedini timovi u upravi su u principu radne grupe ili komisije koje se formiraju ad hoc koje se formiraju za određeni zadatak. Ja bih bio presretan da imam tim, ali nemam. <citat ispitanika, Ministarstvo zdravlja>

Svijest o etičkim standardima u radu se u posljednjih nekoliko godina popravila, iako još uvijek nije u potpunosti zadovoljavajuća. Etički standardi se u nekim slučajevima primjenjuju selektivno, a njihovo kršenje često ne rezultira sankcijama.

Realizacija budžeta i javne nabavke

Kao i u slučaju procesa donošenja odluka u radu državne uprave, i proces budžetiranja percipiran je kao transparentan, prvenstveno zbog dostupnosti informacija na Internetu, suprotno nalazima istraživanja na opštoj populaciji, nevladinim organizacijama i poslovnom sektoru. Osim toga, Državna revizorska ustanova, koja je nezavisna, podnosi godišnje izvještaje te iznosi sve nepravilnosti koje su primijećene. No, kod manjeg dijela ispitanika postoji sumnja u potpunu transparentnost budžetiranja, budući da su javnosti dostupne samo konačne odluke o budžetima, a ne i informacije o kriterijumima i prioritetima za dodjeljivanje budžeta.

Brojne institucije, između ostalih Ministarstvo finansija i Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, onemogućuju zloupotrebu i manipulaciju sredstvima iz javnog budžeta. Način rada i procedure vezane za budžetiranje zakonski su određeni, što svima omogućuje jednake kriterijume i uslove, te je time olakšan i ubrzan ovaj proces.

Slična su mišljenja vezana uz proces javnih nabavki. U posljednje vrijeme primijećene su pozitivne promjene te je i ovaj proces percipiran kao transparentan, te se takođe vjeruje da su mogućnosti za malverzacije smanjene na minimum.

Kvalitet rada

Kao i u ostalim aspektima rada državne uprave u Crnoj Gori, tako su se i po pitanju kvaliteta rada u posljednje vrijeme desile promjene nabolje. Pozitivne promjene najvidljivije su u slijedećem:

- veća ljubaznost zaposlenih
- zapošljavanje novih radnika, što je uticalo na efikasnost i brzinu obavljanja posla
- IT napredak
- brži proces izdavanja dokumenata.

No, bez obzira na pozitivne pomake, postoje aspekti koji zahtijevaju poboljšanja, te negativno utiču na kvalitet rada državne uprave. To se prvenstveno odnosi na:

- bolji odnos nadređenih i podređenih
- nepostojanje sistema nagrađivanja, a samim tim smanjena je motivacija zaposlenih
- nezadovoljavajuća primanja
- manjak sredstava
- nejednaka raspodjela poslova
- nedovoljno stručnjaka.

Ja ću opet spomenuti da je puno važan odnos rukovodioca sa podređenima, puno je važan. Puno je važno, u skladu sa tim, da se vrednuje kvalitet rada, a puno bi bilo važno da neko može da se stimuliše za svoj kvalitetno odrađeni rad. Od velike važnosti bi bilo, a od toga zavisi i njegova egzistencija, kvalitet rada. Zna da za svaki posao morate imati neki motiv, ako nema motiva onda jednostavno pada energija, i pada volja za posao. <citat ispitanika, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma >

Kao mogući načini za poboljšanje navedenih nedostataka navode se: bolja edukacija zaposlenih, eliminacija neefikasnih radnika, poboljšanje uslova rada.

Između različitih institucija državne uprave postoji međusobna saradnja i komunikacija koja je uglavnom pozitivna. Naravno, postoje izuzeci, odnosno pozitivna iskustva s međusobnom saradnjom među institucijama ne može se generalizovati, te prvenstveno zavisi od ljudi zaposlenih u dotičnim institucijama.

Zadovoljstvo se odnosi na:

- poštovanje dogovorenih rokova
- susretljivost
- brzo pružanje informacija.

Osim povremenih problema sa zaposlenima, nezadovoljstvo saradnjom u nekim je slučajevima uslovljeno i tehničkim aspektima koje mogu imati negativan uticaj na rokove.

Uz saradnju s drugim državnim institucijama, važna je i saradnja s nevladinim organizacijama te poslovnim sektorom, koja je takođe zadovoljavajuća. Saradnja se ogleda u finansiranju projekata NVO-a, te održavanju edukativnih radionica.

Takođe, i u slučaju saradnje između različitih sektora unutar jedne institucije uglavnom je zadovoljstvo visoko. No, postoje i neki aspekti, koji imaju negativne posljedice na saradnju: konkurencija među vođama sektora, te fizička odvojenost (više lokacija) što otežava kvalitetnu saradnju i komunikaciju među različitim sektorima.

Zaštita lica koja prijavljuju korupciju

Zakonske odredbe koje se odnose na zaštitu lica koja prijavljuju korupciju uglavnom se poštuju, tačnije, niko od ispitanika nije čuo za negativne posljedice prijave korupcije.

Ako postoji javni telefon, gdje vi možete prijaviti određena korupcijska djela, a da se ne identifikujete, da ne kažete ko ste, ja mislim da se poštuje. Ako vi imate mogućnosti da prijavite neko korupcijsko djelo u bilo kojem smislu ste bili izloženi korupciji na bilo koji način onda ja mislim da se ono poštuje jer vi ste onda zaštićeni jer ne trebate se prijaviti i predstaviti ko ste, što ste, čak i uz rizik da neko da lažnu informaciju.<citat ispitanika, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma >

Policija i Uprava za antikorupcijsku inicijativu su institucije kojima bi se ispitanici najprije obratili ukoliko bi željeli prijaviti korupciju, dok bi se u slučaju korupcije unutar institucije u kojoj rade obratili svojim nadređenima.

Nevladine organizacije nisu percipirane kao dobro mjesto za prijavu korupcije, budući da ne posjeduju zakonska ni institucionalna ovlašćenja i mogućnosti za rješavanje problema vezanih za korupciju. Jedino što NVO mogu učiniti u vezi korupcije je alarmirati javnost o slučajevima korupcije, no ne mogu ih riješiti.

Kada je riječ o prijavi korupcije medijima, ispitanici smatraju da je to prihvatljivo jedino u slučaju da je korupcija potvrđena, odnosno kada postoje čvrsti dokazi, jer bi u suprotnom moglo biti kontraproduktivno.

Konflikt interesa državnih službenika

Odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima koji se odnose na konflikt interesa percipirane su kao kvalitetne, te su uglavnom poštovane. No, spomenuti su i neki prijedlozi kako bi se ovaj Zakon mogao dodatno poboljšati. Tako su spomenuti međunarodni standardi koje bi trebalo implementirati u zakon, te veća ovlaštenja određenim institucijama da sprovede istragu u slučajevima konflikta interesa.

Preventivne mjere kako do konflikta interesa državnih službenika uopšte ne bi ni došlo uključuju:

- edukaciju,
- jasno predočavanje posljedica i sankcija ukoliko dođe do konflikta interesa,
- interne kodekse i procedure koji propisuju ponašanje unutar određene institucije.

Sankcije vezane za konflikte interesa određene su težinom prekršaja, te zavisno o tome, variraju od novčane kazne do gubitka posla.

Uloga nadzornih institucija u razotkrivanju konflikta interesa zakonski je određena i nadzorne institucije imaju veliku ulogu u sprječavanju konflikta interesa. Takođe, važna je uloga osoba koje određuju i imenuju članove određene komisije – njihova je uloga da ispituju i isključe sve mogućnosti da do konflikta interesa uopšte dođe.

Direktnih iskustava s konfliktima interesa unutar institucija u kojima rade većina ispitanika nisu imali, tako da ne mogu odgovoriti u kojoj se mjeri sprovede sankcije u tom slučaju.

TRANSPARENTNOST USLUGA DRŽAVNE UPRAVE

Transparentnost usluga državne uprave trebala bi se odnositi na sljedeće aspekte poslovanja:

- raspodjelu i trošenje sredstava
- godišnje izvještaje o poslovanju
- izmjene u budžetu
- javne nabavke
- zapošljavanje.

Ispitanici pozitivnim smatraju mogućnost da svaki građanin može na zahtjev dobiti na uvid spise i dokumente državne uprave, što je regulisano Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. No, upitno je koliko se institucije tog zakona pridržavaju, odnosno koliko su građanima zapravo određene informacije dostupne. Takođe, građani nisu u dovoljnoj mjeri upoznati s procedurama potrebnim za dobijanje dokumenata i spisa na uvid, te su im stoga vrlo često dotični dokumenti uskraćeni.

No, davanje dokumenata građanima na uvid otvara mogućnosti zloupotrebe istih, stoga je potrebno preduzeti određene mjere kako do toga ne bi došlo.

Postoji Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Sad tu ima dosta pomaka pozitivnih jer nešto što je bilo možda prije 10 ili 20 godina nezamislivo da nekome uopšte padne napamet da traži a sad je normalno da dobije. Naravno često se dešava da ljudi koji podnesu inicijativu da im se ustupi na uvid ili da određena informacija ili dokument, ne znaju proceduru kako se to radi i onda zbog toga ostanu uskraćeni pa se onda to tumači kao neće da im daju. Međutim vi kad nešto podnesete u skladu sa zakonom mora vam se odgovoriti. Znači tu ima dosta pomaka.<citat ispitanika, Ministarstvo zdravlja>

Politizacija institucija državne uprave u Crnoj Gori prisutna je, a manifestuje se postavljanjem stranačkih osoba na najvažnije položaje unutar institucija. Mišljenja o tome su podijeljena. Dijelu ispitanika logično je da se na rukovodeća mjesta postavljaju stranačke osobe, dok je za druge to veliki nedostatak koji negativno utiče na funkcionisanje državne uprave.

Vidi se po izboru rukovodećeg i u instituciji sistema. To se potpuno podrazumijeva da je to stranački i što je najcrnje to je prepreka da se prvo sankcioniše nerad ili neznanje odnosno loš efekat i da se promijeni stanje na bolje jer to u principu budu nedodirljivi ljudi iz nekih raznoraznih razloga gdje je na posljednjem mjestu ono zbog čega smo mi svi ovdje a to je posao. To je strašno destimulativno. <citat ispitanika, Ministarstvo zdravlja>

A politizacija državne uprave mora postojati u svakoj državi na svijetu u smislu postavljanja rukovodećeg kadra. To je neminovno, kako imate vladajuću stranku koja formira vladu, normalno je da će ministri biti iz vladajuće stranke. <citat ispitanika, Uprava za antikorupcijsku inicijativu >

KORUPCIJA

Iako su primijećene pozitivne promjene u posljednje vrijeme, korupcija je u državnoj upravi Crne Gore još uvijek prisutna. Ispitanici se lično nikad nisu susreli s korupcijom te smatraju da ona nije prisutna u instituciji u kojoj oni rade.

Korupcija je najprisutnija u djelatnostima u kojima je prisutan direktan rad s ljudima, a posebno u inspekcijskim službama.

Kao razlozi postojanja korupcije u državnoj upravi navode se:

- niska primanja državnih službenika
- neadekvatan prelaz iz "starog" društvenog sistema u "novi"
- mentalitet ljudi na određenim položajima
- manjkavosti u kapacitetima državne uprave.

Znate kako je, korupcije nećete imati ukoliko vi završavate u roku. I mi ovdje tražimo da se odmah završi, znači ako ja držim predmet mjesec dana ili dva ili tri, normalno je da ću poslati poruku onome da se dogovorimo. Ali ako ja odmah završim predmet, odmah licencu, odmah dozvolu onda nikome neće pasti na pamet da nešto daje. <citat ispitanika, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine>.

Mišljenja o promjenama po pitanju korupcije u Crnoj Gori u posljednje 3 godine nisu u potpunosti jedinstvena. Po mišljenju ipak većine ispitanika vidljive su pozitivne promjene, koje su uticale na smanjenje korupcije u državnoj upravi, a ogledaju se u: formiranju državnih organa zaduženih za smanjenje korupcije, donošenju akcionih planova, medijskim kampanjama, novim zakonima koji omogućavaju preduzimanje određenih mjera protiv korupcije (prisluškivanje i snimanje telefonskih razgovora, praćenje osumnjičenih osoba), većoj transparentnosti rada državne uprave, te edukaciji.

Pa, vjerojatno se smanjio. Ja neman uvid u to i ne dolazim u kontakt s tim osobama i nemam komunikacije s njima i ne bih mogao tvrditi ništa, ali ovako sa strane gledajući čini mi se da je



ambijent takav da sigurno je manje prostora i mogućnosti za tako nešto nego što je bilo ranije. Sigurno aktivnosti, formiranje određenih državnih organa, njihove aktivnosti onda aktivnosti policije, velika medijska kampanja medijski nastup, donošenje određenih akcionih planova i strategija u tom smislu tako da sve sigurno vraća potencijalne ljude koji bi bili na bilo čijoj strani u korupcijskim dijelovima. Sigurno ih odvraća od zamisli i pokušaja u takvo nešto. To su neke okolnosti koje utiču na svijest ljudi. To je jako važno. <citat ispitanika, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma>

Neki ispitanici smatraju da je korupcija u posljednje 3 godine porasla, što argumentuju brojnim slučajevima bespravne gradnje, koja je naknadno legalizirana.

Iako su prisutna oba smjera korupcije (zaposlenih u državnoj upravi prema građanima i obrnuto), slučajevi kada građani iniciraju korupciju češći su. Posljedice koje zaposlenici u državnoj upravi mogu snositi u slučaju iniciranja korupcije znatno su veće i ozbiljnije, te se stoga u manjoj mjeri upuštaju u navedenu situaciju.

No, po mišljenju nekih ispitanika, u slučaju korupcije inicirane od strane građana, često je teško razlikovati korupciju od čina zahvalnosti za učinjenu uslugu, a koji je svojstven crnogorskom mentalitetu, te bi stoga trebalo jasnije definisati što je korupcija, a što zahvalnost.

Pozitivne promjene po pitanju korupcije ohrabrile su građane Crne Gore da prijavljuju korupciju, te su im pružene brojne mogućnosti da to učine anonimno.

Transparentnost i kontrola budžetiranja i dodjeljivanja strateški važnih poslova znatno su smanjili pojavu korupcije, te smanjuju mogućnost zlopotrebe položaja. Takođe, procedure budžetiranja i dodjeljivanja kompleksne su, što takođe onemogućuje korupciju.



BORBA PROTIV KORUPCIJE

Podizanje nivoa opšte svijesti o korupciji, primjena zakona i sprovođenje zakonskih mjera, te strožije kazne (oduzimanje imovine) percipirani su kao najefikasniji načini borbe protiv korupcije.

Svakako podizanje svijesti i svakako strožije kazne. Zakon može biti i ovakav i onakav, tumačiti se ovako ili onako ali ako se dovoljno podiže svijest naroda znači i onaj koji nudi korupciju i onaj koji prima korupciju će makar biti oprezan a ako su kazne strožije onda će to rezultirati sigurno i imati efekt onakav kakav je zamišljen. <citāt ispitanika, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma>

Ja mislim da je suština u implementaciji zakona i pooštavanju sankcija, doslovno implementacija zakona. <citāt ispitanika, Uprava za antikorupcijsku inicijativu>

Uprava za antikorupcijsku inicijativu percipirana je kao vrlo aktivna institucija u borbi protiv korupcije. Pozitivna percepcija odnosi se i na:

- vrlo dobre rezultate
- nezavisnost i nepolitizovanost institucije
- implementaciju međunarodnih standarda u borbi protiv korupcije.

Slično je percipirana i Državna revizorska institucija – nezavisna je, te kvalitetno obavlja svoj posao.

Mislim da kvalitetno rade, sad da li imaju nekih nezakonskih prepreka tehničke prirode u svom poslu ja stvarno ne znam. Uglavnom, čini mi se da možda neke druge institucije ne rade do kraja posao ako oni sprovedu sve što treba. Iz tih medijskih nastupa, iz tog nekog svog odnosa prema tim obavezama mislim da oni rade svoj posao. <citāt ispitanika, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma>

I ostale institucije, Centralna banka Crne Gore, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Direkcija za javne nabavke, Komisija za sprječavanje sukoba interesa te

Uprava policije takođe se smatraju izuzetno efikasnim i aktivnim u borbi protiv korupcije. Za njih je takođe karakteristična nezavisnost u radu, pozitivni rezultati rada, te efikasnost.

Nevladine organizacije takođe mogu biti dobar partner državne uprave u borbi protiv korupcije, iako u nekim slučajevima djeluju preagresivno. Njihova najvažnija uloga u borbi protiv korupcije je plasiranje slučajeva korupcije u medije i privlačenje pažnje javnosti.

Saradnja s medijima percipirana je kao korektna i kvalitetna, no, postoji mišljenje da često puta mediji nisu iskorišteni na pravi način, odnosno da nisu iskorišteni u punoj mjeri.

Preporuke

Sinteza sprovedenih istraživanja daje sljedeće preporuke za dalje korake:

- **Pojednostavljivanje usluga prema korisnicima.** Puno papirologije, puno «šetanja» od vrata do vrata, komplikovanost procedura, loša organizacija rada najčešće su spominjani problemi u radu državne uprave bez obzira o kojoj se populaciji govori. Navedeni su aspekti percipirani kao problem veći čak i od korupcije. Takav obrazac davanja usluga smanjuje učinkovitost rada organa državne uprave. Prema tome, riječ o prioritetu, potrebno je napraviti analize kritičnih tačaka realizacije raznih usluga za korisnike u institucijama državne uprave i vidjeti gdje se pojavljuju zastoji te kako ih ukloniti.
- **Sistem «jednog mjesta» za usluge.** Jedno od konkretnih rješenja problema komplikovanih usluga. Dojam je u opštoj populaciji da takvih rješenja nema mnogo u institucijama državne uprave, potrebno je razviti rješavanje problema korisnika i davanja usluge na jednom mjestu gdje je moguće, te upoznati korisnike gdje sve takva rješenja već postoje.
- **Ohrabriti korisnike usluga i zaposlene u državnoj upravi na prijavljivanje slučajeva korupcije.** Potrebno je napraviti dvije stvari: a) osigurati anonimnost onih koji prijavljuju, bez anonimnosti i osjećaja sigurnosti nema prijavljivanja korupcije, te b) stvoriti realno uvjerenje kako prijavljivanje ima smisla, tj. prijavljeni slučajevi će se ispitati, procesuirati te će se u slučaju dokazane krivice i adekvatno kazniti počinioci. Potrebno je razviti percepciju da postoji anonimnost kod prijavljivanja korupcije i da prijavljivanje znači pokretanje akcije na konkretnom slučaju i jasan signal generalno da se korupcija ne isplati.
- **Komunicirati javnosti stvarne kriterijume zapošljavanja i napredovanja u institucijama državne uprave.** Opšta populacija, poslovni sektor i nevladine organizacije smatraju da se zapošljavanje i napredovanje u institucijama državne uprave sprovodi putem rođaćkih i prijateljskih veza te prema partijskoj pripadnosti kandidata. S druge strane, zaposleni u državnoj upravi i rukovodeća lica u organima državne uprave ističu školsku spremu, stručnost kandidata i iskustvo kao bitne kriterijume zapošljavanja i napredovanja te ističu bitnu ulogu Uprave za kadrove koja reguliše kadrovska pitanja. Potrebno je približiti percepcije korisnika usluga i pružaoca usluga (institucija državne uprave) oko ovog važnog pitanja. Povjerenje korisnika u institucije državne uprave u velikoj mjeri zavisi o tome kako korisnici usluga percipiraju službenike koji rade u institucijama državne uprave.
- **Sprovesti analizu zadovoljstva zaposlenih u državnoj upravi.** 61% službenika izjavljuje da službenici generalno nisu zadovoljni. Potrebno je vidjeti koji su izvori zadovoljstva i nezadovoljstva, koji su motivi koji pokreću zaposlene i što povećava njihovo zadovoljstvo, a što pridonosi nezadovoljstvu. Bez zadovoljnih zaposlenih u državnoj upravi nema niti pomaka u radnom učinku.
- **Razviti sistem nagrađivanja zaposlenih u institucijama državne uprave.** Konkretnan korak prethodne preporuke. Takav sistem ne postoji u većini institucija, postojeći sistem određivanja plata nije motivišući za zaposlene. Potrebno je razviti sistem koji neće u startu povećati masu plata za zaposlene u institucijama državne uprave (to bi bilo nerealno za

očekivati), ali koji će transparentno povezati učinak, angažman i stručnost sa primanjima te podstaknuti zaposlene na predanije obavljanje svojih dužnosti.

- **Povećati nivo poznavanja institucija zaduženih za borbu protiv korupcije.** Osim Uprave policije, ostale institucije nisu toliko poznate kod opšte populacije i ostalih korisnika usluga državne uprave, barem 1/3 punoljetnih građana nije čula za ostale institucije. Tako npr. Upravu za antikorupcijsku inicijativu poznaje 49% građana, 76% predstavnika nevladinih organizacija te 71% predstavnika preduzeća.
- **Ujednačiti percepciju realizacije budžeta i javnih nabavki kod korisnika usluga i institucija državne uprave.** Korisnici usluga (građani, poslovni subjekti, nevladine organizacije) smatraju da budžetski procesi u državnoj upravi nisu transparentni, da se ne odvijaju u zakonski određenim rokovima, da je veliki uticaj politike kod javnih nabavki. S druge strane, pružaoci usluge misle u pravilu suprotno, ima transparentnosti i stvari funkcionišu kako bi trebale, rukovodeća lica u organima državne uprave ističu da je sve dostupno na Internetu. Potrebno je smanjiti taj raskorak u percepciji realizacije budžeta i javnih nabavki, upoznati korisnike s mogućnostima praćenja tih aspekata funkcionisanja institucija državne uprave.
- **Ujednačiti percepciju transparentnosti usluga i pristupu sredstvima državne uprave kod korisnika usluga i institucija državne uprave.** Korisnici usluga (građani, poslovni subjekti, nevladine organizacije), imaju primjedbe (ne može se dobiti uvid u spise i dokumenta, prihodi se ne troše transparentno, prisutna je politizacija, nezakonito dobijanje građevinskih dozvola), zaposleni u državnoj upravi u manjoj mjeri vide problem, rukovodeća lica u organima državne uprave navode da postoji Zakon o slobodnom pristupu informacija. Radi poboljšanja povjerenja korisnika usluga prema pružaocima potrebno je ujednačiti percepcije korisnika i pružaoca usluga, upoznati korisnike s mogućnostima i načinima dobijanja uvida u spise i dokumenta.
- **Razvijanje svijesti o problemu korupcije.** Pomak u suzbijanju korupcije neće biti ostvariv bez preventivnih metoda edukacije. Prepoznali su to i ispitanici iz istraživanja i navodili taj aspekt kao jedan od bitnih u borbi protiv korupcije. Edukacija o korupciji i posljedicama korupcije te o kaznama za korupciju može imati efekta.
- **Prijedlog strožijih kazni za korupcijske radnje.** Takođe navođeno kao jedan od glavnih aspekata koji može uticati na redukovanje pojave korupcije u Crnoj Gori. Egzemplarni karakter kazni bi mogao doći do izražaja, dosta je rašireno mišljenje kod svih segmenata ispitanika uključenih u istraživanje.
- **Povećanje kapaciteta funkcionisanja institucija državne uprave kao antikorupcijska mjera.** Državna uprava koja funkcioniše i predstavlja efikasan servis građana ne motiviše građane i poslovne subjekte na korupciju, oni zadovoljavajuću uslugu dobivaju u redovnim procedurama. Aspekt prepoznat i direktno verbalizovan jedino od rukovodećih lica u državnoj upravi. Veći broj zaposlenih, povećanje stručnosti zaposlenika, bolji uslovi rada u institucijama državne uprave, informatizacija (digitalizacija) predstavljaju samo neke od primjera koji se mogu koristiti u okviru datih finansijskih uslova.
- **Adekvatna zakonska regulativa kao antikorupcijska mjera.** Primjena zakona i sprovođenje zakonskih mjera, jasniji propisi i procedure postupanja neke su od mjera za koje takođe postoji širi konsenzus da doprinose suzbijanju korupcije.

- **Korištenje medija.** Objavljivanje slučajeva korupcije, informisanje građana i ostalih korisnika usluga državne uprave o pravima i načinu ostvarivanja prava, mogućnostima prijavljivanja korupcije i sl. Kako su informisanje, podizanje nivoa svijesti, edukacija i promjena percepcije često navođene u ovom izvještaju, jasno je da mediji imaju veliku ulogu.
- **Uticaj nevladinih organizacija.** Dva su aspekta spomenuta: direktna saradnja s institucijama državne uprave i saradnja s medijima oko objavljivanja slučajeva korupcije iz područja interesa nevladinih organizacija.
- **Pravilno pozicioniranje životnog standarda i plata (državnih službenika).** Često su kod svih segmenata ispitanika nizak životni standard i niske plate državnih službenika ili plate generalno bili navođeni kao jedan od glavnih razloga pojave i raširenosti korupcije u društvu. Potrebno je istaknuti dvije stvari. Prvo, ne može se direktno uticati na te aspekte kako bi se suzbila korupcija. Plate i životni standard su zavisni od puno većeg broja faktora u matrici funkcionisanja državne uprave i društva i ekonomije u cjelini da bi se mogli samo tako jednostavno mijenjati zbog jednog razloga, makar to bilo i suzbijanje korupcije. Drugo, relativno niske plate i životni standard nisu samo uzrok pojave korupcije već i posljedica pojave korupcije. Korupcija, gubitak poreskih prihoda i ostale štete koje nastaju zbog korupcije (usporene i smanjene investicije, gubitak ugleda zemlje, i sl.) smanjuju životni standard i povećavaju siromaštvo. Bitno je pravilno pozicionirati nizak životni standard i niske plate i osvijestiti njihovu povezanost i međuodnos s korupcijom. U suprotnom, postoji opasnost da nizak životni standard i plate postanu ne samo razlog objašnjenja korupcije, već i opravdanje za korupciju, da se razvije mentalitet da je korupcija ustvari nužna zbog siromaštva i da se bez nje ne može. To bi moglo ozbiljno ugroziti sve ostale napore za suzbijanjem korupcije.



Važni usaglašeni nalazi među različitim segmentima ispitanika

Izdvojena su tri nalaza za koje postoji veliko slaganje svih segmenata uključenih u istraživanje.

- **Smanjenje korupcije u odnosu na period od prije tri godine.** Takođe, kvalitet usluga državne uprave je percipiran boljim nego što je bio prije tri godine. Napredak postoji, stvari se kreću u pravom smjeru. Trenutno nije dosegnut optimum, još ima puno prostora za popravak, ali je sada svakako bolje nego ranije. Definitivno glavni pozitivan nalaz cijele studije.
- **Komplikovanost procedura pružanja usluga je veći problem od korupcije.** Puno «šetnji» od vrata do vrata, komplikovane procedure, loša organizacija rada, nemogućnost da se sve obavi na jednom mjestu, puno papirologije navođeni su kao veći problemi u funkcionisanju institucija državne uprave nego sama korupcija. Potrebno je stoga ispravno pozicionirati korupciju, ona predstavlja ozbiljan problem zbog svoje prirode i kada se samo sporadično pojavljuje, ali definitivno nije jedini problem i definitivno nije najveći problem za korisnike usluga institucija državne uprave. Pitanje kapaciteta i svih aspekata funkcionisanja davanja usluge jeste nešto čemu treba sistemski pristupiti, korupcija je jedan segment u tome.
- **Loš položaj zaposlenih u institucijama državne uprave.** Nema adekvatnog sistema nagrađivanja, nema motivacije za većim učinkom, veći učinak ne bi bio adekvatno nagrađen, zadovoljstvo zaposlenika je nisko, plate bi trebale biti veće, stvari su koje su prepoznate od svih segmenata. Dodaju li se tome i loši uslovi, velike fluktuacije, često bolji uslovi u privatnom sektoru i samim time nedostatak kadrova (stvari koje su navođene od strane zaposlenih i rukovodećih lica u organima državne uprave, dakle, segmenata s boljim uvidom), jasno je da zaposleni u institucijama državne uprave predstavljaju krhku kariku i da se njima treba sistemski i stručno baviti u datim ograničenjima. U suprotnom, postojat će uticaj ovakvog stanja kadrova na učinak na radnom mjestu, samim time i na opšte raspoloženje i pojavu korupcije.



Važni nalazi gdje nema usaglašenosti među različitim segmentima ispitanika

Što se tiče nalaza vezanih uz korupciju kod kojih ne postoji saglasnost među ispitanicima su:

- **Nivo korupcije.** U opštoj populaciji, među poslovnim subjektima te u nešto manjoj mjeri među nevladinim organizacijama postoji uvjerenje o raširenosti korupcije u Crnoj Gori. S druge strane, službenici u državnoj upravi navode da je korupcija tek sporadična pojava, rukovodeća lica u organima državne uprave navode da nisu imali direktna iskustva s korupcijom i da im nisu poznati konkretni slučajevi te da zakonski okvir, kontrole i transparentnost u funkcionisanju otklanjaju mogućnost pojave korupcije. Sličan je obrazac postojao i kod odgovora na pitanja o zapošljavanju i napredovanju u institucijama državne uprave, kod odgovora na pitanja o realizaciji budžeta i javnim nabavkama, transparentnosti usluga i pristupu sredstvima državne uprave: korisnici (u prvom redu poslovni subjekti i građani, pa tek onda nevladine organizacije) navode prigovore i relativno negativna uvjerenja, službenici državne uprave smatraju da su stvari bolje, rukovodeća lica u organima državne uprave navode da im konkretni slučajevi pogrešaka i propusta nisu poznati, da je sve transparentno, lako provjerljivo i da postoji zakonski okvir i institucije koje upravljaju tim procesima, te da ustvari drukčije i ne može biti. Očito je da se u odgovorima korisnici usluga upuštaju u većoj mjeri u spekulacije i projekcije, da uzimaju u obzir informacije iz medija i ono što su dobili od drugih korisnika, dok pružaoci usluga insistiraju na činjeničnom stanju.
- **Nivo poznavanja institucija zaduženih za borbu protiv korupcije.** Nevladine organizacije, poslovni subjekti i naročito građani ne poznaju dobro pojedine institucije i nemaju puno informacija o njima. Pružaoci usluga (zaposleni u državnim institucijama i rukovodeća lica u organima državne uprave) imaju značajno veća znanja i uvid u institucije zadužene za borbu protiv korupcije. Tako npr. Upravu za antikorupcijsku inicijativu poznaje 49% građana, 76% predstavnika nevladinih organizacija te 71% predstavnika poduzeća. Zajedničko je svim segmentima da ipak Upravu policije ističu kao instituciju koju najbolje poznaju, koja je najtransparentnija, s najviše rezultata i koja je ipak najvažnija od svih institucija zaduženih za borbu protiv korupcije. Zbog specifičnog znanja i iskustva pojedinih skupina ovakav je nalaz o nivou poznavanja institucija očekivan.
- **Percepcija inicijatora korupcije.** Građani, poslovni subjekti i u nešto manjoj mjeri nevladine organizacije drže da su često inicijatori i predlagaoci korupcije sami zaposleni u institucijama državne uprave (iako to ne znači da su zaposleni u institucijama državne uprave percipirani kao isključivi inicijatori korupcije), službenici u državnoj upravi smatraju da to nije tako često, rukovodeća lica u organima državne uprave u pravilu ne vjeruju u taj koncept (smatraju da su korisnici usluga oni koji imaju motiv za iniciranjem korupcije), iako ga ne isključuju. I ovaj nalaz je očekivan, ide u smjeru prve grupe nalaza prema kojima korisnici usluge vide probleme znatno izraženije, dok pružaoci usluga s većim oprezom govore o pojavi bilo kakve negativnosti i problema u funkcioniranju državne uprave.

ISBN 978-9940-9278-1-3



9 789940 927813 >