POVEZIVANJE HORIZONTALNE I DRUŠTVENE ODGOVORNOSTI U PRUŽANJU JAVNIH USLUGA

UKLJUČENOST GRAĐANA U MONITORING I EVALUACIJU JAVNIH PREDUZEĆA I USTANOVA U GRADU TUZLA

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP
BMF
BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN
nerda
NORTHEAST REGIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION
TUZLA

Povezivanje horizontalne i
društvene odgovornosti u pružanju javnih usluga

Uključenost građana u monitoring i evaluaciju javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla

Povezivanje horizontalne i društvene odgovornosti u pružanju javnih usluga: Uključenost građana u monitoring i evaluaciju javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla

Autor: **Elma Demir**

Urednik: **Veronica Suozzi**

Saradnici: **Sandra Kdolsky, Elena Georgieva-Andonovska, Zlata Odobašić, Asja Redžić i Tamara Nikolić**

Prevod na bosanski jezik: **Anel Kovačević**

Izdavač: **Svjetska banka**

Grafički dizajn: **UNDO Design© Tuzla**

Štampa: **Off-Set doo Tuzla**

1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

Ovaj pripremljen je u okviru druge faze Programa urbanog partnerstva koji vodi Svjetska banka i Republika Austrija u cilju jačanja lokalnih vlasti u zemljama Jugoistočne Evrope. Za više informacija, pogledajte web stranicu SEE Gradovi: Inovativna rješenja za održive gradove (http://www.seecities.eu/).

Zahvalnica

Zahvaljujemo se na finanijskoj podršci koju je obezbjedilo Savezno ministarstvo finansija Republike Austrija u okviru Programa urbanog partnerstva Svjetske banke - Austrija (UPP). Program koji se provodi od strane Svjetske banke a koji ima za cilj jačanje kapaciteta lokalnih vlasti u jugoistočnoj Evropi, podržao je finansiranje nekoliko proizvoda i aktivnosti u okviru Inicijative za socijalnu održivost i učešće građana (SSCE). Ključni doprinos ovom radu dali su:

• Svjetska banka:
Sandra Kdolsky, konsultant za socijalni razvoj (društvene, urbane, ruralne i globalne prakse fleksibilnosti); Tamara Nikolić, regionalni kontakt za UPP, službenica za operativne poslove (društvene, urbane, ruralne i globalne prakse fleksibilnosti); i Sabine Palmreuther, viši operativni direktor, vođa UPP tima (društvene, urbane, ruralne i globalne prakse fleksibilnosti); Elena Georgieva-Andonovska, stručnjak za javni sektor (globalne prakse upravljanja).

• Lokalni konsultanti:
Regionalni konzorcijum za socijalnu održivost i angažman učešće građana (SSCE), koji djeluje u sedam zemalja u regionu: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Crna Gora i Srbija. Konzorcijum je predvodio Co-PLAN Institut za razvoj okoline (Albanija) i i2UD - Institut za međunarodni urbanistički razvoj i blisko sarađivao sa šest lokalnih gradskih timova: ADT - Udruženje za istraživanje i socijalne inovacije (Bosna i Hercegovina); GONG - Građani organizirano nadgledaju glasanje" (Hrvatska); Archis intervencije Priština (Kosovo); CSD - Koalicija za održivi razvoj (Makedonija); MANS - Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (Crna Gora); NALED - Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (Srbija).

Program UPP i njegov tim su u velikoj mjeri blisko sarađivali i uspostavili partnerstva sa asocijacijama lokalnih samouprava zemalja partnera i uprava svih gradova i opština koje učestvuju u Programu, a čiji angažman i želja za znanjem, umrežavanjem i razmjenom iskustva unutar i izvan regiona učinile su ovaj Program uspješnim.
Tim bi se takođe zahvalio uredu Svjetske banke u Beču, Austriji, kao i relevantnim uredima u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, na Kosovu, Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji za podršku i pomoć tokom implementacije Programa.

Posebno se zahvaljujemo Gradu Tuzla i gradskim javnim preduzećima i ustanovama u Tuzli na učešću u istraživanju i podršci lokalnim nevladinim organizacijama, Udruženju za razvoj NERDA i Udruženju za istraživanje i društvene inovacije „Analiza, dizajn i transformacija“ u zajedničkoj realizaciji projekta.

Program urbanog partnerstva

Lokalne samouprave u svijetu se suočavaju sa sve većom potražnjom od strane rastućeg urbanog stanovništva za pružanjem osnovne infrastrukture i usluga, za promovisanjem inkluzivnog rasta, prilagođavanjem klimatskim promjenama i ublažavanjem rizika od katastrofe. Iako se razvojni putevi razlikuju zbog regionalnih i lokalnih varijacija, pojavio se jedan dosljedan obrazac: ekonomski prosperitet najčešće se javlja u gradovima.

Gradovi mogu smanjiti siromaštvo i proširiti individualni i nacionalni prosperitet. Većina ekonomskih aktivnosti odvija se u gradovima; urbani centri privlače poslovne, trgovinske i druge uslužne djelatnosti te nude gusto tržište rada s mogućnošću premještanja proizvoda na manje udaljenosti, što skraćuje lanac opskrbe.

Međutim, gradovi u Jugoistočnoj Evropi (SEE) još uvijek ne koriste svoj puni potencijal kako bi doprinijeli ekonomskom napretku i omogućili bolji kvalitet života svojim građanima. Suočeni su s brojnim problemima, poput klimatskih promjena, prirodnih katastrofa, povećanja globalne konkurencije i finansijske nestabilnosti. Postoji i prostor za poboljšanje: oni bi mogli efikasnije iskoristiti vlastite resurse i posjedovati ogroman potencijal za energetsku efikasnost. Ove lokalne vlasti se posebno susreću sa problemom statusa decentralizacije, neusklađenosti upravljanja prihodima i rashodima, nepostojanja investicija u infrastrukturu, slabih lokalnih institucija, slabih mehanizama društvene odgovornosti, povećane potrebe za borbom protiv korupcije, čestih smjena u političkim strukturama i sporosti institucionalne reforme.

Kako bi pristupili rješavanju ovih problema, Svjetska banka i Vlada Austrije udružili su se u pokretanje Programa urbanog partnerstva (UPP) s ciljem jačanja kapaciteta lokalnih vlasti u Jugoistočnoj Evropi, promovisanja urbane razmjene i međusobnog učenja unutar i izvan Evrope, te opremanja lokalnih izabranih službenika, gradskih čelnika i tehničkog osoblja praktičnim sredstvima za donošenje odluka i efikasno upravljanje urbanim razvojem za inkluzivni i održivi rast. Mada globalan u svom opsegu, ovaj je program usmjeren na SEE, uključujući Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Kosovo, Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju.

UPP Faza I (2011-2014) oblikovana je zahtjevima općina i udruženja lokalnih vlasti, a bila je usmjerena na ključne dimenzije lokalne uprave, uključujući komunalne finansije, urbano planiranje i upravljanje zemljištem, urbano upravljanje/antikorupciju i društvenu odgovornost. Kroz kontinuirani napor pružanja praktičnih alata koji su zadovoljavali stvarne potrebe, faza UPP I postigla je snažnu primjenu općina u svakom od četiri područja programa.

UPP Faza II (2015- 2018) zasniva se na uspješnoj prvoj fazi i uključuje:

I. Sveobuhvatan, trostepenski pristup znanju, učenju i inovativnosti, kombinujući:(i) e-učenje za dijeljenje globalnog znanja (koje provode lokalni stručnjaci), uključujući Kampus otvorenog učenja Svjetske banke; (ii) niz dijaloga među gradovima za intenzivno vršnjačko učenje iz globalnih/regionalnih dobrih praksi; i (iii) korištenje praktičnih dijagnostičkih alata i participativnih procesa.

II. Aktivnosti izgradnje kapaciteta usmjerene na četiri ključne dimenzije od interesa za lokalne vlasti, uključujući: (i) općinske finansije; (ii) urbanističko planiranje i upravljanje zemljištem; (iii) urbano upravljanje/antikorupciju; i (iv) društvenu odgovornost.

III. Podrška Mreži udruženja lokalnih vlasti Jugoistočne Evrope (NALAS) i njenoj E-Akademiji da postanu rasadnik znanja i e-učenja kako bi osigurali protok znanja i uticaja trajnog učenja izvan UPP-a.

Ciljevi II faze UPP-a su: (i) povećati korištenje dijagnostičkih alata lokalne uprave i učvrstiti ih kao dio općinske prakse; (ii) proširiti plan građanskog učešća i izgradnje integriteta i podržati urbanu elastičnost u gradovima Jugoistočne Evrope; (iii) poticati uključivanje različitih službi (za finansije, planiranje, tehničkih službi) i civilnog društva za integraciju različitih alata i pristupa na lokalnom nivou; (iv) poticati dijalog centralne i lokalne samouprave radi poboljšanja politika; (v) podržati lokalne vlasti u provedbi akcionih planova razvijenih u I fazi UPP-a.; i (vi) iskoristiti partnerstvo za veći uticaj i doseg.

Izvršni sažetak

Ovaj izvještaj analizira studiju slučaja povezanosti monitoringa i evaluacije (M&E) i društvene odgovornosti u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla. Oba se ova alata koriste kao podsticaj dobrom upravljanju kroz pozicioniranje različitih mehanizama provjere u procesu donošenja odluka; međutim, često nedostaje veza između njih, a izgubi se prilika da se nešto dobije iz stvorenih sinergija oba alata.

U cilju prevazilaženja ovih nedostataka, ovaj izveštaj analizira M&E i društvenu odgovornost kao inter-funkcionalne procese mapiranjem procedura koje oblikuju interni i vanjski nadzor i okvir za odgovornost koje stvaraju. Izvještaj pruža pregled instrumenata za M&E koji se primjenjuju u praksi javnih preduzeća i ustanova interno, a zatim mapira vanjske M&E procese koje koriste Gradsko vijeće, Gradska uprava i druga relevantna tijela. Izvještaj zatim analizira sistem žalbenog postupka i ukupnu društvenu odgovornost u odnosu na M&E.

Iako je njen metodološki cilj naglasiti važnost međuovisnosti različitih oblika instrumenata upravljanja, kao i uloga koju uključenost građana igra u jačanju odgovornosti, glavni cilj ove studije je razvoj preporuka javnih politika koje se temelje na kontekstu za institucije na nivou grada. Ideja ovog pristupa nastala je iz participativnih metoda istraživanja kroz koje su građani, stručnjaci, organizacije civilnog društva, predstavnici medija, politički predstavnici i javni dužnosnici identifikovali različite oblike odgovornosti i kako njihovi odnosi utiču na pružanje javnih usluga. Predloženi zaključci i preporuke usmjereni su na izgradnju postojećeg institucionalno-regulatornog okvira i njegovu nadogradnju kroz razvoj politika usmjerenih na Grad koje bi se bavile lokalnim potrebama i interesima. Konačno, njihova provedba bi trebala rezultirati poboljšanom otvorenošću, transparentnošću i učinkovitošću poslovanja javnih preduzeća i ustanova, te poboljšanjem pružanja javnih usluga.

Nadamo se da je ovaj izvještaj biti od koristi za gradske institucije u budućem planiranju i izgradnji njihovih kapaciteta u oblasti M&E, žalbenih procedura i reklamacija i društvene odgovornosti. Jedan od najvažnijih rezultata provedenog istraživanja ukazuje na to da se efikasna lokalna uprava oslanja na raznovrsne grupe mehanizama pomoću kojih se prikupljaju informacije i ostvaruje uticaj različitih aktera a koje se potom obrađuju i integrišu u odluke. Prema tome, budući razvoj u ovoj oblasti trebao se zasnivati na izgradnji postojećih participativnih mehanizmima koji imaju za cilj prikupljanje mišljenja i stavova od različitih zainteresovanih strana, a posebno od građana/potrošača i privatnog sektora. Naime, iako istraživanje zaključuje da je regulatorno-institucionalni okvir u Gradu Tuzla prilično razvijen, učešće građana ne zasniva se na održivim inicijativama. Ova činjenica ne odnosi se samo na rad institucija na gradskom nivou, već na civilno društvo u Tuzli uopšteno. U tom pogledu, predložene preporuke u ovom izvještaju imaju za cilj da adresiraju obje strane društvene odgovornosti - ponudu i potražnju.

Zahvaljujemo se svim učesnicima u istraživanju, a prije svega Gradonačelniku i Gradskoj upravi koji su učestvovali u svim dijelovima istraživanja koje je provedeno u cilju pripreme ovog izvještaja, te predstavnicima javnih preduzeća i ustanova i organizacija civilnog društva koji su dostavili tražene podatke i materijale, te su bili aktivni učesnici radionice, konferencije i online konsultacija.

Sadržaj

Zahvalnica 3
Program urbanog partnerstva (UPP) 5
I Uvod 9
II Metodologija 17
III M&E u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla 23
IV M&E i eksterni javni nadzor 33
Gradsko vijeće 35
Gradska uprava 36
Ured za reviziju Federacije Bosne i Hercegovine 38
V Sistem žalbenog postupka: Primijenjeni alat za M&E i društvenu odgovornost 39
VI Ocjena društvene odgovornosti M&E 45
VII Zaključci i preporuke za javne politike 53
Literatura 57
Prilog: Upitnik 67

Lista grafikona

Grafikon 1: Kontekstualizirani faktori društvene odgovornosti u odnosu na M&E 13
Grafikon 2: Interni i vanjski procesi monitoringa i evaluacije javnih preduzeća u FBiH 27
Grafikon 3: Koliko često se pripremaju izvještaji o M&E 29
Grafikon 4: Ko odlučuje o pokazateljima M&E? 30
Grafikon 5: Ko je zadužen za pripremu izvještaja o M&E? 31
Grafikon 6: Postupak imenovanja članova nadzornih odbora javnih preduzeća i upravih odbora javnih ustanova 35
Grafikon 7: Postupak imenovanja direkora javnih preduzeća i ustanova 37
Grafikon 8: Web stranica Centra 72 Tuzla 43
Grafikon 09: Analiza korisnika Centra 72 Tuzla 43

Lista tabela

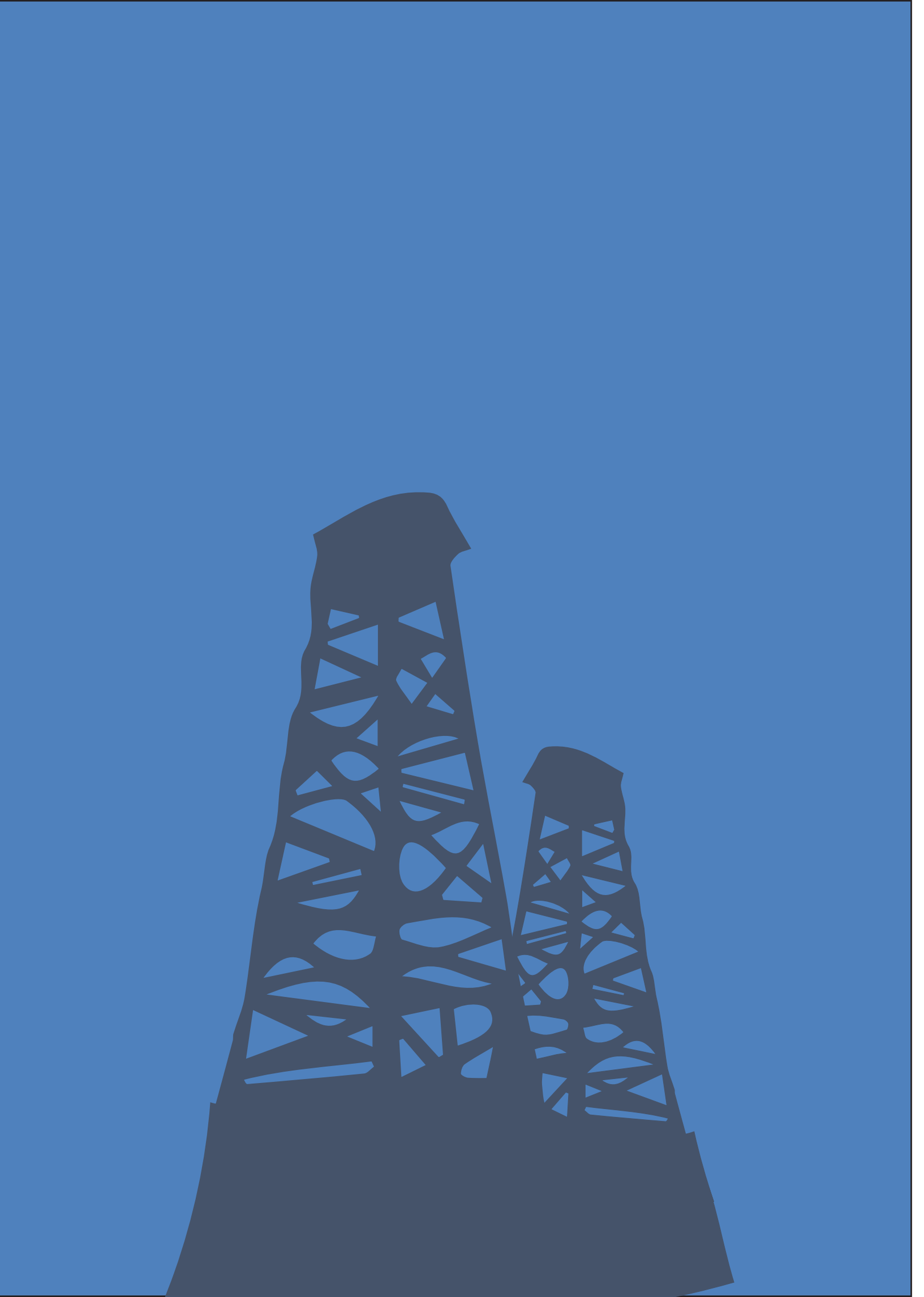
Tabela 1: Monitoring i evaluacija - definicije i vrste 12
Tabela 2: Monitoring i evaluacija - uporedne karakteristike 14
Tabela 3: Pokazatelji M&E kapaciteta i okviri ocjene sistema žalbenog postupka 20
Tabela 4: Pokazatelji društvene odgovornosti za M&E i sisteme žalbenog postupka u javnim institucijama 21
Tabela 5: Javna preduzeća i ustanove čiji je osnivač Grad Tuzla 25
Tabela 6: Transparentnost i participacija u javnim preduzećima i ustanovama na nivou grada 48
Tabela 7: Primjer iz prakse - Transparentnost i participacija u JNZU Dom zdravlja Dr. Mustafa Šehović 49
Tabela 8: Društvena odgovornost – ponuda 51

Skraćenice i akronimi

BiH	Bosna i Hercegovina
OCD	Organizacije civilnog društva
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
IKT	Informaciono-komunikacione tehnologije
JP	Javno preduzeće
JKP	Javno komunalno preduzeće
JU	Javna ustanova
M&E	Monitoring (praćenje) i evaluacija (procjena)
NALAS	Mreža udruženja lokalnih vlasti Jugoistočne Evrope
SEE	Jugoistočna Evropa
UPP	Program urbanog partnerstva

I

UVOD



I Uvod

Efikasni monitoring i evaluacija (praćenje i procjena - M&E) ključni su za dobro upravljanje u javnom sektoru. Takvi procesi neophodni su za kreiranje javnih politika i jačanje odgovornosti zanovanim na činjenica, koji time štite interese građana i privatnog sektora i sprečavaju loše upravljanje javnim resursima. Kroz sistematsko prikupljanje i analizu podataka, M&E pruža ocjenu efikasnosti i uticaja projekata, politika i programa, te informiše donosioce odluka i druge o tome jesu li ispunjeni ciljevi javnih politika i kakvi su rezultati postignuti. U kontekstu pružanja javnih usluga, svrha M&E je procijena procedura i rezultata pružanja usluga potrošačima - prvenstveno građanima i kompanijama. Značajan udio javnih usluga u gradovima i općinama se provodi kroz tekuće poslove javnih preduzeća i ustanova ili proizilaze iz njihovih posebnih programa i projekata koji su namijenjeni nadogradnji i rješavanju postojećih nedostataka u pružanju usluga. Na primjer, javna preduzeća potrošačima kontinuirano pružaju usluge vodoopskrbe, grijanja, kao i ostale komunalne usluge, istovremeno provodeći posebne projekte i ulaganja u poboljšanje i proširenje pristupa tim komunalnim uslugama određenoj populaciji i zajednicama. Različite vrste M&E procesa dizajniraju se kako bi se omogućila mjerenja i djelovanja pružaoca javnih usluga i njihove redovne isporuke usluga, s ciljem identifikovanja područja gdje su potrebna operativna poboljšanja ili unapređenje javnih politika. M&E se također može koristiti za procjenu određenih projekata ili ulaganja. Nadalje, M&E može pružiti osnovu za intervenciju drugih relevantnih tijela ako se otkrije pogrešno upravljanje javnim resursima. Time pravilno funkcionisanje M&E alata može pružiti podatke potrebne za pozivanje imenovanih službenika na vodećim funkcijama javnih preduzeća na odgovornost (vidi tabele 1. i 2. za sažetak vrsta M&E i poređenje njihovih obilježja).

Odgovornost ima dvije dimenzije: horizontalnu i vertikalnu. Horizontalna dimenzija[1] povezana je s efikasnim funkcionisanjem sistema provjere i pravilnim postupanjem vlasti u odlučivanju, dok je vertikalna odgovornost ona koja je eksterna u odnosu na državu i uključuje izbore i nekoliko drugih mehanizama, uključujući mehanizme društvene odgovornosti. Obje dimenzije nastoje osigurati odgovornost javnih službenika, tj. da ne zloupotrebljavaju svoju poziciju za ostvarivanje lične koristi. Kao takvi, oni imaju iste ciljeve, ali se oslanjaju na različite alate. Društvena odgovornost je pristup upravljanju koji uključuje građane i organizacije civilnog društva (OCD) u javnom odlučivanju. Društvena odgovornost se oslanja na građanski angažman, tj. da obični građani, zajednice, OCD i nezavisni mediji učestvuju u preciziranju odgovornosti kroz široki spektar aktivnosti i mehanizama.

Dok lokalne vlasti u većini zemalja u razvoju koriste neki oblik M&E za pregled i procjenu tekućih aktivnosti i posebnih projekata javnih preduzeća i ustanova, njihova korisnost u pokretanju društvene odgovornosti ostaje ograničena. Pružaoci javnih usluga obično se formalno pridržavaju minimalnih M&E kao dijela regulatornih procedura, ali ih ne provode suštinski. Jedan od razloga za to je nedostatak međusobne povezanosti mehanizama M&E i alata društvene odgovornosti. To obično znači da građani nisu redovno uključeni u M&E pružanja javnih usluga, a kada jesu, to je obično dio kratkoročnog, ad hoc projekta.

Ova studija slučaja M&E i društvene odgovornosti u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla ima za cilj rješavanje ovog pitanja i podizanje svijesti o važnosti M&E i njenog odnosa prema učešću građana. Bez uključivanja građana, privatnog sektora i medija, procesi i rezultati M&E ostaju nevidljivi javnosti i samo djelimično ispunjavaju ciljeve njihovog postojanja: mapiranje operacija i rezultata te prepoznavanje budućih intervencija zasnovanih na informisanim analizama na osnovu koji se donose odluke. Ovaj izvještaj nudi integrisanu metodologiju M&E i društvene odgovornosti za ocjenu oba aspekta upravljanja na lokalnom nivou, kao i njihovu međusobnu povezanost. Konkretno, ova studija mapira javne politike i prakse koje se odnose na M&E, te inicijative društvene odgovornosti, fokusirajući se ne samo na javna preduzeća i ustanove čiji je osnivač Grad Tuzla, već i na Gradsku upravu, Gradsko vijeće i OCD-ove.

1. Horizontalna odgovornost može se podijeliti na sljedeće kategorije: Politički mehanizmi: ustavna ograničenja, razdvajanje vlasti, zakonodavstvo i istražne komisije; Fiskalni mehanizmi: formalni sistemi revizije i finansijskog računovodstva; Administrativni mehanizmi: hijerarhijsko izvještavanje, etičke norme javnog sektora, propisi o javnoj službi, pravila i postupci koji se odnose na transparentnost i javni nadzor; Zakonski mehanizmi: agencije za kontrolu korupcije, pravobranioci i pravosuđe. Goetz, Anne Marie i John Gaventa. Uvođenje glasa građana i fokusa klijenata u pružanje usluga . IDS radni dokument br. 138. Brighton: Institut za razvojne studije, 2001.; Svjetska banka. Sinergija države i društva za odgovornost: Lekcije za Svjetsku banku .Radni dokument Svjetske banke br. 30. April 2004. godine.

Table 1: Monitoring and Evaluation – Definitions and Types

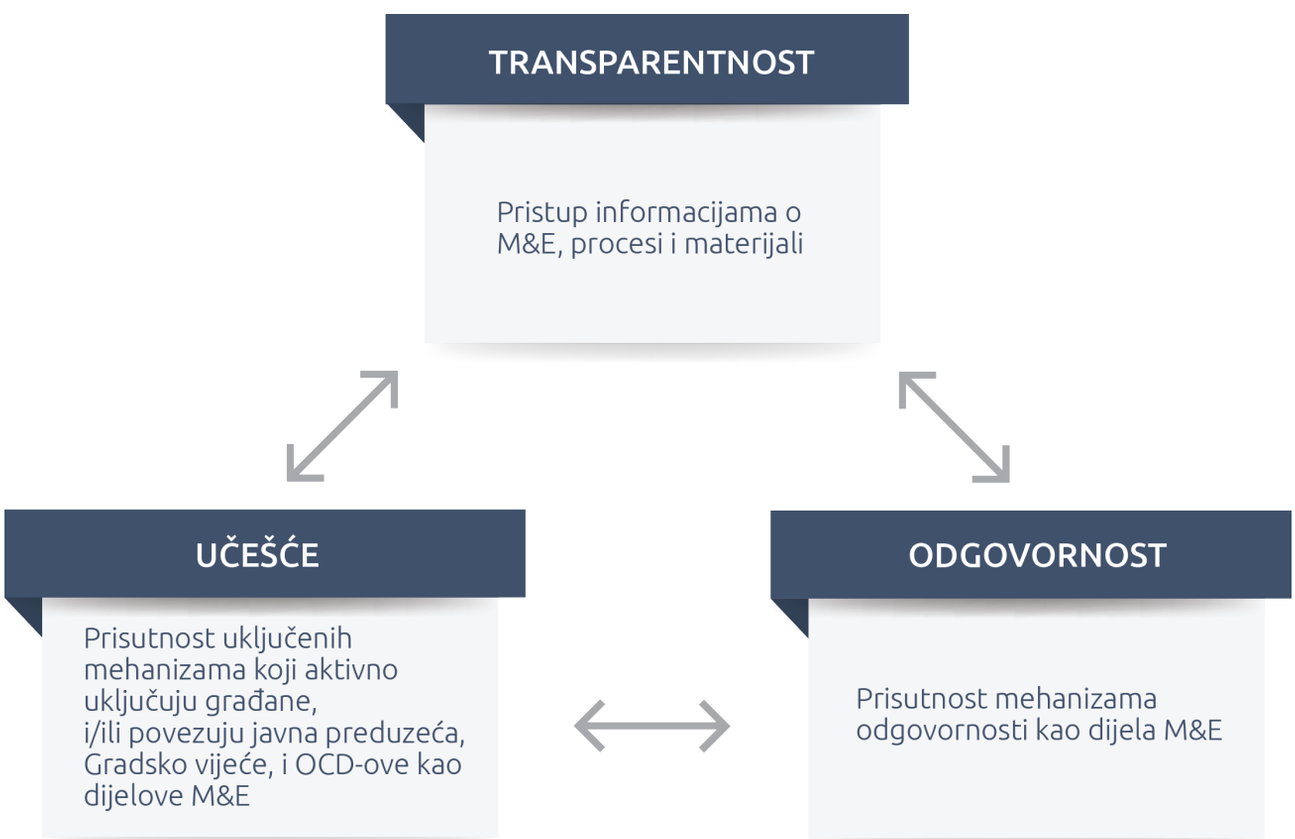
Monitoring		
Monitoring odnosno praćenje se može definisati kao stalna funkcija koja prvenstveno ima za cilj pružiti menadžmentu i glavnim voditeljima neke intervencije rane pokazatelje napretka ili nedostatkom istih u postizanju rezultata. Intervencija može biti projekat, program ili druga vrsta aktivnosti koja ima za cilj da ostvari određene rezultate. Praćenje pomaže organizacijama pratiti postignuća redovnim prikupljanjem informacija kako bi se osiguralo pravovremeno donošenje odluka, osigurala odgovornost i pružila osnova za procjenu i učenje.[2]		
Vrste[3]		
Finansijsko praćenje bavi se pitanjem hoće li se budžeti usvojiti i trošiti u .skladu s planiranom raspodjelom	**Fizičko** praćenje bavi se pitanjem jesu li aktivnosti provedene u skladu s ciljevima.	**Praćenje rezultata i uticaja** prati da li se rezultati javljaju u ciljnoj populaciji.
Evaluacija		
Evaluacija odnosno procjena je sistematska i objektivna ocjena tekućeg ili završenog projekta, programa ili javne politike, te njihove pripreme, provedbe i rezultata. Cilj je utvrditi relevantnost i realizaciju ciljeva, razvoj, efikasnost, uticaj i održivost. Procjena bi trebala pružiti vjerodostojne i korisne informacije, omogućujući uključivanje naučenih lekcija u proces donošenja odluka kako korisnika, tako i donatora[4]		
Vrste[5]		
Formativne evaluacije jačaju ili poboljšavaju element procjene – one pomažu oblikovati ga ispitivanjem implementacije programa ili tehnologije, kvaliteta implementacije i procjene organizacijskog konteksta, osoblja, procedura, ulaznih informacija itd.	**Sažete evaluacije** ispituju efekte ili rezultate nekog elementa - one ga sažimaju opisujući šta se događa nakon ispunjenja programa ili tehnologije; ocjenjujući može li se reći da je taj element izazvao rezultat; određujući ukupan uticaj uzročnog faktora izvan neposrednih ciljanih rezultata; i procjenjujući relativne troškove povezane s tim elementom.	
Procjene potreba određuju kome treba program, koliko je velika potreba i šta se može uraditi kako bi se zadovoljila potreba.	**Procjena rezultata** istražuju da li su program ili tehnologija imali dokazive efekte na specifično definisane ciljane rezultate.	
Ocjene procjenjivosti utvrđuju da li je procjena izvediva i kako zainteresovane strane mogu pomoći u oblikovanju njene korisnosti.	**Evaluacije učinka** su šire i ocjenjuju sveukupne ili neto učinke - namjerne ili neželjene - programa ili tehnologije u cjelini.	
Strukturisane konceptualizacije pomažu zainteresovanim stranama definisati program ili tehnologiju, ciljnu populaciju i moguće rezultate.	**Analize finansijske** efikasnosti i korisnosti troškova bave se pitanjima efikasnosti kroz standardiziranje rezultata u smislu njihovih finansijskih troškova i vrijednosti.	
Provedbene evaluacije prate vjerodostojnost implementacije programa ili tehnologije.	**Sekundarne analize** preispituju postojeće podatke za rješavanje novih pitanja ili koriste metode koje nisu ranije korištene.	
Procjene procesa istražuju proces implementacije programa ili tehnologije, uključujući i postupke alternativne implementacije.	**Meta-analize** integrišu rezultate iz više studija kako bi se došlo do ukupnog ili sažetog zaključka o pitanju procjene.	

2. Sera, Yumi i Beaudry, Susan. Monitoring i evaluacija. Svjetska banka, 2007.
3. Državna politika monitoringa i evaluacije u javnom sektorau. Ured premijera Republike Ugande/USAID, 2011.
4. Sera, Yumi i Beaudry, Susan. Monitoring i evaluacija. Svjetska banka, 2007.
5. Trochim, William M.K. Uvod u evaluaciju. Web centar za metode društvenog istraživanja.

Ova studija obuhvata institucionalnu analizu koja implicira da integracija praksi učešća građana u lokalnim samoupravama kao dio njihovih aktivnosti u oblasti M&E može poboljšati efikasnost pružaoca javnih usluga. Važnost društvene odgovornosti kao katalizatora društvene promjene široko je prepoznata. Brojne studije pokazale su da stvaranje "potražnje" za dobrim upravljanjem može značajno dovesti do poboljšanja efektivnosti i efikasnosti javnih institucija i funkcionera. Ponekad se takve inicijative generišu unutar samih zajednica; međutim, razvojne agencije su često te koje potiču ili finansiraju kreiranje takvih mehanizama. Iako su u početku promovisani razni primjeri dobre prakse zbog njihovog uspjeha u nekim zemljama i zajednicama, nedavni događaji ukazuju na to da bi inicijative društvene odgovornosti trebale biti kontekstualno osjetljive. Svjetska banka identifikovala je četiri ključna faktora društvene odgovornosti[7] koja bi se trebala prilagoditi specifičnom kontekstu intervencije[8] kako je dolje navedeno. Ova studija predstavlja takav pristup time što procjenjuje M&E u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla i povezuje ih s kritičnim faktorima društvene odgovornosti, koji su u kontekstu ovog istraživanja prilagođeni procesima M&E institucija lokalne samouprave (vidi grafikon 1):

- Nivo kapaciteta i spremnosti države -političara i birokrata – da olakšaju i/ili pozivaju na društvenu odgovornost
- Nivo sposobnosti i spremnosti građana - i njihovih predstavnika/OCD-ova - da se uključe u učinkovitu društvenu odgovornost
- Prisutnost poticajnog institucionalnog okruženja za učešće građana i civilnog društva (npr. slobode, prava, informacije, itd.)
- Prisutnost odnosa odgovornosti, mehanizama i kanala za interakciju između države i građana[9]

Grafikon 1: Kontekstualizirani faktori društvene odgovornosti u odnosu na M&E



7. E-vodič za društvenu odgovornost. Svjetska banka.
8. Ibid.
9. O'Meally, S. C. Mapiranje konteksta za društvenu odgovornost: Resursni izvještaj. Odjel za socijalni razvoj, Svjetska banka, Washington, DC, 2013.

Studija je započela s pregledom postojećeg okvira za M&E u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla, pregledajući regulatorne procedure M&E kao i trenutne prakse institucija. Istovremeno, interfunkcionalna povezanost M&E i društvene odgovornosti mapirana je kroz kontekstualne indikatore odnosno pokazatelje za svaki kritički faktor društvene odgovornosti. Tokom studije, analizirano je nekoliko instrumenata javnog nazdora, koje obično nazivamo horizontalnom odgovornošću, koji su povezani s društvenom odgovornošću, koja predstavlja vrstu vertikalne odgovornosti.

Tabela 2: Monitoring i evaluacija - uporedne karakteristike

Karakteristike	Monitoring/Praćenje	Evaluacija/Procjena
Primarni klijent	Upravitelji programa	Zainteresovane strane i javnost
Pristup	Korisnost	Objektivan, transparentan
Metodologija	Metode brzog ocjenjivanja	Rigorozna metodologija istraživanja, sofisticirani alati
Primarni fokus	Fokusira se na operativnu efektivnostt i efikasnost	Fokusira se na relevantnost, rezultate, uticaj i održivost
Ciljevi	Identifikovati i riješiti probleme implementacije i ocijeniti napredak ka ciljevima	Provjeriti rezultate/uticaj, potvrditi razvojnu hipotezu i dokumentovati uspjehe i pouke

Izvor: Jaszczołt, Krzysztof; Potkański, Tomasz i Alwasiak, Stanisław. Interni projektni M&E sistem i razvoj kapaciteta za evaluaciju - Iskustvo programa ruralnog razvoja koji finansira Svjetska banka.

Svrha ove studije, kao i metodološka povezanost između horizontalne odgovornosti i društvene odgovornosti proizašla je iz istraživanja provedenih u sklopu Programa urbanog partnerstva (UPP). Prethodna analitička faza UPP-a pružila je osnovu konteksta društvene odgovornosti na nivou Grada. Konkretno, diskusije fokusnih grupa s marginaliziranim grupama (nezaposlene osobe, mladi, starije osobe, etničke manjine, žene i osobe s invaliditetom), detaljni intervjui i diskusije u vidu radionica s civilnim društvom, akademskim zajednicama, javnim službenicima i predstavnicima medija u Gradu Tuzla ukazali su na specifično razumijevanje kako su različite vrste odgovornosti međusobno povezane. Navedeni društveni akteri istakli su važnost građanske odgovornosti i njenog međusobnog povezivanja s političkom odgovornošću. Građanska odgovornost opisana je kao dužnost pojedinaca kao građana da aktivno učestvuju u posrednim i neposrednim oblicima demokratije u svojoj zajednici i da budu odgovorni prema svojim sugrađanima i vladi. Ova vrsta odgovornosti neposredno je povezana s političkom odgovornošću, a navedeni akteri su je definisali kao odgovornost izabranih političkih dužnosnika i državnih službenika da obavljaju svoje dužnosti u skladu s javnim interesom i suzdržavaju se od zloupotrebe svog položaja. Bez angažovanog građanstva, ne može se očekivati povećanje političke odgovornosti tokom vremena. U takvim okolnostima, otvorenost, transparentnost i kvalitet javnih usluga ovise samo o volji političkog vođstva. Iako je takva veza napravljena negdje drugdje, ono što je specifično kod logičkog okvira odgovornosti u Gradu Tuzla je naglasak na direktnom i funkcionalnom odnosu građanske i političke odgovornosti, te na potrebi stvaranja mehanizama kojima se istovremeno njeguju obje vrste. Osim toga, zainteresovane strane su naglasile da društvenu odgovornost treba graditi oko uspostavljenih formalnih institucionalnih mehanizama umjesto stvaranja novih izvan sistema lokalne uprave i kroz pokretanje učešća građana oko pitanja koja direktno utiču na njihove živote, kao što su usluge koje pružaju javna preduzeća i ustanove na nivou grada.

S te tačke gledišta, sistem žalbenog postupka u javnim preduzećima - proces upućivanja prigovora od strane građana/potrošača – od posebnog je interesa s obzirom da je njegova svrha direktno prikupljanje i rješavanje prigovora građana o kvarovima i nedostacima u pružanju usluga. Time žalbeni sistem djeluje kao mehanizam za direktno povezivanje građana s pružaocima javnih usluga i kao važan izvor podataka za M&E.

Nadovezujući se na kontekstualni okvir društvene odgovornosti u Gradu Tuzla (prikazano u odjeljku Metodologija), ovaj izvještaj predstavlja rezultate polugodišnje studije i pruža uvid u regulatorni okvir i prakse M&E u institucijama na nivou grada Tuzla. Njegov je glavni cilj pružiti preporuke za javne politike relevantnim zainteresovanim stranama o tome kako mogu poboljšati lokalno upravljanje pružanjem javnih usluga tako što će se ojačati M&E i društvena odgovornost kroz njihovo međusobno povezivanje. S obzirom na specifičnu metodu koja se koristi u studiji, izvještaj započinje opisom metodologije i prijedlogom da takav pristup mogu koristiti druge javne institucije u ocjeni vlastitih M&E i mehanizama učešća građana. Treći i četvrti dio izvještaja fokusiraju se na interni i eksterni M&E u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla. Zatim slijedi pregled procjene društvene odgovornosti, koji se nadopunjuje pregledom sistema žalbenog postupka. Završni dio izvještaja pruža integrisane zaključke i skup preporuka za različite društvene aktere.

II

METODOLOGIJA

II Metodologija

Studija je analizirala tri povezana pitanja. Prvo, koji se mehanizmi M&E koriste u vezi s pružanjem javnih usluga od strane javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla? Drugo, da li postojeći mehanizmi M&E podržavaju društvenu odgovornost? Treće, je li sistem žalbenog postupka/upućivanja prigovora u javnim preduzećima i ustanovama efikasan i kako je povezan s M&E i društvenom odgovornošću? Cjelokupni cilj ove studije bio je pronaći kontekstualne odgovore na ova pitanja, koji će pružiti osnovu za preporuke za politike javnih preduzeća i ustanova Grada Tuzla i OCD-ova, a koje se mogu koristiti kao polazna tačka za diskusiju i zajedničku saradnju.

Međusobna povezanost istraženih pitanja zahtijevala je korištenje različitih metoda za pripremu relevantnih odgovora na istraživačka pitanja. Pregled regulatornih procedura i praksi u oblasti M&E i društvene odgovornosti zahtijevalo je provedbu analize regulatorno-institucionalnih okvira u kombinaciji s metodama anketiranja i intervjua. Analiza regulatorno-institucionalnih okvira provedena je putem pregleda javno dostupnih zakona i drugih pravnih materijala, kao i internih dokumenata javnih preduzeća i ustanova, revizijskih institucija, Gradske uprave i Gradskog vijeća Tuzla. Web stranice javnih preduzeća i ustanova pregledane su uz web resurse drugih relevantnih institucija s ciljem procjene dostupnosti podataka i primjene Zakona o javnim preduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH), Zakona o ustanovama Republike BiH, a posebno Zakona o slobodnom pristupu informacijama FBiH. Pored mapiranja regulatornih procedura, provedene su ankete i intervjui kako bi se analizirala realna primjena postojećih procedura u praksi.

Dodatni uvidi o praksama M&E i društvene odgovornosti, kao i o kapacitetima i stavovima prema društvenoj odgovornosti bazirani su na istraživanju provedenom u oktobru i novembru 2017. godine u osam javnih preduzeća[10] i pet javnih ustanova[11] (Upitnik - Prilog I). Lokalne partnerske institucije[12] distribuirale su upitnik upravama, nadzornim odborima i službama za reviziju u 21 gradska javna preduzeća i ustanove kako bi se popunili od strane informisanog osoblja, od čega je 13 dostavilo svoje odgovore.

U maju i junu 2016. godine organizovane su i fokusne grupne i polustruktuirani intervjui, a 18. juna 2016. godine u Tuzli je održana Radionica za razvoj participativnih scenarija UPP-ove Revizije inicijative društvene održivosti gradova u Evropi i Srednjoj Aziji.[13] U fokusnim grupama učestvovalo je ukupno 66 osoba (33 muškarca/ 33 žene) iz ranjivih grupa (nezaposlene osobe, mladi, starije osobe, etničke manjine i osobe s invaliditetom) podijeljeni po spolu. Osim toga, održano je deset detaljnih intervjua s predstavnicima civilnog društva, gradske uprave i akademske zajednice. U radionici za razvoj participativnih scenarija učestvovalo je 52 osobe koje predstavljaju lokalnu vladu, civilno društvo i medije. Ove su aktivnosti provedene kako bi se ocijenio okvir lokalne uprave, nivo pružanja javnih usluga, društvene odgovornosti i korištenja IKT-a za poticanje inovativnosti radi poboljšanja usluga ili učešća građana.

Rezultati istraživanja su također zasnovani na održanim diskusijama i zaključcima sa Radionice o M&E održane 22. novembra 2017. godine u Tuzli. Stručnjakinja za M&E vodila je obuku za 30 predstavnika javnih preduzeća i ustanova na gradskom nivou, Gradske uprave i Gradskog vijeća o M&E; pregledani su inicijalnih rezultati ovog istraživanja i vođene diskusije o praksama. Osim toga, održani su sastanci s Jasminom Imamovićem, Gradonačelnikom Grada Tuzla i Mirelom Miškovićem, zamjenikom predsjedavajućeg Gradskog vijeća; kao i izvršnim direktorima javnih preduzeća i njihovim bliskim saradnicima: Nevresom Arnautovićem, direktorom JP Centralno grijanje d.d. i Aidom Berbićem, direktorom JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o., a što je dopunjeno sastankom s Gordanom Bulić, predsjednicom Udruženja potrošača Tuzlanskog kantona. Krajem marta 2018. godine održana je i konsultativna polu-dnevna konferencija na temu ovog istraživanja na kojoj je učestvovalo 27 predstavnika Gradske uprave i javnih preduzeća i ustanova, te poslije koje je su provedene i konsultacije na nacrt izvještaja sa predstavnicima javnih preduzeća i ustanova i Gradske uprave.

10. JKP Komunalac d.o.o., JKP Panonika d.o.o., JU Gradski stadion Tušanj, JKP Saobraćaj i komunikacije Tuzla d.o.o., JP SKPC 11.Mejdan, JP Veterinarska stanica d.o.o. Tuzla, Tržnice-pijace d.o.o. i JPBIT Centar d.d..

11. JU Centar za socijalni rad Tuzla, Javna ustanova za predškolski odgoj i obrazovanje "Naše dijete", JU Narodna i univerzitetska biblioteka "Derviš Sušić" Tuzla, JZNU Dom zdravlja "Dr. Mustafa Šehović", i JU Narodno pozorište Tuzla.

12. Udruženje za razvoj NERDA i Grad Tuzla.

13. Više informacija o UPP dostupno je na web stranicama http://www.seecities.eu i http://www.worldbank.org/en/region/eca/brief/about-world-bank-group-vienna#Urban.

Podaci su integrisani iz navedenih izvora i zajednički analizirani[14] Analiza, kao i sadržaj ankete i pitanja za intervju, bazirani su na tri okvira procjene. Jedan je prilagođen za analizu kapaciteta i stavova M&E, drugi je pripremljen kako bi se procijenila društvena odgovornost u javnim preduzećima i ustanovama u odnosu na M&E, a treći se fokusira na sistem žalbenog postupka (s indikatorima procjene kapaciteta M&E i sistema žalbenog postupka, prikazani u Tabeli 3).

Tabela 3: Indikatori za kapacitete M&E i okviri za procjenu sistema žalbenog postupka

Indikatori kapaciteta M&E u javnim preduzećima i ustanovama	Indikatori efikasnosti i kvalitete sistema žalbenog postupka u javnim preduzećima i ustanovama
M&E je dio institucionalnih godišnjih strateških i akcionih planova	Usvojen interni propis o sistemu žalbenog postupka i uspostavljene procedure (uspostavljeni interni procesi koji se odvijaju u svrhu prikupljanja, nadgledanja i praćenja prigovora i radnji koje se u tom smislu poduzimaju)
Uspostavljene neophodne službe (Nadzorni odbor, Služba za reviziju) i osoblje angažovano za obavljanje minimalnog monitoringa u skladu s propisima	Procedure osiguravaju da se svi prigovori, jednostavni ili složeni, rješavaju što je brže moguće
Uspostavljene potrebne službe i osoblje angažovano za provođenje evaluacije uticaja i korištenje drugih oblika naprednih alata za evaluaciju	Procedure osiguravaju da se svi prigovori, jednostavni ili složeni, tretiraju povjerljivo, procjenjuju nepristrasno, te se obrađuju pošteno i transparentno
Redovni i česti M&E procesi	Sistem žalbenog postupka djeluje neovisno od svih zainteresovanih strana u cilju garancije poštenog, objektivnog i nepristrasnog tretmana svakog predmeta
Jasni i relevantni indikatori/pokazatelji razvijeni za izvještaje o monitoringu	Sistem dizajniran da odgovara potrebama svih podnositelja zahtjeva i osigurava da siromašni ljudi i marginalizirane grupe, uključujući one s posebnim potrebama, mogu pristupiti sistemu žalbenog postupka
Jasni i relevantni indikatori/pokazatelji razvijeni za izvještaje o evaluaciji	Građani mogu podnijeti prigovore u različitim oblicima (npr. korisnici usluga imaju niz mogućnosti za kontakt, uključujući, barem, info desk ili telefonski broj, po mogućnosti bez naplate, e-mail adresu i poštansku adresu)
Uspostavljena procedura za razvoj i odabir indiaktora/pokazatelja M&E	Podaci iz sistema žalbenog postupka koriste se za M&E analize i izvještaje
Samoprocjena: nivo zadovoljstva aktivnostima M&E s naglaskom na poslovanje	Sistem Online Centar 72 služi za praćenje i rješavanje prigovora građana
Samoprocjena: nivo zadovoljstva aktivnostima procjene s naglaskom na pružanje javnih usluga	Uspostavljeni formalni interni mehanizmi (npr. jedinica za obradu prigovora, komisija za obradu prigovora, određeni službenici za obradu prigovora)
Osposobljeno osoblje dostupno za provedbu M&E aktivnosti u okviru projekata i investicija koji se finansiraju eksterno	Sistem pruža pravovremenu povratnu informaciju (u pisanom obliku ili ne) podnositelju prijave o poduzetim aktivnostima
Opća M&E samoprocjena: postojeći kapaciteti i buduće potrebe	Uspostavljen proces žalbenog postupka kojem korisnici mehanizma žalbenog postupka mogu pristupiti ukoliko nisu zadovoljni time kako je njihov prigovor riješen
Samoprocjena: nivo postojećih prepreka u provođenju M&E	Službenici koji su odgovorni za obradu prigovora imaju ovlasti poduzimati ili zahtijevati popravne radnje (npr. intervjui svjedoka, pristup zapisima)
Osoblje redovno učestvuje u treninzima u oblasti M&E	

14. Pristup kombinovanom metodom dizajniran je u skladu sa Dijagnostičkom anketom o Upravljanju i antikorupciji (GAC), s fokusom na anketiranje i kombinovanje informacija od različitih zainteresovanih strana. Međutim, zbog vremenskih i budžetskih ograničenja, ova studija ne obuhvata značajan dio ulaznih informacija iz poslovnog sektora, koji je također korisnik lokalnih javnih usluga. Za više informacija o GAC, pogledajte E-vodič za društvenu odgovornost. Svjetska banka.

Budući da društvena odgovornost obuhvata različite vrste aktivnosti, njeno mjerenje nije direktno. Dodatno, procjena međusobne povezanosti M&E i društvene odgovornosti zahtijevala je korištenje specifičnih indikatora odnosno pokazatelja. Koristeći gore navedene ključne faktore društvene odgovornosti Svjetske banke kao početnu tačku, analiza je započela razvojem indeksa odgovornosti grupisanih u tri kategorije u odnosu na M&E i sisteme žalbenog postupka: transparentnost, učešće i odgovornost. Budući da su dva aspekta odgovornosti razvijena u lokalnom kontekstu - građanska i politička odgovornost - okvir ih nastoji obuhvatiti kroz definisanje indikatora «ponude» i indikatora «potražnje» za društvenom odgovornošću.

Tabela 4: Indikatori društvene odgovornosti u vezi sa M&E i sistemom žalbenog postupka u javnim institucijama

Transparentnost	Participacija	Odgovornost	
		Ponuda	Potražnja
Imena rukovodioca, kontakt uprave i informacije o internim mehanizmima M&E (službe, službenici itd.) su javno dostupni građanima putem različitih komunikacijskih kanala (web stranica, prisutnost na TV-u i radiju)	Uspostavljen komunikacijski kanal između uprave/ nadzornog odbora/ službe za reviziju i građana/ korisnika usluga	Rukovodstvo javnih preduzeća i ustanova podržava društvenu odgovornost i uspostavlja transparentnu i odgovornu organizacijsku kulturu	Građani, OCD-ovi i mediji imaju proaktivnu ulogu u komunikaciji s rukovodstvom javnih preduzeća i ustanova
Pravila o slobodnom pristupu informacijama i obrasci objavljeni na web stranicama institucija	Javna preduzeća i ustanove imaju uspostavljenu službu za odnose s javnošću ili službenike koji pružaju odgovore građanima, medijima i OCD-ovima	Javna preduzeća i ustanove pružaju pravovremene i precizne odgovore na zahtjeve građana za pristup informacijama i materijalima	Građani, OCD-ovi i mediji koriste prava kako bi zahtijevali transparentnost i odgovornost javnih preduzeća i ustanova
Pravilnik o radu objavljen na web stranicama institucija	Uprava/ nadzorni odbor/ služba za reviziju razvijaju i redovno ažuriraju organizacijske politike i procedure zasnovane na procjeni potreba i interesa svojih klijenata	Javna preduzeća i ustanove razvijaju procese orijentirane ka klijentima/građanima	Građani, OCD-ovi i mediji vrše praćenje i insistiraju na primjeni uspostavljenih procedura u javnim institucijama
Godišnji izvještaji o radu i finansijama (uključujući izvještaje o internim i eksternim revizijama) objavljeni na web stranicama institucija, a rad institucija je predstavljenih na tradicionalnim medijima (TV, radio i novine) i novim medijima (društvene mreže, web portali, YouTube)	Gradsko vijeće organizuje javne konsultacije (diskusije, fokusne grupe, participativno planiranje, itd.) i koristi druge oblike učešća građana u praćenju rada javnih preduzeća i ustanova i procjeni pružanja javnih usluga	Gradsko vijeće prikuplja povratne informacije od građana/ korisnika za praćenje i defisanje politika za poboljšanje rada javnih preduzeća i ustanova i pokretanje mjera odgovornosti ukoliko se ne poštuju propisi i standardi	Građani, OCD-ovi i mediji učestvuju ili pokreću konsultacije i revidiraju godišnje izvještaje o radu i finansijama javnih preduzeća i ustanova

Transparentnost	Participacija	Odgovornost	
		Ponuda	Potražnja
Sistematizacija radnih mjesta i konkursi za posao objavljuju se na web stranicama institucija/ Procedure javne nabavke i pozivi objavljuju se na na web stranicama institucija/ Sektorski propisi i standardi kojih se pridržavaju javna preduzeća i ustanove objavljuju se na web stranicama institucija	Gradska uprava aktivno uključuje građane i korisnike usluga u svoje procese praćenja rada javnih preduzeća i ustanova na nivou Grada i u procjene pružanja javnih usluga (konsultacije, diskusije, fokusne grupe, ankete, participativno planiranje itd.)	Gradsko vijeće prikuplja povratne informacije od građana/ korisnika za praćenje, sankcionisanje i definisanje politika za poboljšanje pružanja javnih usluga	Građani, OCD-ovi i mediji prate rad i praksu javnih preduzeća i ustanova te prijavljuju loše rukovođenje i probleme Gradskoj upravi i drugim relevantnim javnim tijelima (tužilaštvu, inspektoratima itd.)
Informacije o sistemu žalbenog postupka (procedure, obrasci i sl.) su dostupni offline (info centri, ostale mogućnosti) i putem online alata (web stranice, društvene mreže)	Uspostavljen sistem žalbenog postupka (norme, procedure, obrasci, osoblje, sredstva itd.)	Prigovori se rješavaju pravovremeno i precizno i povratne informacije od sistema žalbenog postupka (uključujući Centar 72) se sistematski analiziraju i koriste za M&E i poboljšanje poslovanja i usluga	Građani, OCD-ovi i mediji koriste sisteme žalbenog postupka za slanje svojih prigovora i povratnih informacija
Javna preduzeća i ustanove dijele informacije o svojim aktivnostima i rezultatima M&E (procedure, pokazatelji, rezultati anketiranja o zadovoljstvu građana i sl.).	Javna preduzeća i ustanove kreiraju aktivnosti putem kojih se uključuju građani/ korisnici usluga/ OCD-ovi/ mediji u provedbu praćenja ili procjene njihovih usluga i aktivnosti	Javna preduzeća i ustanove koriste povratne informacije od građana i OCD-ova koji su dio njihovih M&E aktivnosti kako bi poboljšali svoje usluge, politike i procedure	Građani, OCD-ovi i mediji učestvuju ili pokreću partnerske projekte sa institucijama lokalne uprave, uključujući javna preduzeća i ustanove, ili razvijaju nezavisne projekte kroz koje vrše praćenje i procjenu pružanja javnih usluga

Iako su rezultati procjene bazirani na ova tri okvira uglavnom prikazani zasebno u sljedećim poglavljima, metode istraživanja koristile su integrisane procedure prikupljanja podataka, tj. ankete, intervjui i diskusije su uključivali pitanja vezana za indikatore u svim okvirima. Ovakav pristup pružio je uvid u to kako različiti institucionalni aranžmani – koji imaju funkciju javnog nadzora - jesu i mogu biti međusobno povezani.

III

M&E U JAVNIM PREDUZEĆIMA I USTANOVAMA U GRADU TUZLA

III M&E u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla

U posljednje dvije decenije Grad Tuzla je proaktivno učestvovao u rješavanju vlasničkih prava mnogih preduzeća u društvenom vlasništvu koja su ranije poslovala na njegovom području pod načelom samoorganizacije u bivšoj Jugoslaviji. Nakon raspada Jugoslavije i neposredno nakon prestanka rata u BiH, ovo načelo je napušteno, a proces privatizacije započeo je na državnom nivou a provodio se putem federalnih i kantonalnih agencija. Mnoga preduzeća u društvenom vlasništvu pretvorena su u privatna preduzeća a među njima i nekoliko komunalnih javnih preduzeća čiji je tadašnji osnivač bila Općina Tuzla. Osporavajući ovaj proces Općina Tuzla je sudskim putem poništila privatizaciju komunalnih preduzeća koja danas posluju na gradskom nivou i imaju različite vlasničke strukture. Dodatno, neka preduzeća i ustanove, iako javni, potpuno sufinansiraju svoje poslovanje i usluge, kao što su JP Centralno grijanje d.d. i JZU Gradske apoteke Tuzla. Dakle, status javne institucije ne garantuje pristup javnim sredstvima. Prema pravilima na nivou entiteta, javna preduzeća su firme koje obavljaju djelatnost od javnog interesa, zapošljavaju najmanje 50 radnika, a osnovane su od strane entitetske, kantonalne, gradske ili općinske vlasti, ili vlasti imaju udio u iznosu od najmanje 50% plus jedna dionica.[15] Na sličan način, institucije vlasti u BIH, uključujući gradove i općine, uspostavljaju javne ustanove i obavljaju djelatnosti od javnog interesa.[16] Na gradskom nivou u Tuzli, javna preduzeća i ustanove uspostavlja Gradsko vijeće, koje djeluje kao glavno tijelo nadzora nad njihovim poslovanjem.[17] Grad Tuzla trenutno ima 21 takvu instituciju: 12 javnih preduzeća i 9 javnih ustanova, čiji detalji su prikazani u Tabeli 5 u nastavku.

Tabela 5: Javna preduzeća i ustanove čiji je osnivač Grad Tuzla

Institucija	Usluge	Vrsta	Broj zaposlenih	ICT alati
.JKP Komunalac d.o.o	Odlaganje otpada, reciklaža, upravljanje parkovima, čišćenje	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	282	www.komunalactz.com.ba E-Bill for Businesses
.JKP Panonika d.o.o	Bazeni, muzej, arheološki park	Javno preduzeće –dioničko društvo	43 stalno zaposlenih (cca 150 sezonskih)	http://panonika.ba
JKP Komemorativni centar Tuzla d.o.o. - CC	Pogrebne usluge	Javno komunalno preduzeće	56	http://komemorativni-centar.ba
JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o. - ViK	Vodoopskrba i kanalizacija	Javno komunalno preduzeće	245	http://viktuzla.ba Report Malfunction
JP Centralno grijanje d.d. – CG	Grijanje	Javno preduzeće –dioničko društvo	?[18]	http://www.grijanjetuzla.ba
JU Centar za socijalni rad Tuzla – CSR	Socijalna zaštita i pomoć	Javna ustanova	33	www.csrtuzla.ba
JP Radio televizija 7 d.o.o. - RTV7	Radio, televizija, marketing	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	31	http://rtv7.ba
Javna ustanova za predškolski odgoj i obrazovanje "Naše dijete"	Predškolsko obrazovanje	Javna ustanova	127	www.nasedijete.ba

15. Zakon o javnim preduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH" br. 8/05, 81/08, 22/09 i 109/12)
Zakon o ustanovama ("Službene novine Republike BiH" br. 6/92, 8/93 i 13/94).
16. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH ("Službene novine FBiH" br. 49/06).
17. Statutarna odluka o organizaciji Grada Tuzla u skladu sa Zakonom o Gradu Tuzla ("Službene novine Grada Tuzla" br. 01/2014).
18. JP Centralno grijanje d.d. nije dostavilo informaciju o svom broju zaposlenika na više upita od strane istraživačkog tima.

Institucija	Usluge	Vrsta	Broj zaposlenih	ICT alati
JU Gradski stadion Tušanj	Sportski objekti i aktivnosti	Javna ustanova	10	http://stadiontusanj.ba
Javna zdravstvena ustanova «Gradske apoteke» Tuzla	Farmaceutski proizvodi	Javna zdravstvena ustanova	68	https://apoteke-tuzla.ba
JU Dom penzionera	Njega starijih osoba i hotel	Javna ustanova	65	https://dompenzionera.ba
JU Narodna i univerzitetska biblioteka «Derviš Sušić»[19]	Biblioteka	Javna ustanova	30	https://www.nubt.ba
Javna zdravstveno-nastavna ustanova Dom zdravlja «Dr. Mustafa Šehović» Tuzla	Zdravstvena njega	Javna zdravstvena ustanova	700	www.dztuzla.ba
JP Veterinarska stanica d.o.o. Tuzla	Veterinarske usluge	Javno preduzeće	10	http://vstuzla.ba Schedule vet examination
JP BIT Centar d.d.	IKT inkubator i centar za istraživanje	Javno preduzeće – dioničko društvo	3	www.bitcentar.com
JU Centar za kulturu[20]	Obrazovanje mladih, kultura i umjetnost	Javna ustanova	25	http://dommladihtuzla.ba www.galerijaportreta.ba
JU Narodno pozorište Tuzla	Kultura i umjetnost	Javna ustanova	44	http://nptz.ba
JP Tržnice-pijace d.o.o.	Lokalni trgovački objekti	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	34	http://trznicetuzla.ba
JKP Saobraćaj i komunikacije Tuzla d.o.o. - SiKTZ	Parking, ulična signalizacija, održavanje Wireless City, video nadzor	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	37	http://siktz.ba
JP Razvojno poduzetnički centar Tuzla - Inkubator ,,Lipnica" d.o.o.	Podrška razvoju malih i srednjih preduzeća	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	9	www.rpctuzla.ba
JP Sportsko kulturno privredni centar "Mejdan" d.o.o.	Sportski, kulturni i poslovni objekti i usluge,	Javno preduzeće – društvo s ograničenom odgovornošću	30	http://mejdan.ba

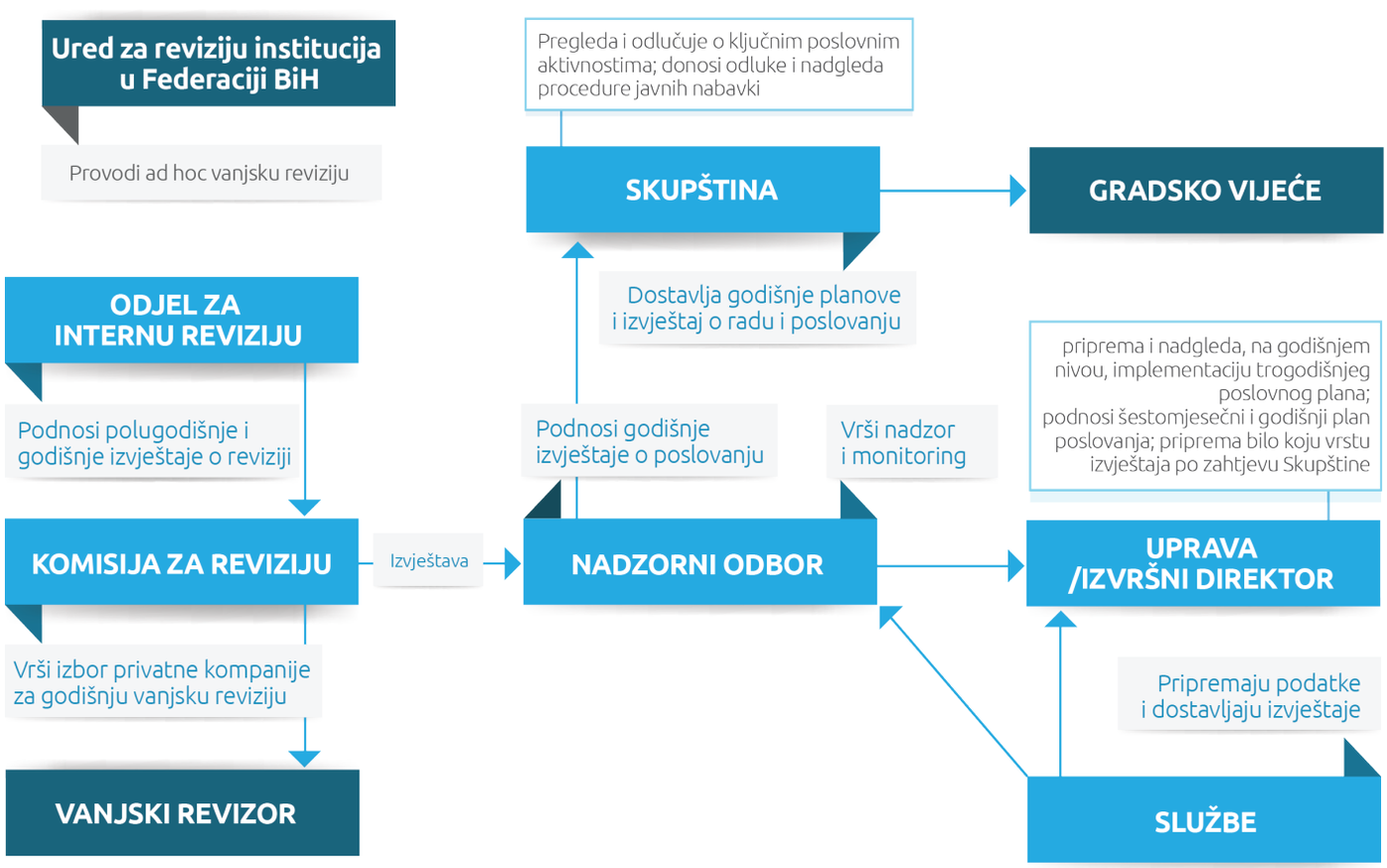
Svako javno preduzeće i ustanova osnovano je s specifičnom misijom i ciljevima koje treba postići. Pitanje sa gledišta M&E jeste da li i kako ove institucije prate i procjenjuju ostvarivanje rezultata i učinka neophodnih za postizanje zadatih ciljeva. Budući da su te institucije javne, primjenjuju se i unutrašnji i vanjski M&E procesi, budući da kao dodatak unutrašnjem M&E svake institucije, Gradsko vijeće i Gradska uprava prate i procjenjuju kako te institucije posluju i pružaju svoje usluge.

19. Vlasništvo nad JU Narodnom i univerzitetskom bibliotekom „Derviš Sušić" i JU Narodno pozorište Tuzla trenutno su podijeljena između Grada Tuzla i Tuzlanskog kantona.
20. Tokom istraživanja provedenog krajem 2017. godine, dvije javne ustanove – JU Dom mladih Tuzla i JU Međunarodna galerija portreta" – spojene su u jednu ustanovu.

M&E javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla, kao i njihovi interni M&E, odvijaju se u sklopu kompleksnog pravno-institucionalnog okvira koji na sličan način razvija osnivanje i djelovanje svih javnih institucija, ali uključuje posebna pravila za institucije koje rade u određenim sektorima ili za usluge koje pružaju (komunalne usluge, obrazovanje, kultura, mediji, transport putnika, itd.). Ovaj opći okvir postavljen je na entitetskom nivou odnosno Federacije BiH, koji se zatim replicira i dalje detaljno primjenjuje na nivou grada. Konačno, javna preduzeća i ustanove mogu dodatno prilagoditi i razviti svoje interne M&E uz pravilo da se pridržavaju općeg okvira. To znači da je M&E format standardiziran i propisuje minimalne zahtjeve, no njegov sadržaj se djelomično razlikuje u praksi, ovisno o sektoru ili organima koji su uključeni. Standardizacija M&E procesa i formata omogućila bi efikasnije sistematsko praćenje i poređenje, što je naglašeno i od strane predstavnika javnih preduzeća i ustanova. Važno je istaknuti da se M&E u javnim institucijama odvija putem procesa koji provodi nekoliko odjela unutar institucije, te se time razlikuje od M&E koje provode međunarodne organizacije ili lokalne organizacije civilnog društva, gdje je M&E projektno zasnovan postupak. Međutim, javna preduzeća i ustanove provode projekte finansirane od strane vanjskih donatora, za koje povremeno moraju provoditi dodatne aktivnosti M&E.

Grad Tuzla nema specifične M&E javne politike ili posebne propise, i M&E koje se odnose na javna preduzeća i ustanove su dio javnih politika koja uređuju: (i) poslovanje javnih preduzeća i ustanova; (ii) reviziju; i (iii) javni nadzor kroz lokalni demokratski sistem upravljanja i kontrole. Te politike određuju vrstu M&E, ko ih provodi, kakvi bi rezultati tih aktivnosti trebali biti i kome se izvještava o rezultatima (vidi Grafikon 2. za ilustraciju okvira). Pregled M&E kao rezultat propisa koji uređuju reviziju i poslovanje javnih institucija je naveden ispod, dok se M&E kao dio javnog nadzora objašnjava u sljedećem odjeljku.

Graph 2: Monitoring and Evaluation Processes in and of Public Enterprises in the FBiH



Ključna tijela uključena u interne M&E procese javnih preduzeća su Nadzorni odbor, Komisija za reviziju i Služba za internu reviziju.[21] Komisija za reviziju dužna je podnijeti mjesečne izvještaje Nadzornom odboru koji redovno preispituje interne procedure, operacije i trošenje. Uz revizorska tijela, Nadzorni odbor treba kontinuirano provoditi i nadzirati interne kontrole, definisane kao organizacija politika i procedura uspostavljenih kako bi se osiguralo: (i) da programi javnih preduzeća postignu svoje ciljane rezultate; (ii) da se sredstva za te programe koriste na način koji je u skladu s navedenim ciljevima organizacije; (iii) da su programi zaštićeni od prevare i lošeg upravljanja; i (iv) da su evidencije kompanije ispravno pripremljene, pouzdane, tačne i korištene za donošenje odluka. Tijelo zaduženo za nadzor podrazumijeva detaljan i sistematski nadzor nad obavljanjem bilo kakvih zadataka ili dužnosti odgovorne osobe ili djelatnosti javnog preduzeća. Cilj nadzora je identifikovati i prijaviti nadležnim tijelima eventualne prevare ili druge nezakonite radnje i pokrenuti disciplinski postupak za sankcionisanje i razrješenje odgovorne osobe koja je počinila prekršaj u odnosu na svoje dužnosti i zadatke. Ove odredbe regulisane su Zakonom o javnim preduzećima FBiH. Dodatni zahtjevi u smislu mehanizama internih kontrola i M&E definisani su Zakonom o privrednim društvima FBiH i Zakonom o računovodstvu i reviziji FBiH.

U javnim preduzećima, Upravni odbor je zadužen za razvoj i praćenje realizacije trogodišnjeg poslovnog plana. Plan se upućuje Nadzornom odboru i potom Skupštini dioničara na odobrenje. Šef Službe za internu reviziju tada mora dostaviti plan Uredu za reviziju Federacije BiH, a izvršni direktor ga mora dostaviti gradskom vijeću na odobrenje. Kako bi se omogućilo javnim preduzećima da se prilagode promjenama na komercijalnom tržištu, izmjene njihovih poslovnih planova mogu se uključiti u njihove godišnje planove rada i izvještaje, a koji se moraju podnijeti prema gore navedenom postupku. Godišnji plan i sistematizacija radnih mjesta i ciljevi koje postavljaju, služe kao mjerila za izvještaje o internoj i eksternoj reviziji. Godišnji planovi postavljaju operativne ciljeve i potrošnju javnih preduzeća, a sistemizacija radnih mjesta određuje plan zapošljavanja na osnovu godišnjih planova rada. Na sličan način pripremaju se godišnji izvještaji o radu i poslovanju i podnose se Nadzornom odboru, zatim se prosljeđuju Skupštini dioničara na usvajanje, a potom Gradskom vijeću. U Tuzli se godišnji planovi i izvještaji o radu podnose i Kolegiju gradonačelnika.

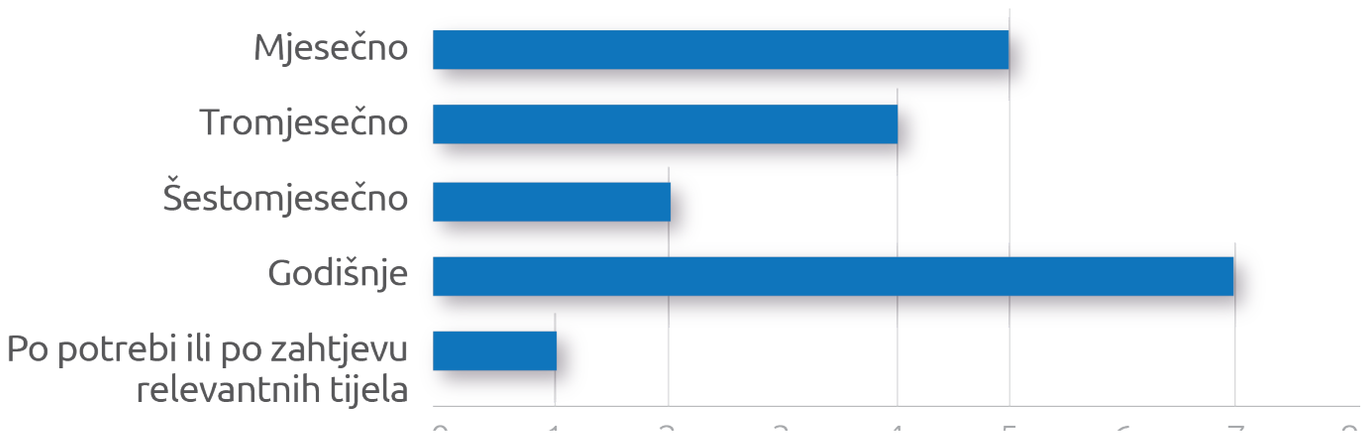
Što se tiče sadržaja M&E-a, važno je naglasiti da gore navedene procedure i obaveze opisuju sistem revizije javne uprave koji uključuje M&E kao dio svog okvira. Ove regulatorne obaveze postavljaju minimalne standarde praćenja (fizički i finansijski monitoring) ali stavljaju druge vrste M&E na raspolaganje svim relevantnim akterima, ukoliko su zainteresovani ili za tim ima potrebe.[22] To znači da javna preduzeća i ustanove, kao i tijela za eksternu reviziju, su obavezni provoditi finansijski i fizički monitoring u obliku godišnjeg izvještavanja o radu i poslovanju, ali mogu provoditi i druge oblike M&E.

Istraživanje provedeno tokom ove studije pokazalo je da većina javnih preduzeća i ustanova poštuju navedene minimalne standarde monitoringa. Međutim, postoji velika razlika u pogledu provođenja dodatnog monitoringa. Neke institucije razvile su interne procedure monitoringa, uključujući obavezno sedmično izvještavanje od strane svojih zaposlenika. Neka preduzeća koriste mjesečni i polugodišnji monitoring za kontinuirano praćenje poslovanja i pružanja usluga, a koji služi kao polazna informacija za razvojne planove. Grafikon 3. pokazuje koliko često javna preduzeća pripremaju izvještaje o M&E (učesnici ankete mogli su odabrati sve ponuđene opcije) i ilustrira da većina preduzeća i ustanova provodi ovu vrstu analize samo jednom godišnje.

Studija je utvrdila da procesi M&E u ovim institucijama, kao i formati izvještavanja, nisu potpuno usklađeni. Kvalitet tih procesa također se razlikuje. U odgovoru na anketno pitanje o tome kako prate svoje poslovanje i koje indikatore koriste, neka javna preduzeća i ustanove dali su vrlo specifične osnove i mjere, dok su drugi naveli vrlo općenito definisane indikatore rezultata. Nadalje, iz pregledanih godišnjih izvještaja o radu i poslovanju, kao i izvještaja o eksternoj reviziji, vidljivo je da javna preduzeća i ustanove na nivou grada pružaju uglavnom deskriptivne podatke o svom poslovanju i rezultatima, umjesto da ih mjere naspram rezultata ili ciljeva.

21. Institucije sa manje od 100 zaposlenika ne moraju osnovati Službu za internu reviziju. Njihova Komisija za reviziju angažovaće eksternog revizora za pripremu izvještaja o reviziji.
22. Za detaljne informacije o vrstama revizija i njihovim opisima pogledajte Vrste revizija.

Grafikon 3: Koliko se često pripremaju izvještaji o M&E



Jedan od takvih primjera je praksa mjerenja postignutih rezultata putem poređenja rezultata iz godine u godinu. S obzirom na logiku ovog pristupa, izvještaji upućuju na stalno poboljšanje; no u praksi takve informacije ne znače puno ukoliko nisu povezane s određenim ciljem. Također, u mnogim su slučajevima indikatori rezultata primarno fokusirani na interne radne procese nego na realne usluge. Nije jasno kako vanjski akteri mogu procijenjivati rezultate poslovanja javnih preduzeća i ustanova ili formulisati kontekstualne politike i mjere bez ciljeva. Često, inicijative za određene mjere nastaju samo kada građani/ korisnici usluga izraze svoje nezadovoljstvo putem medija.

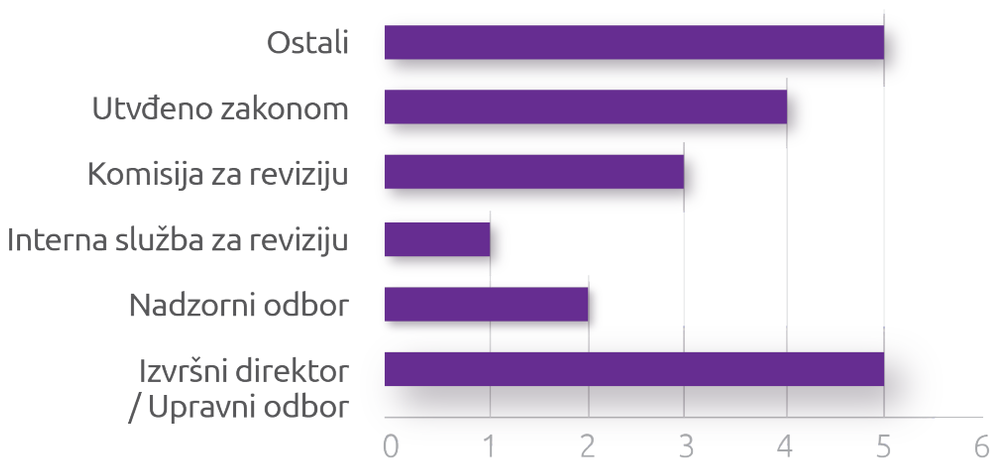
Jedan takav problem posljednjih godina je praksa zapošljavanja u javnim institucijama. Kritikovanje takve prakse nije jedinstveno za preduzeća i ustanove na gradskom nivou samo u Tuzli, već je usmjereno na sve javne institucije u državi. Ovo je pitanje istaknuto od strane građana koji su učestvovali u istraživanju, posebno od strane mladih. Rezultati fokusnih grupa i polustruktuirani intervjui provedeni u maju i junu 2016. godine jasno su ukazali na nezadovoljstvo građana s preovladavajućom praksom javnih preduzeća i ustanova da zapošljavaju zaposlenike putem neformalnih porodičnih i političkih veza. S druge strane, javna preduzeća i ustanove imaju veliki društveni i ekonomski potencijal i mogu pozitivno uticati na lokalni razvoj te i zapošljavanje. Time zapošljavanje u ovom sektoru ne bi trebalo predstavljati problem ukoliko je zasnovano na planovima unapređenja poslovanja, kao i širenju i poboljšanju pružanja javnih usluga, i time povećanom broju korisnika i prihoda. Dodatno, javna preduzeća i ustanove često imaju i ulogu u adresiranju problema u oblasti socijalne politike te kroz svoje prakse zapošljavanja pojedinaca iz marginaliziranih zajednica mogu pomoći u smanjenju siromaštva i diskriminacije. Me]utim, zapošljavanje koje nije usklađeno s poslovnim planovima i sistemizacijom radnih mjesta dugoročno je štetno za javna preduzeća, građane i društvo u cjelini. Kako bi pokrili plate viška zaposlenika, javna preduzeća moraju podizati cijene svojih usluga. Ova praksa negativno utječe na potrošnju i razvoj privatnog sektora, čime se onemogućava cjelokupni privredni razvoj.

Ovaj problem jasno prikazuje da elementi M&E u javnim preduzećima i ustanovama ne bi trebali biti isključivo javne usluge, već bi trebali uključivati sve vrste resursa kojima upravljaju ove institucije:

- Javne usluge
- Finansijska imovina
- Rukovodeće funkcije
- Zaposlenici/ ljudski kapital
- Objekti i druge vrste nepokretne imovine
- Oprema i druge vrste pokretne imovine

Ovi elementi su vrijedna imovina koja je podložna na lošu upravu i prevaru. S druge strane, ovi resursi imaju veliki društveni i ekonomski potencijal u adresiranju potreba lokalnih zajednica, te njihovo efikasno korištenje je ključan aspekt upravljanja. Stoga bi primarni cilj bilo kakvog poboljšanja u M&E u Gradu Tuzla trebalo da bude kontrola institucionalnih aktivnosti kako bi se smanjile šanse za korupciju, nepotizam i zloupotrebu svih resursa kojima upravljaju javna preduzeća i ustanove, uključujući i javna radna mjesta. Zakon o javnim nabavkama BiH zahtijeva da javne institucije objavljuju svoje godišnje planove nabavke i izvještaje o realizaciji ugovora o nabavci na svojim web stranicama. Naš pregled web stranica i godišnjih izvještaja javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla ukazuje na to da se institucije djelimično pridržavaju ovog zahtjeva za izvještavanje o javnoj nabavci. Većina institucija poštuje ovu obavezu, ali njihovo izvještavanje je nedosljedno ili nepotpuno u pogledu gdje, šta i kada se takve informacije objavljuju.

Grafikon 4: Ko odlučuje o pokazateljima M&E? [23]



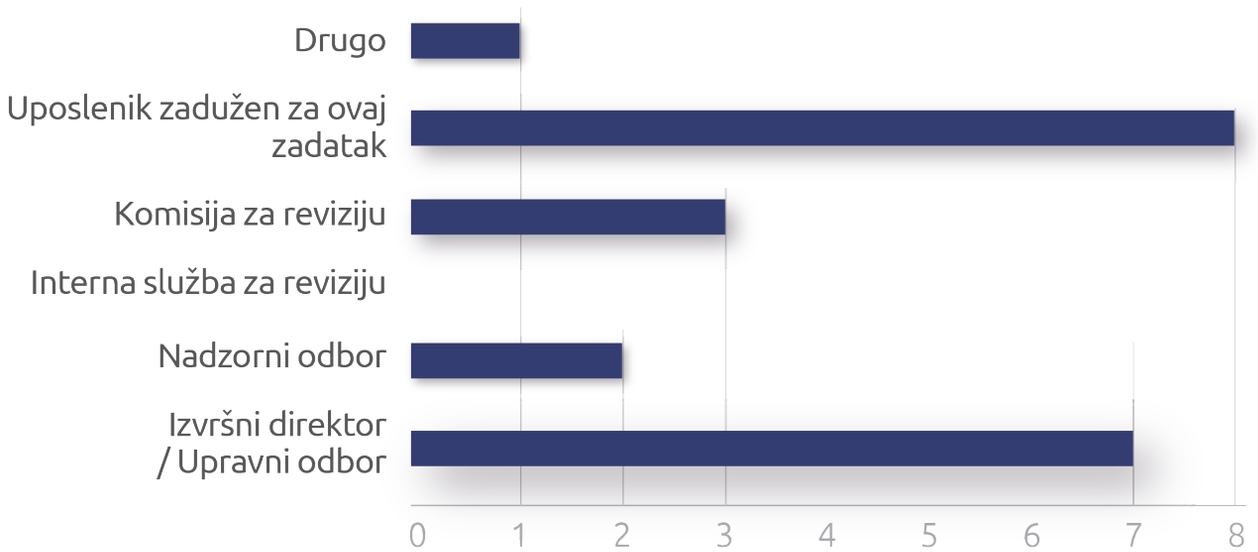
Iako pristup ovakvim informacijama čini proces donošenja odluka o finansijskoj imovini transparentnijim i pomaže u sprečavanju potencijalne zloupotrebe javnih sredstava, odlučivanje o upravljanju ljudskim kapitalom (tj. prakse zapošljavanja) nije tako lako vidljivo. Određene obaveze M&E propisane su Zakonom o radu FBiH, koji obavezuje javne institucije da evidentiraju broj, profesionalnu i obrazovnu strukturu svog osoblja. Nadalje, javne institucije dužne su izraditi planove rada, a na osnovu toga pripremiti sistematizaciju radnih mjesta, koja služi kao osnova za praksu zapošljavanja. Prakse se među institucijama u velikoj mjeri razlikuju: neke uključuju i objavljuju ove vrste informacija na svojim web stranicama i u godišnjim izvještajima, većina ih izostavlja. Iako postojeće obavezno izveštavanje u smislu sistematizacije zahtijeva da preduzeća i ustanove obuhvati deskriptivnu statistiku i usvoje pravilnike o sistematizaciji, ona ne stvara snažnu obavezu u smislu planiranja poslovanja i pažljivih procjena potreba radne snage. Time bi Grad Tuzla mogao razviti vlastitu politiku u tom smislu kako bi osigurao efikasne i transparentne procedure zapošljavanja u javnim preduzećima i ustanovama. Osim toga, potrebno je poboljšati javnu vidljivost procedura zapošljavanja i sistematizacije. Samo nekoliko javnih preduzeća i ustanova objavilo je broj zaposlenika i svoje pravilnike o sistematizaciji radnih mjesta na svojim web stranicama ili u svojim godišnjim izvještajima o radu.

Naše istraživanje je pokazalo da postoje velike razlike među javnim preduzećima i ustanovama u smislu M&E. Institucije koje slijede moderne prakse upravljanja, a posebno one koje su usvojile ili nastoje usvojiti međunarodne standarde i certifikate, nadmašuju ostale u pogledu M&E i pružanja usluga. Takvi primjeri su JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o. i JZNU Dom zdravlja «Dr. Mustafa Šehović». Čini se da je ovo rezultat proaktivnog menadžmenta, posebno od strane izvršnih direktora koji definišu organizacijsku kulturu u pogledu poslovanja i opće kontrole. Ova činjenica ukazuje na važnost liderstva u iniciranju M&E aktivnosti koje mogu pružiti znatan doprinos planiranju i odgovornosti. Istraživanje i intervjui pokazali su da u praksi uprava vodi glavnu ulogu u pripremi M&E izvještaja o organizacijskom poslovanju, ostvarenim rezultatima i uslugama (vidi Grafikon 5.). Stoga, unatoč regulatornoj obavezi koja postavlja Nadzorni odbor i Komisiju/ Službu za reviziju kao centralna tijela za M&E, ovu funkciju zapravo provodi uprava.

23. U svojim odgovorima učesnici anketiranja nisu naznačili šta tačno podrazumijevaju pod stavkom «Ostali».

Nadalje, istraživanje ukazuje na to da se M&E kapaciteti znatno razlikuju među javnim preduzećima i ustanovama. Unatoč činjenici da svi učesnici u istraživanju opisuju svoje M&E aktivnosti ocjenom „odlično“ ili „izvrsno“, većina ih je izjavila da im nedostaje kapacitet u smislu osoblja i finansijskih sredstava. Više od polovice učesnika istraživanja ukazalo je na činjenicu da nisu učestvovali u bilo kakvim treninzima u oblasti M&E.[24] Važno je istaknuti da se M&E prvenstveno pristupa s gledišta minimalnih standarda monitoringa na nivou entiteta kao što je gore opisano. Nedostaju kapaciteti za provođenje evaluacija, a posebno evaluacija učinka jer u većini slučajeva kada su takve analize potrebne – u slučaju kada su projekti finansirani izvana - provode ih vanjski konsultanti. Nepostojeća veza između ciljeva, rezultata i učinka u izvještajima o radu dodatno podupire ovaj argument.

?Grafikon 5: Ko je zadužen za pripremanje izvještaja o M&E



24. Agencija za reformu javne uprave, Ured za reviziju institucija FBiH, Asocijacija općina i gradova FBiH kao i druge javne institucije čiji rad se odnosi na unapređenje javne uprave i revizije, kao i razne međunarodne i lokalne organizacije ponekad organiziraju ovakve treninge ali nisu redovna praksa.

IV

M&E I VANJSKI JAVNI NADZOR

IV M&E i vanjski javni nadzor

S obzirom na to da javna preduzeća i ustanove osniva Gradsko vijeće, a njihovo osnivanje zasniva se na identifikovanim javnim potrebama i ciljevima, planovi i aktivnosti ovih institucija trebaju biti pažljivo praćeni i procijenjeni od strane gradskih vlasti. Dodatno, gore opisani regulatorni okvir M&E zahtijeva podnošenje godišnjih planova i izvještaja o radu Gradskom vijeću u cilju razmatranja istih. Osim toga, Ured za reviziju institucija u FBiH ima ovlasti da povremeno provede reviziju javnih institucija. Ovaj odjeljak ukratko opisuje postojeće procese i mehanizme.

Gradsko vijeće

Kao osnivačko tijelo za javna preduzeća i ustanove na gradskom nivou, Gradsko vijeće ima glavnu funkciju u fomiranju uprave ovih institucija i praćenja njihovih tekućih aktivnosti. Prije svega, Gradsko vijeće učestvuje u izboru članova nadzornih odbora javnih preduzeća i upravih odbora javnih ustanova putem otvorenih konkursnih procedura,[25] te može pokrenuti procedure preispitivanja odgovornosti ovih tijela. Na prijedlog nadležnih službi Gradonačelnik pokreće i finalizira proceduru izbora članova nadzornih i upravnih odbora, dok Gradsko vijeće vodi ovaj proces putem komisije koju sačinjavaju predstavnici relevantnih resornih službi.

Grafikon 6: Postupak imenovanja članova nadzornih odbora javnih preduzeća i upravih odbora javnih ustanova

25. U skladu sa Odlukom o postupku izbora i konačnog imenovanja članova organa upravljanja u javnim preduzećima, javnim komunalnim preduzećima, javnim ustanovama, javnim ustanovama za predškolski odgoj i zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač ili suosnivač Grad Tuzla (Službeni glasnik Grada Tuzle br 11/15).

Kada je u pitanju praćenje rada javnih preduzeća i ustanova, kao što je ranije spomenuto, ove institucije su dužne podnijeti godišnji plan, te izvještaje o radu i poslovanju Gradskom vijeću. Relevantne komisije Vijeća pregledavaju i procjenjuju ove planove i izvještaje na svojim sjednicama, te usvajaju izvještaje na plenarnim sjednicama. Sjednice i zasjedanja su javnog karaktera, osim u rijetkim slučajevima koji su propisani Poslovnikom Gradskog vijeća. Vijećnici i predstavnici javnih preduzeća i ustanova učestvuju u dugotrajnim diskusijama tokom sjednica kada se izvještaji pregledaju. Nakon diskusije slijedi usvajanje zaključaka. Također se preispituju i zaključci iz prethodne godine kako bi se ustanovilo da li su ih preduzeća i ustanove proveli. Međutim, ovaj se pristup često oslanja na kvalitativne procjene i informacije o već postojećim problemima. Stoga bi se navedena metodologija mogla poboljšati uključivanjem informacija iz funkcionalnih evaluacija koje bi moglo provesti osoblje Gradske uprave ili Gradskog vijeća u svrhu pružanja detaljnijih informacija vijećnicima o kvaliteti poslovanja i usluga javnih preduzeća i ustanova, što bi im moglo pomoći da donose odluke zasnovane na činjenicama i ojačaju ukupnu odgovornost. Osim toga, takva bi promjena značila da bi javni nadzor imalo proaktivniju ulogu u upravljanju gradskim resursima, jer bi to omogućilo mjerodavnim donositeljima odluka da identifikuju sistemske probleme i rješavaju ih putem izmjena javnih politika, umjesto rješavanja pojedinačnih problema prilikom njihovog nastanka.

Osim godišnjeg pregleda planova i izvještaja, vijećnici mogu pokretati i postavljati pitanja o radu i poslovanju javnih preduzeća i ustanova putem alata „Vijećnička pitanja“, pri čemu te institucije moraju dostaviti pismene odgovore ili njihovi predstavnici moraju obezbijediti verbalni odgovor tokom sjednice Vijeća. Često se pitanja odnose na probleme koje su identifikovale zajednice vijećnika ili njihovo biračko tijelo.

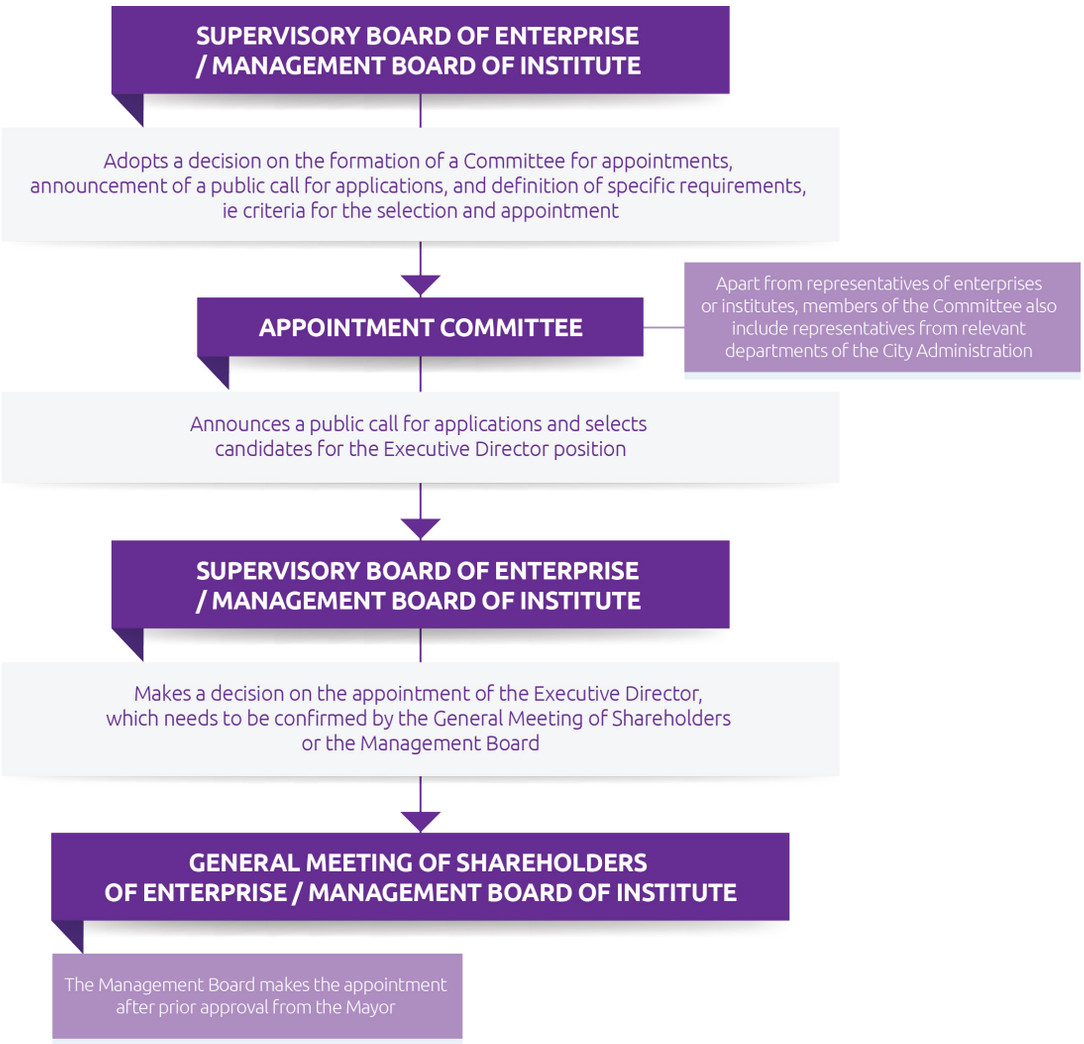
Gradsko vijeće također ima pravo organizovati javne konsultacije i diskusije o bilo kojem pitanju ili politici koju smatra važnom, uključujući i bilo koji aspekt pružanja javnih usluga. Međutim, u praksi ovaj se alat upotrebljava samo sporadično.

Gradska uprava

Gradska uprava ima ovlasti vanjskog M&E nad gradskim javnim preduzećima i ustanovama. Njene službe i odjeljenja uključujući i inspekcije, prate pružanje javnih usluga i koordiniraju razvoj politike s različitim akterima. Posebice, Služba za ekonomski razvoj i socijalna pitanja i Služba za komunalne poslove i izgradnju i poslove mjesnih zajednica zadužene su za praćenje rada javnih institucija na nivou grada. Dodatno, Kolegij gradonačelnika pregleda godišnje planove i izvještaje o radu javnih preduzeća i ustanova, te može predložiti javne politike ili pitanja za razmatranje Gradskom vijeću kao osnivaču javnih preduzeća.

Gradska uprava odnosno Gradonačelnik ima ulogu u formiranju uprave javnih preduzeća i ustanova kroz učešće u procesima imenovanja direktora i članova nadzornih odbora preduzeća i upravnih odbora ustanova. Kao što je prikazano u Grafikonu 7. postupak imenovanja članova upravnih tijela vodi se kroz konkursne procedure i rad komisija u čijem sastavu se nalaze predstavnici relevantnih resornih službi dok Gradonačelnik odobrava i proslijeđuje prijedloge odluka na razmatranje Gradskom vijeću. Predstavnici Gradske uprave učestvuju i u radu komisija za izbor i imenovanja direktora javnih preduzeća i ustanova, te Gradonačelnik daje suglasnost na imenovanja direktora javnih ustanova.

Grafikon 7: Postupak imenovanja direkora javnih preduzeća i ustanova



Što se tiče M&E koji Gradska uprava provodi nad javnim preduzećima i ustanovama, općenito se rješavaju pitanja pojedinačno, obično uključuju samo aktivnosti monitoringa, a evaluacije se rjeđe provode. Međutim, čini se da se ova praksa mijenja, budući da je Gradska uprava izrazila želju za implementacijom vlastitih procjena javnih usluga i dvaput je učestvovala u procjeni kvaliteta javnih usluga na nivou grada u sklopu projekata finansiranih od strane vanjskih donatora. Trenutno Grad Tuzla učestvuje u nacionalnom Projektu općinskog okolišnog i ekonomskog upravljanja (MEG), koji provodi Program Ujedinjenih naroda za razvoj u BiH (UNDP BiH) i koji finansira Vlada Švicarske, kroz koji je razvijena metodologija za procjenu javnih usluga na gradskom nivou, a procjena je provedena u oktobru i novembru 2016. godine i februaru 2018. godine. Kako bi se izmjerilo zadovoljstvo građana različitim uslugama koje pruža Grad, 400 ispitanika je anketirano dok su izlazili iz prostorija pružaoca javnih usluga. Rezultati ovog istraživanja objavljeni su na web stranici Grada. Grad ima za cilj da inicira uključivanje ove metodologije u svoje javne politike i provodi redovne vlastite procjene.

Drugi alat koji je nedavno usvojila Gradska uprava je Etička linija. Ovo je nezavisni otvoreni online mehanizam komunikacije putem kojeg svako može prijaviti bilo koju vrstu nepravilnosti ili zloupotrebe javne funkcije. Sistem nudi anonimnost prijaviteljima incidenata, a informacije se šalju direktno u Kabinet gradonačelnika. Grad Tuzla je jedna od sedam javnih institucija u BiH koja je usvojila taj sistem kako bi podstakla izgradnja integriteta nositelja javnih dužnosti. Iako ovaj alat nudi uvid u rad javnih dužnosnika, analiza prikupljenih podataka također može omogućiti uvid u sistemske probleme i ukazati na potrebu za određenim politikama u cilju sprečavaja korupcije i prijevare. M&E korupcije i prevare posebno je relevantan, jer ove pojave i dalje predstavljaju ozbiljnu prepreku političkoj i privrednoj stabilnosti u zemlji. Osim toga, građani, predstavnici civilnog društva i stručnjaci koji su učestvovali u fokusnim grupama, detaljnim intervjuima i radionicama, naveli su korupciju kao najozbiljniji problem i prepreku društvenoj odgovornosti i ukupnom povjerenju javnosti u Gradu, što može biti refleksija generalne percepcije korupcije u BiH s obzirom da je veoma mali broj prijava dostavljen od strane građana putem Etičke linije ili nekih drugih kanala komunikacije.

Jedno od pitanja koja je Gradska uprava istaknula tokom istraživanja je da se na federalnom nivou usvaja veliki postotak zakonodavstva vezanih za M&E, gdje rješenja za politike pripremaju ljudi koji nemaju uvid u upravljanje i pitanja na lokalnom nivou. Osim toga, zakoni se usvajaju uz malu uključenost ili konsultacije s dužnosnicima na lokalnom nivou ili stručnjacima sektora. Kao rezultat toga, Gradska uprava smatra da je prepuštena politikama koje se ne mogu mijenjati i ne udovoljavaju potrebama, mogućnostima ili interesima na lokalnom nivou. Ovu praksu je neophodno promijeniti kako bi se poboljšala primjena M&E i drugih zakona na lokalnom nivou. Procesi usvajanja javnih politika na federalnom ili kantonalnom nivou trebaju uključivati lokalne vlasti i stručnjake iz ove oblasti.

Ured za reviziju institucija u FBiH

Revizija javnih preduzeća i ustanova na entitetskom nivou je još jedan oblik vanjskog M&E. Ured za reviziju institucija u FBiH provodi reviziju svih javnih institucija u entitetu, uključujući organizacije na nivou grada. Prema zakonu, Ured za reviziju ima pravo obavljati sve vrste revizije, uključujući finansijske revizije i procjene uticaja. Međutim, u praksi, Ured za reviziju prvenstveno provodi finansijske revizije javnih institucija i određene evaluacije učinka koje se odnose na specifične sektore ili specifična pitanja od interesa za cijeli entitet.[26] Time su javna preduzeća u Gradu Tuzla uglavnom podvrgnuta finansijskim revizijama. Zapravo, prema rezultatima ovog istraživanja, od ukupno 21 javna preduzeća i ustanove osnovana na nivou grada, revidirana su samo tri javna preduzeća (JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o. 2004., 2008. i 2012. godine, JP Centralno grijanje d.d. 2008., a JKP Komunalac d.o.o. 2016. godine), pri čemu je jedno preduzeće revidirano tri puta. Osim toga, sam Grad Tuzla revidiran je 2012. godine - u vrijeme kada je još djelovao kao općina. Osim računovodstvenih i finansijskih analiza, ti revizorski izvještaji uključuju informacije o sistemu interne revizije i kontrole, kao i kratak pregled godišnjeg planiranja i izvještavanja kako bi se ocijenilo poštivanje minimalnih standarda definisanih Zakonom o javnim preduzećima FBiH i Zakonom o privrednim društvima FBiH. Očito je da ovaj oblik vanjske revizije ima ograničen uticaj na poslovanje javnih institucija, jer se rijetko provodi, prvenstveno se fokusira na finansijsko poslovanje, a čak i kad se identifikuje loše upravljanje, rijetko se poduzimaju sve daljnje mjere koje poduzimaju relevantna tijela (npr. tužioci, inspektori, itd.).[27]

Nadalje, nejasno je da li Gradsko vijeće, mediji ili bilo koja druga organizacija koristi te izvještaje kako bi informisala svoj rad ili zahtijevala odgovornost.

Naše je istraživanje utvrdilo da su izvještaji Ureda za reviziju institucija u FBiH koji se odnose na gradske institucije u Tuzli istaknuli sljedeća pitanja kao problematična.[28]

- Sistemi interne revizije, iako postoje, nisu u potpunosti strukturisani ili kompletni, i kao takvi nisu u skladu s propisima. Na primjer, Izvještaj o reviziji za JKP Vodovod i kanalizaciju d.o.o. za 2012. godinu utvrđuje da je uspostavljen sistem internih kontrola, no preduzeće nema komisiju za reviziju ili službu za internu reviziju. Drugi je primjer Izvještaj o reviziji za JP Centralno grijanje d.d. za 2008. godinu, u kojem je doneseno nekoliko odluka o donacijama, platama i javnoj nabavci bez uključivanja nadzornog odbora.
- Pripremaju se planovi i izvještaji o radu, ali se često zasnivaju na nepostojećoj dokumentaciji ili odgovarajućim planovima sistematizacije, nejasnim ili neriješenim imovinskim pravima, bilansima itd. U nekim slučajevima, planovi rada se ne podnose vanjskim tijelima na odobrenje.
- Izvještaji o poslovanju ne odražavaju stvarno stanje računa i imovinskih prava.
- Sukobi interesa često su prisutni, ali ostaju neriješeni.
- Propisi javne nabavke se ne poštuju u potpunosti.
- Zahtjevi o sistematizaciji i opisu radnih mjesta i planovima zapošljavanja se ne poštuju u potpunosti, i preduzeća imaju višak zaposlenika. Na primjer, Izvještaj o reviziji za JKP Komunalac d.o.o. iz 2016. godine ustanovio je da se sistematizacija u preduzeću bazira na pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta koji nije usklađen s novim zakonom o radu.[29]

26. Na primjer, evaluacija Određene mjere Federalnog plana za upravljanje otpadom nisu implementirane u zadatim rokovima analizira implementaciju upravljanja otpadom i politike reciklaže u deset kantona, gradova i općina u entitetu. Kao takva, bavi se ukratko i sa situacijom u Gradu Tuzla, dajući samo informacije da u gradu nije usvojen Plan upravljanja otpadom, kao i informacije o količini reciklaže.

27. Osim toga, analiza izvedbe institucija za reviziju u BiH pokazuje da ni same institucije za reviziju ne djeluju na transparentan i učinkovit način. Izvještaj Transparency International-a pripremljen od strane insajdera u instituciji za reviziju pokazuje zašto je to tako. Vidi Šušnica, Srđan. Monitoring funkcionisanja institucija za reviziju javnog sektora za period 2011-2012. Transparency International BiH. Banja Luka, avgust 2013.

28. Gore navedeni spisak ne uključuje sve probleme identifikovane u javnim preduzećima, nego pokazuje one najčešće kako je navedeno u postojećim izvještajima o reviziji koji su pripremljeni od strane eksterne institucije. Za dodatni uvid u najčešće prakse pogrešnog upravljanja, molimo pogledajte stranice 16-19 izvještaja Transparency International Monitoring funkcionisanja institucija za reviziju javnog sektora za period 2011-2012-.

29. Izmjena pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta JKP Komunalac-a d.o.o. je trenutno u toku.

V

SISTEM ŽALBENOG POSTUPKA: PRIMIJENJENI ALAT ZA M&E I DRUŠTVENU ODGOVORNOST

V Sistem žalbenog postupka: Primijenjeni alat za M&E i društvenu odgovornost

Ovo poglavlje se bavi sistemima žalbenog postupka uspostavljenim u javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla. S obzirom da je to mehanizam preko kojeg građani i korisnici usluga mogu direktno komunicirati s javnim institucijama i pružiti povratne informacije o uslugama ili riješiti probleme koji nastaju u vezi s pružanjem usluga, sistem žalbenog postupka je presudan jer ima važan uticaj na društvenu odgovornost i M&E. Osim toga, njegova pravilna upotreba može ojačati oba aspekta dobrog upravljanja, posebno ako se podaci prikupljaju, analiziraju i rješavaju sistematski.

Sistem žalbenog postupka u FBiH regulisan je na različit način za i) organe uprave - u ovom slučaju za Gradsko vijeće i Gradsku upravu – i ii) za institucije koje oni osnivaju, odnosno za javna preduzeća i ustanove. Opća pravila o žalbenom postupku i rješavanju prigovora za organe uprave utvrđena su na entitetskom nivou putem Zakona o upravnom postupku FBiH, kojim se reguliše komunikacija između javnih institucija, građana i pravnih lica. Time su organi uprave, dakle, dužni rješavati sve oblike komunikacije koje dolaze od građana ili korisnika usluga na način propisan Zakonom o upravnom postupku kroz prigovore, molbe, zahtjeve, itd.[30] Međutim, postupak žalbe u javnim preduzećima i ustanovama je regulisan Zakonom o zaštiti potrošača u BiH u obliku relkamacija koje se upućuju preduzećima ili ustanovama koje vrše prodaju određene robe ili pružaju specifičnu uslugu, kao i zahtjeva prema inspekcijama koje mogu donijeti određene upravne mjere. Reklamacije se dostavljaju u pisanom obliku u roku od osam dana. Time korisnici javnih usluga mogu izraziti svoje pritužbe ili žalbe putem pisane komunikacije javnim preduzećima i ustanovama u Gradu Tuzla: bilo podnošenjem pisane reklamacije/žalbe lično ili putem pošte. Nekoliko javnih preduzeća pregledaju i rješavaju upite i reklamacije/žalbe građana i korisnika usluga putem e-maila (samo četiri su naznačila da to čine u anketi). Sve pisane prigovore obrađuje služba protokola u ovim institucijama. U nekim slučajevima građani mogu verbalno podnijeti svoje žalbe. Nekoliko javnih preduzeća u Gradu Tuzla postavilo je info-pultove, centre za potrošače ili druge vrste ureda koji direktno pružaju informacije građanima na zahtjev i primaju prigovore i prosljeđuju ih nadležnoj službi unutar preduzeća. Od 2015. godine, JKP Vodovod i kanalizacija d.o.o., Centralno grijanje d.d., JKP Komunalac d.o.o. (odlaganje otpada i parkovi), JKP Komemorativni centar d.o.o. i JU Naše dijete (obdaništa) imaju informacijski pult na istom mjestu – Info centar lociran u centru grada. U Info centru građani mogu podnijeti pitanja i prigovore, uputiti pitanja i reklamacije/žalbe, te platiti račune bez provizije.

Dodatni oblik mehanizma žalbenog postupka je, u skladu sa Zakonom o upravnom postupku FBiH, Knjiga žalbi. Naime, institucije organa uprave trebaju imati, u svojim javnim objektima, dostupnu knjigu žalbi koja je smještena na vidnom mjestu na koje dolaze građani i potrošači, što se može koristiti za opće prigovore i povratne informacije. Tu građani mogu anonimno podnijeti bilo koji oblik žalbe. Međutim, Zakon o zaštiti potrošača BiH ne predviđa ovaj mehanizam za prodavce roba i usluga, te time javna preduzeća i ustanove u Federaciji BiH nisu obavezna da primjenjuju ovaj mehanizam, iako u drugom entitetu, Zakon o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj zahtijeva da prodavači imaju Knjige reklamacija koje potrošači mogu korisiti za podnošenje svoje reklamacije/žalbe na licu mjesta i na koje prodavac mora odgovoriti u roku od osam dana.

Analiza sistema žalbenog postupka u Gradu Tuzla, i to kako se primjenjuje u javnim preduzećima i ustanovama, ukazuje na to da je većina institucija uspostavila neki oblik mehanizma žalbenog postupka. Međutim, njihova praksa, procedure i oblici u kojima građani mogu podnijeti prigovore/reklamacije/žalbe ili komunicirati na neki drugi način, poprilično se razlikuju. To znači da se građani moraju informisati o pravilima različitih institucija, svojim pravima i načinu njihovog ostvarivanja. Nadalje, samo sedam preduzeća i ustanova od 13 institucija koje su učestvovale u istraživanju usvojile su unutrašnje procedure o sistemu žalbenog postupka unutar svoje organizacije. Ove procedure veoma su važne jer garantuju pravednost, pravovremen odgovor, transparentnost i nepristrasnost u rješavanju prigovora. Time provedeno istraživanje ukazuje da Grad Tuzla nema harmoniziran i direktan okvir žalbenog postupka za komunikaciju i rješavanje prigovora između građana i javnih preduzeća i ustanova; niti je jasno kako Gradsko vijeće ili Gradska uprava osiguravaju ravnopravan, pošten i transparentan tretman građana i korisnika usluga od strane pružaoca usluga. Anketni odgovori pokazuju da u 90% slučajeva javna preduzeća i ustanove analiziraju primljene prigovore i ostalu komunikaciju od građana pojedinačno, tj. rješavaju ih slučaj po slučaj, ali samo su dvije institucije naznačile da kombinuju

30. Za detaljni opis sistema žalbenog postupka za organe uprave, molimo pogledajte Hadžimusić, Mensur. Komuniciranje organa uprave i stranaka kod odlučivanja o upravnim stvarima i praktični primjeri upravnih i drugih akata. Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. Sarajevo, Decembar 2011.

primljene prigovore građana i analiziraju ih zajedno kako bi se identifikovali sistemski problemi, koje kasnije pokušavaju riješiti kroz promjene procedura i praksi. Informacije o prigovorima/reklamacijama/žalbama nisu uključene u godišnje izvještaje o radu.

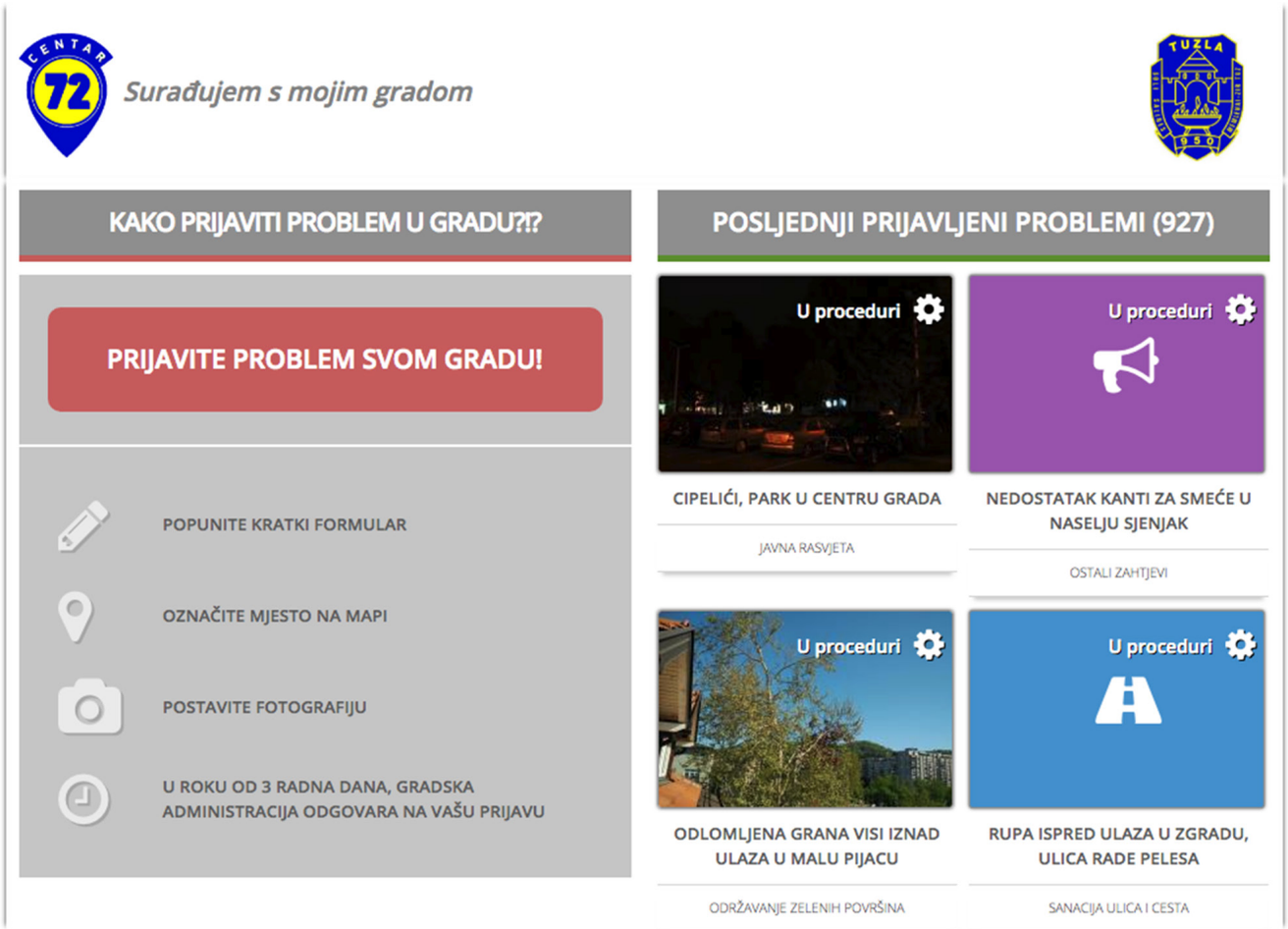
Kada je u pitanju zaštita potrošača, posebnu ulogu u ovom sistemu imaju udruženja potrošača kojima se građani mogu obratiti za pomoć u ostvarivanju njihovih prava. Udruženja potrošača mogu ostvariti komunikaciju sa višim organima uprave nadležnim za zaštitu potrošača u BiH - Ombudsmenu za zaštitu potrošača u BiH i Vijeću za zaštitu potrošača BiH - kako bi se adresirali sistematski problem i inicirale izmjene zakona i javnih politika. U Tuzli aktivno je Udruženje potrošača Klub potrošača Tuzlanskog kantona koje radi na informisanju građana i potrošača te pruža pomoć potrošačima u ostvarivanju njihovih prava. Međutim, tokom istraživanja predstavnici javnih preduzeća i ustanova naglasili su da im nedostaju komplementarna udruženja iz njihovih sektora s kojim bi mogli biti u direktnoj komunikaciji i dijalogu, kao što su udruženja pacijenata ili udruženja korisnika specifičnih usluga, putem kojih bi se stavovi i interesi građana mogli kolektivno formirati i valorizirati. U ovom pogledu neophodno je raditi na organizovanju građana i njihovom zastupanju, te jačanju komunikacije između civilnog sektora i javnih preduzeća i ustanova. Naprimjer, u Republici Srpskoj prodavači su obavezni da formiraju komisije za rješavanje reklamacija potrošača u čijem radu moraju učestvovati predstavnici udruženja za zaštitu potrošača, a koje dostavljaju odgovore na reklamacije potrošača u pisanoj formi u roku od 30 dana od dana prijema prigovora o čemu vode posebnu evidenciju. Sličan mehanizam može se uspostaviti na nivou Grada koji će obavezati javna preduzeća i ustanove na direktnu komunikaciju sa građanima/potrošačima.

Uprkos institucionalnoj osnovi, učesnici fokusnih grupa, detaljnih intervjua i radionica provedenih u ranijoj fazi UPP-a su se žalili da odgovori na prigovore, žalbe i druge oblike komunikacije građana nisu pravovremeno riješeni od strane javnih institucija. Opisali su sistem žalbenog postupka u javnim preduzećima i ustanovama kao nefunkcionalan, budući da zahtijeva stručno znanje i resurse u smislu vremena i finansiranja kako bi funkcionisao ispravno, a javne institucije imaju tendenciju neodgovaranja, ili kad odgovore, u većini slučajeva odgovor nije u korist građana/potrošača. Osim toga, mnogi smatraju da su informacije o javnim institucijama i uslugama raspršene na internetu, a prilično je teško pronaći konkretno potrebne informacije. U većini slučajeva građani u Tuzli se oslanjaju na web forume kako bi pronašli informacije o tome kako riješiti ili koje su institucije zadužene za problem koji imaju.

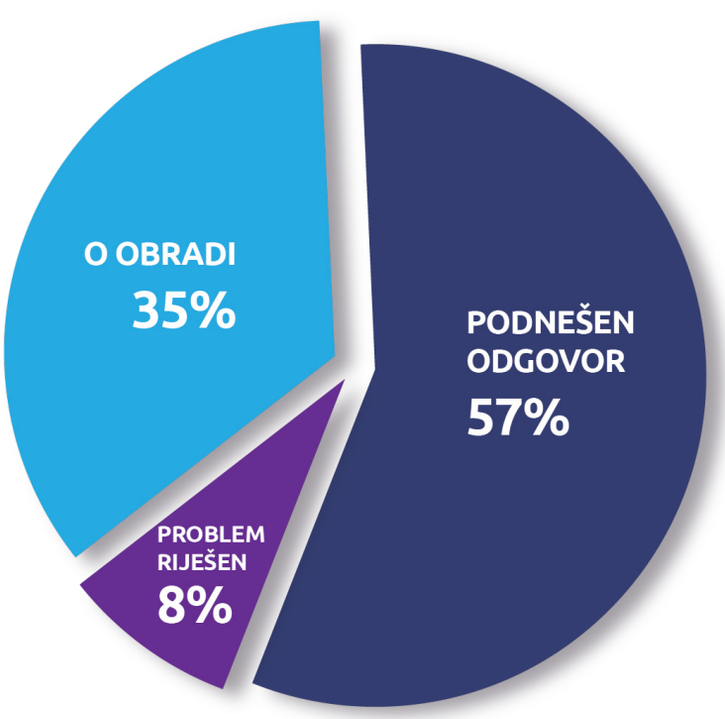
U pokušaju nadvladavanja ovih nedostataka, a paralelno s postojećim sistemima žalbenog postupka u javnim preduzećima i ustanovama, Grad Tuzla je usvojio Sistem Centar 72 , online platformu za primanje prigovora i informacija od građana, a kojim direktno upravlja Stručna služba za poslove gradonačelnika. Služi kao centralno spremište za prikupljanje prigovora i informacija, koje se zatim prosljeđuju odgovarajužoj gradskoj službi. Javna preduzeća i ustanove posredno su uključeni u ovu online platformu, budući da relevantne gradske službe kontaktiraju javna preduzeća i ustanove kada je to potrebno radi rješavanja prigovora ili prosljeđivanja odgovarajućih informacija. Uz upisivanje teksta za opisivanje problema ili pitanja, mogu se dodati i fotografije kao dio prigovora/ pitanja (primjer stranice prikazan je na Grafikonu 6.).

Od pokretanja sistema 2016. godine do sada, 840 građana iskoristilo je sistem kako bi prijavili razne probleme. Najviše prijavljenih problema bilo je povezano s komunalnim pitanjima. Statistika web stranice ukazuje, međutim, na to da se platforma ne koristi sistematski kako bi se riješili problemi građana. Sistem bilježi probleme građana, ali nedostaje njihovo rješavanje: sistem pokazuje da je za većinu pitanja podnesen odgovor (57%) ili je odgovor u obradi (35%), ali je riješeno samo 8% prijavljenih problema (vidi Grafikon 7.).

Grafikon 8: Web stranica Centra 72 Tuzla



Grafikon 09: Analiza korisnika Centra 72 Tuzla



Ovaj problem je identifikovan tokom M&E radionice održane u novembru 2017. godine s predstavnicima javnih preduzeća i ustanova, i primijećeno je da često građani koriste sistem za upućivanje pitanja koja su u nadležnosti kantona ili entiteta. U takvim slučajevima podnosi se odgovor, ali se problem ne može riješiti. Predloženo je da online sistem treba sadržavati dodatnu mogućnost za takve slučajeve, a Gradska uprava također treba pružiti informacije o kantonalnoj ili federalnoj instituciji o takvim prigovorima ili pitanjima.

Iako je većina problema prijavljenih Centru 72 komunalnog karaktera, provedeno istraživanje ukazuje da javna preduzeća i ustanove nemaju dovoljno znanja o sistemu i njihovoj ulozi u njemu, iako su pripremili odgovore koji su od njih zatraženi od strane centralne kontaktne tačke ili gradske službe. Stoga bi cjelokupna javna vidljivost sistema Centar 72 mogla biti poboljšana. Nadalje, s obzirom na njihov sadržaj, podaci prikupljeni iz sistema Centar 72 trebali bi se koristiti za procjene javnih usluga i njihovih pružaoca.

VI

OCJENA DRUŠTVENE ODGOVORNOSTI M&E

VI Ocjena društvene odgovornosti M&E

U ovom poglavlju, gore opisani mehanizmi za M&E procjenjuju se u smislu njihove funkcije u pogledu društvene odgovornosti, tj. jesu li građani, korisnici usluga i OCD-ovi uključeni u interne ili vanjske M&E procese i aktivnosti javnih preduzeća i ustanova ili Gradskog vijeća i Gradske uprave. Osim toga, poglavlje ima za cilj predstaviti procjenu kapaciteta, sveukupnu otvorenost i transparentnost procesa M&E i njihovih rezultata (izvještaji, podaci, itd.).

U smislu internih procesa M&E, većina javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla ne uključuje aktivno građane i korisnike/ potrošače u bilo kakvo praćenje ili procjenu svog poslovanja ili usluga koje pružaju. Iako postoje izuzeci ovakve prakse, općenito, učešće građana/ potrošača u unutrašnjem M&E nije široko rasprostranjeno. Na osnovu podataka prikupljenih tokom istraživanja, većina institucija procjenjuje kvalitet usluga koje pružaju na osnovi samoprocjene. Iako polovina anketiranih ispitanika opisuje svoje M&E prakse kao „odlične“, a druga polovina kao „izvrsne“, u svojim odgovorima na pitanje kako ocjenjuju svoje usluge, samo su dvije institucije naznačile da provode anketu o zadovoljstvu korisnika. Izuzeci od ove prakse su zdravstvene i obrazovne ustanove, budući da propisi u tim sektorima zahtijevaju uključivanje korisnika (pacijenata i roditelja) u procese procjene, a zasnivaju se na regulisanim indikatorima i procesima na entitetskom nivou. Dodatno, samo nekoliko preduzeća godišnje ili povremeno provodi ankete o zadovoljstvu građana/ korisnika. Ipak, pokazatelji kvaliteta usluga za takve ankete razvijaju sama javna preduzeća, a rezultati takvih aktivnosti nisu javno dostupni niti su uključeni u godišnje izvještaje o radu koji se dostavljaju Gradskom vijeću.

U sljedećoj tabeli nalazi se pregled dostupnih informacija na web stranicama javnih preduzeća i ustanova. Tabela 6. je izrađena na osnovu pokazatelja navedenih u Tabeli 4. Tabela 7 . predstavlja primjer iz prakse, odnosno praksu u oblasti transparentnosti i participacije u JNZU Dom zdravlja Dr. Mustafa Šehović.

Tabela 6: Transparentnost i participacija u javnim preduzećima i ustanovama na nivou Grada (informacija dostupne na web stranicama

POKAZATELJI DRUŠTVENE ODGOVORNOSTI	Komunalac	Panonica	CC	VIK	CG	Naše dijete	CRS	RTV7	Tušanj	Gradske Apoteke	Dom penzionera	Bibilioteka Derviš Sušić	Dom zdravlja	Veterinarska stanica	BIT Centar	Centar za kulturu	Pozorište	Tržnice	SIKTZ	RPC Lipnica	SKPC Mejdan
TRANSPARENCY																					
Imena i kontakti uprave i informacije o M&E[31]	X	X	X	X	√	X	√	X	X	X	X	X	X √	X √	X √	X √	X √	X	X √	√	X
Slobodan pristup informacijama	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pravilnik o poslovanju	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Godišnji izvještaji o poslovanju i finansijama	√	X	√	√	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	X	X	√	√	√	√
Sistematizacija radnih mjesta i oglasi za posao /Procedure i pozivi javne nabavke /Sektorski propisi i standardi	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	√	√ nedostaje siste-matizacija	√ samo nabavka	X	X √	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	X	√	√ nedostaje siste-matizacija	X	X	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	X √ samo nabavka	√ nedostaje siste-matizacija	X √ samo nabavka
Informacije o sistemu žalbenog postupka	X	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	X
Informacije o aktivnostima M&E i njihovim rezultatima	X	X	X	X √	X √	√	X	X √	X	X √	X	X	X √	X √	X √	X	X	X	X √	X √	X √
PARTICIPACIJA																					
Komunikacijski kanal (služba za odnose s javnošću ili sekretar)	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Služba ili službenik za odnose s potrošačima ili građanima	√	X	X	√	√	X	X	X	X	X	X	√	√	X	X	X	X	X	X	X	X
Prikuplja ulazne podatke od građana i korisnika usluga o organizacijskim politikama i procedurama	X	X	X	√	√	X	X	√	X	X	X	X	√	√	X	X	X	X	X	?	X
Uspostavljen sistem žalbenog postupka (pravilnik)	X	X	?	√	?	X	X	√	√	?	?	X	√	√	X	X	X	X	X	?	X
Građani/ korisnici usluga/ OCD-ovi /mediji uključeni u M&E njihovih usluga i aktivnosti	X	√	X	√	√	X	X	√	X	X	X	X	√	√	X	X	X	X	X	X	X

Napomena: Simboli **X** (što znači da), **√** (što znači ne) i ? (što znači nepoznato, informacije nedostupne) označavaju da li javne institucije na nivou grada objavljuju informacije i materijale na svojim web stranicama i da li primjenjuju određene prakse.

31. mena i kontakti članova nadzornih odbora nisu dostupna ni za jedno javno preduzeće ili instituciju. Nekoliko institucija uvrstile su imena izvršnog direktora i članova nadzornog odbora u svojim godišnjim izvještajima. Međutim, takve informacije označene su kao nedostajuće ukoliko nisu direktno dostupne na web stranicama institucija bez kontakta.

Tabela 7: Primjer iz prakse - Transparentnost i participacija u JNZU Dom zdravlja Dr. Mustafa Šehović

Pokazatelji društvene odgovornosti	JNZU Dom zdravlja Dr. Mustafa Šehović
Transparentnost	
Imena i kontakti uprave i informacije o M&E	Dostupno po upitu
Slobodan pristup informacijama	Dostupno po upitu
Pravilnik o poslovanju	Dostupno po zahtjevu
Godišnji izvještaji o poslovanju i finansijama	Dostupan na oglasnoj ploči Ustanove
Sistematizacija radnih mjesta i oglasi za posao/Procedure i pozivi javne nabavke/ Sektorski propisi i standardi	Oglasi za posao dostupni na oglasnoj ploči Ustanove a pozivi za javne nabavke i na web stranici od 2015. godine
Informacije o sistemu žalbenog postupka	Dostupne na web stranici, također uz sandučiće za žalbe na svim odjeljenjima
Informacije o aktivnostima M&E i njihovim rezultatima	Izvještaj o žalbama dostupan na oglasnim pločama na svim odjeljenjima
Participacija	
Komunikacijski kanal (služba za odnose s (javnošću ili sekretar	Postoji referent za odnose sa javnošću i korisnicima usluga, a dio poslova obavlja i Služba za poboljšanje kvaliteta
Služba ili službenik za dnose s potrošačima ili građanima	Postoji referent za odnose sa javnošću i korisnicima usluga a dio poslova obavlja i Služba za poboljšanje kvaliteta. Komisija za poboljšanje kvaliteta ima jednog člana koji je predstavnik građana
Prikuplja ulazne podatke od građana i korisnika usluga o organizacijskim politikama i procedurama	Anketiranje korisnika obavlja se na godišnjem nivou u svim službama i izvještaji se dostavljaju upravi i drugim nadležnim institucijama
Uspostavljen sistem žalbenog postupka (pravilnik)	Unazad 10 godina uspostavljen je sistem žalbenog postupka prema usvojenoj dokumentovanoj proceduri koja se revidira svake tri godine. Sistem u skladu sa entitetskom regulativom u ovoj oblasti
Građani/ korisnici usluga/ OCD-ovi/mediji uključeni u M&E njihovih usluga i aktivnosti	Korisnici usluga su uključeni u M&E kroz sistem žalbi i anketiranja. Predstavniku korisnika se redovno dostavljaju informacije putem godišnjih i polugodišnjih izvještaja o poboljšanju kvaliteta (žalbe, anketiranje, incidentne situacije, edukacija pacijenata u zajednici, praćenje indikatora kvaliteta i mjerenje kliničkog kvaliteta rada, planovi poboljšavanja za naredni period). Ustanova sarađuje sa nizom OCD kontinuirano a ne samo u okviru projekata. Izvještaj o edukaciji u zajednici i nastupa medicinskih radnika u medijima je sastavni dio Godišnjeg izvještaja o radu i finansijama koji se prezentira Gradskom vijeću

Uključivanje javnosti i građana obavlja se prvenstveno kroz pasivne i indirektne oblike: izvještavanje medija u vidu saopštenja za javnost ili intervjua koja daju rukovodioci javnih preduzeća i ustanova te objavljivanje godišnjih planova rada i poslovanja na web stranicama institucija (počevši od 2016. godine, raniji su izvještaji rijetko dostupni za većinu javnih preduzeća i ustanova). Izmjene Zakona o javnim preduzećima u FBiH iz 2012. godine uključuju obavezu javnih preduzeća da putem svojih web stranica javno objavljuju informacije o njihovoj organizacijskoj strukturi, finansijskom poslovanju i uspješnosti. Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH detaljno određuje takvu obavezu i zahtijeva da javne institucije objavljuju sve informacije od javnog interesa na internetu. Zakon također obavezuje organizacije da izrađuju indeks informacija i statističkih podataka koje pripremi javna institucija, kao i obrasce za zahtjeve građana, te ih objavljuju na svojim web stranicama. Međutim, pregled web stranica javnih preduzeća i ustanova u Gradu Tuzla pokazao je da je samo jedna institucija – JU Centar za socijalni rad Tuzla - objavila informacije o Zakonu o slobodi pristupa informacijama i obrasce zahtjeva za pristup informacijama i materijalima. Nadalje, samo su tri institucije ukazale da je ovaj Zakon temelj na kojem se rješavaju zahtjevi za informisanjem građana i OCD-ova.

Iako javna preduzeća i ustanove pasivno daju informacije o svom M&E javnosti i objavljuju svoje godišnje izvještaje o radu i poslovanju na web stranicama, nije jasno na koji ih način stranke mogu koristiti za procjenu informacija o poslovanju ili pružanju javnih usluga. Većina institucija ne objavljuje svoje godišnje planove (prema pregledu web stranica, samo dvije institucije objavljuju takve materijale uz svoje godišnje izvještaje) i ne pružaju uvid u okvire ili izvještaje svoje interne revizije. Samo je jedna institucija na svojoj web stranici objavila izvještaj o eksternoj reviziji.

U smislu saradnje u M&E s OCD-ovima, partnerstva su rijetka. Kada postoje, komunikacija s OCD-ovima i drugim interesnim grupama odvija se prvenstveno putem izvršnog direktora ili nadzornog odbora. Nadalje, rezultati istraživanja ukazuju na to da javna preduzeća i ustanove općenito prihvaćaju pasivnu ulogu u takvim partnerstvima, a rijetko pokreću komunikacijske ili zajedničke projekte. Nijedna institucija ne održava sastanke nadzornog odbora koji su otvoreni za javnost. U pogledu opće otvorenosti prema javnosti i učešću građana, čini se da su javna preduzeća i ustanove u Gradu Tuzla podijeljeni. Dok polovina ispitanika smatra da je učešće građana nešto pozitivno, druga polovina ukazuje na to da građani i mediji ne bi trebali biti uključeni u M&E njihovog rada i usluga.

Rezultati istraživanja ukazuju na to da se učešće građana - kao dio vanjskog M&E kroz rad Gradskog vijeća i Gradske uprave - događa, ali vrlo sporadično ili ad hoc. Učešće javnosti uglavnom je pasivno, kroz pružanje informacija i materijala. Zaključci Gradskog vijeća od 2014. godine do danas dostupni su na službenoj web stranici Grada. Transkripti i video zapisi sjednica Gradskog vijeća također su dostupni na web stranici (od 2012. do kraja 2017.) Odluke i propisi usvojeni od strane Gradskog vijeća (2005 – 2017) također su dostupni na istoj web stranici. Uprkos velikom broju raspoloživih materijala o javnim politikama, nije ih lako pretraživati. Funkcije pretraživanja (putem ključnih riječi) mogu se dodati na službenu web stranicu Grada kako bi se ovakva pretraga olakšala. (Tabela 7. pruža kratki pregled trenutnog stanja društvene odgovornosti u smislu lokalne uprave i javnih institucija.)

Tabela 8: Društvena odgovornost – ponuda

Indikator/Pokazatelj	Trenutni status
Vođstvo javnih preduzeća i ustanova cijeni društvenu odgovornost i uspostavlja transparentnu i odgovornu organizacijsku kulturu.	Stav javnih institucija o ovom pitanju čini se podijeljen: dok neke smatraju ulazne informacije od strane građana i korisnika važnim za M&E, većina javnih preduzeća i ustanova nema takav stav.
Javna preduzeća i ustanove pružaju pravovremene i precizne odgovore na zahtjeve građana za pristup informacijama i materijalima.	Različite su prakse među javnim preduzećima i ustanovama. Mnogi nisu usvojili pravilnike niti standardizirali procedure. Većina zahtjeva se obrađuje od slučaja do slučaja.
Javna preduzeća i ustanove razvijaju procedure usmjerene na klijente/ građane	Budući da se procedure razlikuju među institucijama, građani i korisnici usluga moraju se informisati o različitim pravilima i politikama i kako riješiti probleme s kojima se suočavaju. Često koriste web forume kako bi dobili informacije od drugih građana o procedurama i njihovim pravima.
Gradsko vijeće koristi povratne informacije od strane građana/ korisnika usluga za praćenje i oblikovanje politika za poboljšanje pružanja javnih usluga i pokretanje mjera odgovornosti ako se ne poštuju propisi i standardi	Povratnečno informacije građana i zajednica dolaze indirektno preko Gradskog vijeća preko svojih birača. Međutim, s obzirom na političko organizovanje vijeća mjesnih zajednica i njihov rad, nije jasno kako se glas političkih manjina ili politički neaktivnih građana čuje i prenosi na vijećnike. Informacije o javnim konsultacijama u vezi s pružanjem javnih usluga nisu dostupne na internetu. Gradsko vijeće moglo bi organizovati šire javne konsultacije o pružanju javnih usluga najmanje jednom godišnje.
Gradska uprava koristi povratne podatke od strane građana/ korisnika usluga za praćenje, sankcije i izradu politika za poboljšanje pružanja javnih usluga	Informacije o javnim konsultacijama u vezi s pružanjem javnih usluga nisu dostupne na internetu. Gradska uprava prikuplja podatke od građana uglavnom putem Centra 72, Etičke linije i svojih inspekcijskih tijela. Nije jasno kako se te informacije kombinuju i sistematski analiziraju.
Prigovori se obrađuju na pravovremen i korektan način, i povratne informacije od sistema žalbenog postupka (uključujući Centar 72) se sistematski analiziraju i koriste za M&E i poboljšanje poslovanja i usluga	Podaci o prigovorima se ne koriste sistematski kao osnov za aktivnosti i analize M&E. Nemaju sva javna preduzeća i ustanove uspostavljen sistem žalbenog postupka.
Javna preduzeća i ustanove koriste povratne informacije od strane građana i OCD-ova koji su dio njihovih aktivnosti M&E radi poboljšanja svojih usluga, politika i procedura.	Takve inicijative odvijaju se sporadično i rezultat su spremnosti i interesa rukovodstva javnih preduzeća i ustanova da ih sprovedu.

32. Na osnovu nalaza ranije provedenih istraživanja. Izvori: Faza 2: Sažetak izvještaja o diskusijama fokusnih grupa i nalazi detaljnih intervjua. Projekat: Revizija društvene održivosti inicijative održivih gradova ECA – Grad Tuzla. Tuzla, 03.06.2016. i Izvještaj sa konferencije „Od učešća građana do društvene odgovornosti: Participativni razvoj građanskih inicijativa u Gradu Tuzla". Udruženje za istraživanje i društvene inovacije ADT. Tuzla, 18.07.2016.

Dodatni aspekt društvene odgovornosti koje je adresirano od strane samih javnih preduzeća jeste potreba jačanja ukupne korporativne odgovornosti preduzeća, uključujući i u javnom sektoru. Naveli su da preduzeća trebaju poboljšati svoje politike i aktivnosti u tom pogledu. Dok određena preduzeća daju humanitarne donacije i finansiraju kulturne, umjetničke i sportske aktivnosti, ove se inicijative zasnivaju na spremnosti rukovodstva i menadžmenta kompanija da preusmjeravaju sredstva za takve svrhe. U većini slučajeva, precizna pravila i procedure o tome kako i pod kojim okolnostima se takvo finansiranje može održati nisu dostupni i stvara se situacija u kojoj se sredstva mogu lako zloupotrijebiti. Gradska uprava i Gradsko vijeće trebaju inicirati rješavanje ovog problema i uključiti ga u svoje nadzorne aktivnosti.

Kada je u pitanju nivo građanske odgovornosti i inicijativa koje zahtijevaju i potražuju društvenu odgovornost u oblasti pružanja usluga od strane javnih preduzeća i ustanova, istraživanje je pokazalo da iako ovakve incijative postoje one su rijetke i sporadične. Ovaj aspekt predstavlja potražnju za društvenom odgovornošću, a indikatori su prikazani u poglavlju Metodologija u Tabeli 4. Predstavnici javnih preduzeća i ustanova ukazali su i na potrebu razvoja kolektivne svijesti, građanske odgovornosti i općeg informisanja kada je u pitanju pružanje javnih usluga, te su naglasili da pored izgradnje ponude za društvenom odgovornošću, da je istovremeno neophodno raditi na jačanju potražnje za istom.

Neformalne grupe građana, OCD-ovi i nezavisni mediji mogu provoditi vlastite projekte sa ili bez saradnje sa institucijama na gradskom nivou. Na osnovu rezultata mapiranja, iako su takve inicijative provedene, one nisu bile dio redovnih aktivnosti civilnog društva, već su bile dio ad hoc projekata ili medijskog izvještavanja onda kada bi se ukazao neki problem. Posebno je očigledan nedostatak nezavisnih studija usmjerenih prema gradovima o pružanju javnih usluga. Udruženje potrošača Klub potrošača Tuzlanskog kantona provelo je eksternu procjenu usluga prevoza u gradu. Međutim, to je istraživanje fokusirano na usluge koje pruža GIPS d.o.o., privatna kompanija za usluge prevoza autobusom. Fondacija tuzlanske zajednice je 2012. godine koristila metodologiju Vitalni znaci kako bi ocijenila ukupan kvalitet života u Tuzli, a koja je uključivala određene javne usluge. Međutim, procjena nije podrazumijevala sistematski M&E javnih usluga niti njihovih pružaoca, nego je mapirala postojeću situaciju, potrebe i dostupnost usluga. Osim toga, istraživanje provedeno u ovoj i ranijoj fazi projekta naglašava da je potražnja za društvenom odgovornošću donekle slaba. Više se oslanja na sporadične aktivnosti nekoliko organizacija civilnog društva, a manje na dobro organizovane grupe civilnog društva. Tuzla je imala vrlo dobro umreženo civilno društvo i partnerske projekte, ali ovaj pristup je zanemaren u nekoliko posljednjih godina. Smanjenje međunarodnog finansiranja negativno je uticalo na civilni sektor u Tuzli (i na državnom nivou), budući da nisu identifikovani alternativni izvori finansiranja. Grad Tuzla redovno izdvaja sredstva za organizacije civilnog društva u različite svrhe, te objavljuje javne pozive za prijave projekata koje će finansirati ili ko-finansirati Gradska uprava. U ovom pogledu, posebne inicijative za jačanje komunikacije i saradnje između javnih preduzeća i ustanova i OCD-va, kao i podrška inicijativama koje imaju za cilj nezavisno vanjsko provođenje M&E o radu javnih preduzeća i ustanova kao i da grade društvenu odgovornost, mogle bi biti predmet posebnih poziva i finansiranja od strane Grada.

VII

ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA POLITIKE

VII Zaključci i preporuke za politike

Grad Tuzla, a posebno Gradonačelnik i Gradsko vijeće, izrazili su svoju zainteresovanost i predanost jačanju internih i vanjskih procesa M&E javne uprave i institucija. Njihova spremnost da budu predmetom ovog istraživanja ukazuje na predanost ovoj obavezi i najvažniji je faktor u pokretanju pozitivnih promjena kroz javne politike. Osim toga, javna preduzeća i ustanove su iskazale snažan interes za redovne M&E treninge. Istraživanje je identifikovalo nekoliko preduzeća i ustanova koji prihvataju modernizaciju svojih usluga, rada i prakse upravljanja, uključujući M&E i društvenu odgovornost. Njihove prakse i naučene lekcije mogle bi se koristiti na institucionalnim M&E treninzima kao stvarni, kontekstualni primjeri za ostale institucije.

Studija je otkrila nekoliko područja za promjenu koja bi unaprijedila M&E i društvenu odgovornost u javnim institucijama u Tuzli.

Potreban je sistematičniji pristup prikupljanju podataka i uvid kako bi se podržao argument za promjenu šireg regulatorno-institucionalnog okvira za M&E u FBiH. Kako je regulatorno-institucionalni okvir za M&E u javnim institucijama razvijen na entitetskom nivou, sve preporuke za promjene formalnog sistema trebale bi biti usmjerene prema Vladi i Parlamentu FBiH. To zahtijeva sistematsko rješavanje nedostataka trenutnog okvira. Jedno od glavnih pitanja identifikovanih u istraživanju provedenom u pripremi za ovu studiju je da institucije za vanjsku reviziju provode prvenstveno finansijski i fizički monitoring. Dakle, informacije i uvid u efikasnost pružanja javnih usluga, njihov uticaj na dobrobit i zadovoljstvo građana i cjelokupni razvoj grada i dalje su ograničeni. Nekoliko revizija javnih institucija u Tuzli koje provodi Ured za reviziju FBiH ukazuje na nedostatak kapaciteta za sistematsko provođenje M&E koje bi obezbijedilo korisne i djelotvorne podatke. Nije jasno da li Ured za reviziju FBiH provodi širu javnu angažovanost i doseg u pripremi i širenju svojih izvještaja i nalaza. Drugi problem je da rezultati vanjske revizije ograničeno utiču na planove aktivnosti institucija na nivou Grada.

Grad bi trebao razviti daljnje politike na području M&E i društvene odgovornosti koje bi se bavile potrebama i problemima na lokalnom nivou kao i razvojem analitičkih i IKT kapaciteta lokalnih institucija u ovu svrhu. Iako postoji institucionalno-regulatorni okvir za politike M&E-a, on je zasnovan na zakonima na entitetskom nivou, koji se ne bavi uvijek posebnim potrebama lokalnog konteksta, a često entitetski zakoni nisu međusobno uklađeni, te time kreiraju probleme lokalnim institucijama u njihovoj primjeni. Grad Tuzla bi trebao proaktivno razvijati politike na nivou Grada koje:

- Utvrđuju dodatne zahtjeve, procedure i specifične pokazatelje, te uključuju mjere društvene odgovornosti
- Pokrivaju i interne aktivnosti M&E javnih preduzeća i ustanova i vanjski javni nadzor nad tim institucijama koji provodi Gradsko vijeće i Gradska uprava
- Se bave poboljšanjem analitičkih i IKT aspekata godišnjeg planiranja i izvještavanja i uključuju mjerljive pokazatelje za ciljeve, ishode i rezultate

Procjene bi trebalo da se razvijaju kroz participativne procese s građanima i korisnicima usluga, prilagođavajući se različitim sektorima i potrebama. Iako su obaveze društvene odgovornosti već uspostavljene, kao što je obaveza javnih institucija da objavljuju svoje podatke i materijale na web stranicama, a Gradskog vijeća da uključi građane u procese donošenja odluka (uključujući i odluke u vezi s pružanjem lokalnih usluga), trebalo bi da se provode na sveobuhvatniji način.

- Ankete o zadovoljstvu građana/ korisnika trebale bi postati sastavnim dijelom internog M&E
- Ocjena pružanja javnih usluga trebala bi biti dio vanjskog javnog nadzora
- Javna vidljivost i cjelokupni pristup trebali bi biti planirani kao dio inicijativa, kao i za sve rezultate M&E (planovi, rezultati, informacije o nadzornom odboru i tijelima uprave, kontakti, procedure itd.)

Ne treba zanemariti važnost uloge sistema žalbenog postupka kod društvene odgovornosti. Kako bi se riješili nedostaci postojećeg pristupa, Grad bi trebao razviti vlastite propise i procedure koje se odnose na sistem žalbenog postupka/reklamacija za javna preduzeća i ustanove na nivou Grada, te prikupljanje podataka za strateško planiranje (uključujući Centar 72).

- Prikupljeni podaci bi trebalo da budu uključeni u unutrašnju i vanjsku praksu za M&E i korišteni za sistematsko utvrđivanje problema i nedostataka u politikama
- Moraju se postaviti mjerila za pravovremene odgovore na prigovore i zahtjeve
- Informacije (putem interneta ili na drugi način) za građane o tome kako/gdje uputiti prigovor i podnositi zahtjeve treba da budu pojednostavljene i lakše dostupne
- Inicirati osnivanje udruženja potrošača i jačanje komunikacije između javnih preduzeća i ustanova sa organizacijama civilnog društva u cilju informisanja i organizovanja građana, kao i pravnog savjetovanja i zastupanja njihovih interesa i potreba

Sistem Centar 72 trebao bi se baviti nekim od tih pitanja, međutim, niska stopa korištenja ukazuje na nedostatak svijesti o sistemu ili nezadovoljstvo malim postotkom riješenih prigovora.

- Potrebno je redovno provoditi kampanju za podizanje javne svijesti (građani trebaju imati dostupnije informacije o sistemu)
- Trebalo bi dodati dodatnu kategoriju pri obradi za zahtjeve i prigovore koji su se odnosili na druge nivoe uprave u BiH, tj. nisu u nadležnosti Grada, kako bi se pravilnije prikazali obrađeni upiti tj. rezultati i statistika Centra 72 s obzirom da građani često upućuju upite koji nisu u nadležnosti Grada Tuzla nego viših nivoa vlasti.

Strana potražnje društvene odgovornosti treba biti razvijena zajedno sa stranom pružanja usluga. Gradska uprava mogla bi provoditi mjerenja i procjene pružanja javnih usluga u saradnji s organizacijama civilnog društva s obzirom da planira usvojiti nedavno razvijenu metodologiju procjene MEG projekta. Gradsko vijeće moglo bi organizovati javne konsultacije (diskusije, fokusne grupe, itd.) najmanje jednom godišnje, o različitim aspektima pružanja javnih usluga i koristiti ulazne informacije od strane građana kako bi definisali svoje zaključke i obaveze prema javnim preduzećima i ustanovama.

LITERATURA

Literatura

Ackerman, John. State-Society Synergy for Accountability: Lessons for the World Bank. (Sinergija države i društva za odgovornost) Radni dokument Svjetske banke br. 30. Svjetska banka. Washington DC, april 2004.

Allen, Richard i Alves, Miguel. How to improve the financial oversight of public corporations. (Kako poboljšati finansijski nadzor nad javnim preduzećima). Međunarodni monetarni fond. Washington DC, 2016.

Arsić, Milojko. Reforme državnih i društvenih preduzeća. Fond za razvoj ekonomske nauke. Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji. 01/2011.

Bacheva-McGrath, Fidanka. Never mind the balance sheet: The dangers posed by public-private partnerships in central and eastern Europe. (Nemojte zaboraviti bilans: Opasnosti koje postavljaju javno-privatna partnerstva u Srednjoj i Istočnoj Evropi). CEE Bankwatch mreža. Novembar 2008.

Bamberger, Michael i Hewitt, Eleanor. Monitoring and Evaluating Urban Development Programs, A Handbook for Program Managers and Researchers. (Monitoring i evaluacija programa urbanog razvoja, Priručnik za voditelje programa i istraživače). Tehnička dokumentacija Svjetske banke br. 53. Washington D.C., 1986.

Bittle, Scott; Haller, Chris i Kadlec, Alison. Promising Practices in Online Engagement.
(Obećavajuće prakse u online angažmanu). Javna agenda. New York, 2009.

Blagovčanin, Srđan. Korupcija u Bosni i Hercegovini. Transparency International BiH. Banja Luka, juni, 2009.

Blair, Harry. Gaining state support for social accountability mechanisms. Chapter 4 in Sina Odugbeni and Taeku Lee, eds., Accountability through Public Opinion: From Inertia to Public Action. (Sticanje državne podrške mehanizmima društvene odgovornosti. 4. poglavlje u Sina Odugbeni i Taeku Lee, eds., Odgovornost putem javnog mnijenja: od inercije do javne akcije). Svjetska banka. Washington, 2011: 37-52.

Boossabong, Piyapong i Fischer, Frank. Scientific Expertise and Citizen Participation in Deliberative Policy Analysis: The Case of Khon Kaen, Thailand. (Naučna ekspertiza i učešće građana u analizi deliberativne politike: slučaj Khon Kaena, Tajland).
https://expertspastpresentfuture.net.

Booth, W.; i R. Morin. Assessing Organizational Capacity Through Participatory Monitoring and Evaluation Handbook. (Priručnik za procjenu organizacijskih kapaciteta kroz učešće u monitoringu i evaluaciji). Pripremljeno za Inicijativu unapređenja NGO sektora u Etiopiji. USAID. Washington, 1996.

Busjeet, Gita. Planning, Monitoring, and Evaluation: Methods and Tools for Poverty and Inequality Reduction Programs. (Planiranje, monitoring i evaluacija: metode i alati za programe smanjenja siromaštva i nejednakosti). Svjetska banka, Washington DC 2013

Colm, Allan. Social Accountability, Power, Corruption and Poverty. (Društvena odgovornost, moć, korupcija i siromaštvo). Dokument za konferenciju južnoafričko-nizozemskog istraživačkog programa alternativnog razvoja (SANPAD): Izazovi siromaštva – smanjenje siromaštva. Durban, Južna Afrika, 26. - 29. juni 2007.

Ćurčić, Fuad; Silajdžić, Vedad i Jusić, Mirna. Razvoj lokalne e-uprave u Bosni i Hercegovini.
Mediacentar. Sarajevo, 2011.

Dervišević, Emir i dr. Vitalni znaci Tuzle 2012. Fondacija tuzlanske zajednice.

Eade, D. Capacity-Building: An Approach to People-Centered Development.
(Izgradnja kapaciteta: pristup razvoju usmjerenom na ljude). Oxford: Oxfam, 1997.

Fondacija za održivi razvoj. Monitoring and Evaluation Guide for Research.
(Vodič za monitoring i evaluaciju za istraživanje).

Kalantzopoulos, Orsalia i dr. From Stability to Performance Local Governance and Service Delivery in Bosnia and Herzegovina. (Od stabilnosti do uspješnosti. Lokalno upravljanje i pružanje usluga u Bosni i Hercegovini). Svjetska banka. Washington DC, januar 2009.

General Norms in the Provision of Communal Services. (Opće norme u pružanju komunalnih usluga). Projekat upravljanja odgovornošću. Sarajevo, 2013.

Goetz, Anne Marie i John Gaventa. Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery. (Uvođenje glasa građana i fokusa klijenata u pružanje usluga). IDS Radni document br. 138. Institut za razvojne studije, Brighton 2001.

Gramberger, Marc. Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making. (Građani kao partneri: OECD Priručnik o informacijama, konsultacijama i učešće javnosti u izradi politika). OECD, 2001.

Hadžimusić, Mensur. Communication between administrative authorities and external parties in deciding on administrative matters and practical examples of administrative and other acts. (Komuniciranje organa uprave i stranaka kod odlučivanja o upravnim stvarima i praktični primjeri upravnih i drugih akata). Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. Sarajevo, decembar 2011.

Hatry, H.; L. Blair; D. Fisk; J. Grenier; J. Hall; i P. Schaenman. How Effective Are Your Community Services? Procedures for Measuring Their Quality. (Koliko su učinkovite vaše komunalne usluge? Postupci za mjerenje njihovog kvaliteta). Zavod za urbanizam. Washington, 1992.

Hobson, Kersty; Mayne, Ruth i Hamilton, Jo. A step by step guide to Monitoring and Evaluation. (Korak po korak vodič za monitoring i evaluaciju). Univerzitet u Oxfordu. Oxford, mart 2014.

How Cities are Governed. (Kako se upravlja gradovima). Globalna baza podataka za trenutne modele urbanog upravljanja. LSE Cities.

Hukić, Selma. Građanski dijalog: Učešće civilnog društva u procesu stvaranja i monitoringa javnih politika u Bosni i Hercegovini. VESTA. Tuzla, 2010.

Međunarodna finansijska korporacija. Enterprise Survey: Bosnia and Herzegovina Country Profile 2013. (Istraživanje o preduzećima: Državni profil Bosne i Hercegovine 2013).

Međunarodna federacija društava Crvenog krsta i Crvenog polumjeseca. Project/programme monitoring and evaluation (M&E) guide. (Vodič za monitoring i evaluaciju (M&E) projekata i programa). Ženeva, 2011.

Jaszczołt, Krzysztof; Potkański, Tomasz i Alwasiak, Stanisław. Internal Project M&E System and Development of Evaluation Capacity – Experience of the World Bank-funded Rural Development Program. (Unutarnji projektni M&E sistem i razvoj kapaciteta za evaluaciju - Iskustvo programa ruralnog razvoja koje finansira Svjetska banka).

Jusić, Mirna. Assessment of Budget Transparency in Municipalities in Bosnia and Herzegovina. (Procjena budžetske transparentnosti u općinama u Bosni i Hercegovini). Analitika. Sarajevo, 2011.

Jusić, Mirna. 2013. Missing the Rules of Engagement: An Overview of Legal Frameworks for Citizen Participation in Local Decision-Making Processes in Bosnia and Herzegovina, Croatia and Montenegro. (Nedostajuća pravila za učešće: Pregled pravnih okvira za uključivanje građana u procese donošenja odluka na lokalnom nivou u BiH, Hrvatskoj i Crnoj Gori). Sarajevo, 2013.

Kovač, Rijad. Accountability through monitoring and evaluation and evidence based policy making. (Odgovornost putem monitoringa i evaluacije i izrada politika na bazi dokaza). Fond Otvoreno društvo BiH. Sarajevo, 2011.

Lent, D., What is Institutional Capacity?. (Šta je institucionalni kapacitet?).
Na pravom putu: Sažetak restrukturiranja. 2 (7): 1996.

Levy, Brian. Governance Reform: Bridging Monitoring and Action.
(Reforma upravljanja: premošćivanje monitoringa i djelovanja). Svjetska banka, 2007.

Malena, C, Forster, R. i Singh, J. Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice.
(Društvena odgovornost: Uvod u koncept i praksu u nastajanju). Svjetska banka, Dokument o društvenom razvoju br. 76. 2004.

Marošek, Julija i dr. Monitoring i evaluacija strategija lokalnog održivog razvoja.
IPA 2007 Program podrške općinama. GIZ International Services. Beograd, 2007.

Meaux, Andrew i Osofisan, Wale. A Review of Context Analysis Tools for Urban Humanitarian Response.
(Pregled alata za analizu konteksta za urbanu humanitarnu reakciju). Međunarodni institut za okoliš i razvoj (IIED). London, novembar 2016. godine.

Minić, Zlatko i Nenadić, Nemanja. Politički uticaj na javna preduzeća i medije.
Transparency International Srbija. Beograd, 2017.

Mišić-Mihajlović, Snežana i Jusić, Mirna. "Komunikacija kao preduvjet za participaciju na lokalnom nivou: Slučaj Bosne i Hercegovine." u Komunikacija i zajednica: Građani, mediji i lokalna uprava u Bosni i Hercegovini. ur. Tarik Jusić. Analitika i Mediacentar. Sarajevo, 2010. str. 177-222.

Mohiddin, Lili i Smith, Gabrielle. A Review of Needs Assessment Tools, Response Analysis Frameworks, and Targeting Guidance for Urban Humanitarian Response. (Pregled alata za procjenu potreba, Okviri za analizu odgovora i vodič za usmjeravanje za urbanu humanitarnu reakciju. IIED Radni dokument. Međunarodni institut za okoliš i razvoj (IIED). London, 2016.

Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches. (Monitoring i evaluacija: Neki alati, metode i pristupi). Svjetska banka. Washington DC, 2004.

Mosse, Roberto i Sontheimer, Leigh Ellen. Performance Monitoring Indicators Handbook.
(Priručnik pokazatelja monitoringa učinka). Tehnički dokument 334. Svjetska banka. Washington DC, 1996.

Nacionalni demokratski institut za međunarodne poslove (NDI). Citizen Participation and Technology.
(Učešće građana i tehnologija). Washington DC, 2013.

National Policy on Public Sector Monitoring and Evaluation.
(Državna politika monitoringa i evaluacije u javnom sektoru). Ured premijera Republike Ugande. 2011.

O'Meally, S. C. Mapping Context for Social Accountability: A Resource Paper. (Mapiranje konteksta za društvenu odgovornost: resursni izvještaj). Odjel za socijalni razvoj, Svjetska banka. Washington, DC, 2013.

Priručnik za otvorene podatke. Open Knowledge International.

Osmanagić-Agović, Selma i Kačapor, Zehra. Učešće građana i organizacija civilnog društva na entitetskom, kantonalnom i općinskom nivou vlasti u BiH. ACIPS. May 2010.

Petković, Slađana i Rodić, Marijana. Policy and Legislative Framework for Youth Participation in the Balkans: Comparative Analysis and Overview. (Politike i zakonodavni okvir za učešće mladih Balkana: Komparativna analiza i pregled). Evropska asocijacija za lokalnu demokratiju - ALDA. Decembar, 2015.

Faza 2: Sažetak izvještaja o diskusijama fokusnih grupa i nalazi detaljnih intervjua.
Projekat: Revizija društvene održivosti inicijative održivih gradova ECA – Grad Tuzla. Tuzla, 03.06.2016.

Praščević, Aleksandra; Ognjanov, Galjina i Arsić, Milojko. Restrukturiranje javnih preduzeća u uslovima institucionalnih ograničenja. Ekonomski fakultet u Beogradu. Beograd, 2015.

Interna revizija: Priručnik za interne revizore. USAID BiH.

Resursi. Otvoreno partnerstvo vlasti

Izvještaj sa konferencije „Od učešća građana do društvene odgovornosti: Participativni razvoj građanskih inicijativa u Gradu Tuzla". Udruženje za istraživanje i društvene inovacije ADT. Tuzla, 18.07.2016.

Restrepo Cadavid, Paula; Cineas, Grace; Quintero, Luis E.; Zhukova, Sofia; Cineas, Grace; Quintero, Luis E.; Zhukova, Sofia; Restrepo Cadavid, Paula. Cities in Europe and Central Asia: a shifting story of urban growth and decline. (Gradovi u Evropi i Srednjoj Aziji: Promjenjiva priča o urbanom razvoju i propadanju). Svjetska banka, 2017.

Rezultati mjerenja zadovoljstva građana javnim uslugama. Grad Tuzla, 2016.

Sera, Yumi i Beaudry, Susan. Monitoring & Evaluation. (Monitoring i evaluacija). Svjetska banka, 2007.

Sirćo, Mirjana i Spahić, Aida. Monitoring javnih usluga u općinama Kantona Sarajevo.
Centar za zastupanje građanskih interesa. Sarajevo, 2013.

Social Accountability E-guide. (E-vodič za društvenu odgovornost). Svjetska banka.

Social Accountability in the Public Sector: A Conceptual Discussion and Learning Module.
(Društvena odgovornost u javnom sektoru: konceptualna diskusija i modul učenja). Svjetska banka, 2005.

Sourcebook of 21 Social Accountability Tools. (Referentna knjiga 21 alata društvene odgovornosti).
Svjetska banka, 2012.

Šušnica, Srđan. Monitoring funkcionisanja institucija za reviziju javnog sektora za period 2011-2012.
Transparency International BiH. Banja Luka, avgust 2013.

Systems Evaluation Protocol – Guide and Workbook. (Protokol evaluacije sistema - Vodič i radna knjiga).
Ured za istraživanje o evaluaciji Univerziteta Cornell.

Inicijativa za jače gradove.Urban context analysis toolkit: Guidance Note for Humanitarian Practitioners.
Međunarodni institut za okoliš i razvoj (IIED). London, juni 2017.

Inicijativa za jače gradove. Urban stakeholder engagement and coordination: Guidance Note for Humanitarian Practitioners. (Angažman i koordinacija urbanih sudionika: Smjernice za humanitarne prakse). Međunarodni institut za okoliš i razvoj (IIED). London, juni 2017.

The Western Balkans: Revving Up the Engines of Growth and Prosperity.
(Zapadni Balkan: Ubrzanje motora rasta i prosperiteta). Svjetska banka, 2017.

Trochim, William M.K. Introduction to Evaluation. (Uvod u evaluaciju).
Web Centar za metode društvenog istraživanja.

UN odjel za ekonomske i društvene poslove. Good Practices of Accessible Urban Development.
Oktobar 2016. (Dobre prakse u pristupačnom urbanom razvoju). Oktobar 2016.

UN odjel za ekonomske i socijalne poslove. Innovations in Governance in the Middle East, North Africa, and Western Balkans: Making Governments Work Better in the Mediterranean region. (Inovacije u upravljanju na Bliskom istoku, Sjevernoj Africi i zapadnom Balkanu: Poboljšanje rada vlada u mediteranskoj regiji).
Ujedinjeni narodi. New York, 2007.

UNDP. Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results.
(Priručnik o planiranju, monitoringu i evaluaciji rezultata razvoja). 2009.

Ministarstvo trgovine SAD-a. US Country Commercial Guide: Bosnia and Herzegovina 2017.
(Državni poslovni vodič za SAD: Bosna i Hercegovina 2017.)

Odjel za investicije SAD-a. Investment Climate Statement
Bosnia - 7-State-Owned Enterprises. (Izjava o investicijskoj klimi: Javna preduzeća u Bosni i Hercegovini). 10.07.2017.

Voloder, Nermina i Hadžiristić, Tea. Monitoring javnih nabavki u Bosni i Hercegovini: glavni akteri, prilike i prepreke. Policy Brief 25, Analitika. Juni 2016.

Web Resource: Participation of Citizens in Local-Level Decision-Making.
(Web resurs: Učešće građana u donošenju odluka na lokalnom nivou). Analitika. Oktobar 2012.

Zaimović, Tarik. E-spremnost: Izvještaj o elektronskoj spremnosti bosanskohercegovačkog društva za 2009. godinu. UNDP. Sarajevo, 2010.

Zall Kusek, Jody i Rist, Ray C. Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system: A handbook for development practitioners. (Deset koraka do sistema monitoringa i evaluacije zasnovanog na rezultatima: Priručnik za razvojne praktičare). Svjetska banka, Washington DC 2004.

Propisi

Odluka o proglašenju Grada Tuzla (“Službene novine Općine Tuzla” br. 01/07).

Zakon o upravnim sporovima Federacije BiH (“Službene novine FBiH” br. 09/05).

Zakon o upravnom postupku Federacije BiH (“Službene novine FBiH” br. 2/98 i 48/99).

Zakon o izmjenama i dopunama zakona o principima lokalne samouprave u FBiH
(“Službene novine FBiH” br. 51/09).

Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH” br. 32/01, 48/11).

Zakon o ustanovama (“Službene novine Republike BiH” br. 6/92, 8/93 i 13/94).

Zakon o internoj reviziji u javnome sektoru u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH” br. 47/08).

Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH (“Službene novine FBiH” br. 49/06).

Zakon o javnim preduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine
(“Službene novine FBiH” br. 8/05, 81/08, 22/09 i 109/12).

Zakon o Gradu Tuzla (“Službene novine FBiH” br. 80/14).

Zakon o zaštiti potrošača u BiH (“Službenik glasnik BiH” br. 25/06 i 88/15)

Zakon o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj (“Službeni glasnik RS” br. 6/12, 63/14 i 18/17)

Poslovnik Gradskog vijeća Tuzla (prečišćeni tekst). 28. 09. 2017.

Statut Grada Tuzla (“Službene novine Grada Tuzla” br. 2/99, 9/00, 2/08, i12/09).

Statutarna odluka o organizaciji Grada Tuzla u skladu sa Zakonom o Gradu Tuzla
(“Službene novine Grada Tuzla” br. 01/2014, 03/15).

Metodologija rada interne revizije u javnom sektoru u Federaciji BiH
("Službene novine FBiH" br. 13/12, 93/13, 93/15).

Zakon o reviziji institucija u FBiH ("Službene novine FBiH" br. 13/08).

Zakon o privrednim društvima FBiH
("Službene novine FBiH" br. 23/99, 45/00, 2/02, 6/02, 29/03, 68/05, 91/07, 84/08, 88/08, 7/09, 75/13).

Zakon o računovodstvu i reviziji u FBiH ("Službene novine FBiH" br. 83/09).

Materijali javnih preduzeća i ustanova

Narodna i univerzitetska biblioteka Derviš Sušić. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

JP "Komunalac". Godišnji izvještaj o poslovanju za 2015. godinu.

JP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla. Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

JP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

JP RTV7. Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

JU "Centar za socijalni rad Tuzla". Izvještaj o radu za 2015. godinu.

JU "Naše dijete." Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

RPC Inkubator Lipnica d.o.o. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

Saobraćaj i komunikacije d.o.o. Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

Saobraćaj i komunikacije d.o.o. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

SKPC Mejdan. Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

SKPC Mejdan. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

Tržnice-pijace Tuzla d.o.o. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

Veterinarska stanica Tuzla. Izvještaj o radu i poslovanju za 2015. godinu.

Veterinarska stanica Tuzla. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

Dom mladih Tuzla. Izvještaj o radu i poslovanju za 2016. godinu.

Revizorski izvještaji i materijali

Godišnji izvještaj o radu za 2016. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Godišnji revizorski izvještaj za 2015./2016. godinu sa najvažnijim nalazima i preporukama.
Ured za reviziju Federacije BiH.

Godišnji plan i program rada za 2017. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Centralna harmonizacijska jedinica BiH.
Godišnji konsolidovani izvještaj interne revizije za 2015. godinu. Sarajevo, mart 2016.

Određene mjere Federalnog plana upravljanja otpadom nisu implementirane u zadatim rokovima.
Ured za reviziju Federacije BiH. Sarajevo, maj 2015.

Efikasnost postupka za izdavanje građevisnkih dozvola u lokalnoj upravi. Sarajevo, juni 2017.

Uspostava i funkcionisanje interne revizije u javnom sektoru u FBiH.
Ured za reviziju Federacije BiH. Sarajevo, juli 2016.

Procedura za usvajanje Pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u institucijama FBiH. Ured za reviziju Federacije BiH. Sarajevo, juni 2016.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju Općine Tuzla 2012. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju JP "Centralno grijanje" Tuzla 2008. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju JP "Komunalac" Tuzla 2016. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju JP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla 2012. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju JP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla 2008. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o reviziji izvještaja o poslovanju JP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla 2004. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o radu za 2015. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o radu za 2014. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o radu za 2013. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o radu za 2009. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Izvještaj o radu za 2008. godinu. Ured za reviziju Federacije BiH.

Revis d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. 2016.

Revis d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. 2015.

Trošenje javnih sredstava iz budžeta Federacije BiH za ugovore o djelu. Ured za reviziju Federacije BiH. Sarajevo, januar 2014.

Vincent d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. za 2014. godinu.

Vincent d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. za 2013. godinu.

Vincent d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. za 2012. godinu.

Vincent d.o.o. Mišljenje nezavisnog revizora za Saobraćaj i komunikacije d.o.o. za 2011. godinu.

Web stranice

BIT Centar

Centar 72 Tuzla

Centar za socijalni rad (CSR)

Gradski stadion Tušanj

Komemorativni centar Tuzla (CC Tuzla)

Dom penzionera

Gradske apoteke Tuzla

Dom zdravlja Dr. Mustafa Šehović

Međunarodna galerija portreta

Komunalac

Biblioteka Derviš Sušić

Narodno pozorište Tuzla

"Naše dijete"

Panonika

RPC Inkubator Lipnica

RTV7

SKPC Mejdan

Saobraćaj i komunikacije Tuzla (SiKTZ)

Službena stranica Grada Tuzla

Tržnice-pijace d.o.o.

Veterinarska stanica Tuzla

Vodovod i kanalizacija (ViK)

Dom mladih Tuzla

UPITNIK

QUESTIONNAIRE

Javno preduzeće/ustanova: _____

Ime i prezime osobe koja popunjava Upitnik: _____

Odjeljenje osobe koja popunjava Upitnik: _____

Kontakt podaci osobe koja popunjava Upitnik: _____

Interna revizija

1. Kako Vaše preduzeće odnosno ustanova prati i vrši procjenu svog rada i kvalitetu usluga koje pruža?

   _____

   _____

   _____

2. Ko priprema izveštaje o praćenju i procjeni (monitoringu i evaluaciji) radu, poslovanju, uspjesima i uslugama preduzeća/ustanove? (možete odabrati/zaokružiti više odgovora)
   a) Saradnik/ica zadužen za ovaj zadatak
   b) Odbor za reviziju
   c) Odjel za internu reviziju
   d) Nadzorni odbor
   e) Izvršni direktor/Upravni odbor

3. Koliko često se pripremaju takvi izveštaji o praćenju i procjeni (monitoringu i evaluaciji)?
   a) Mjesečno
   b) Kvartalno
   c) Polu-godišnje
   d) Godišnje
   e) Po potrebni ili kada ih zatraže nadležni organi

4. Na koji način nadgledate i procenjujete rad, procedure i poslovanje vašeg preduzeća/ustanove?

   _____

   _____

   _____

5. Koje podatke uvrštavate u izveštaje o praćenju i procjeni (monitoringu i evaluaciji) rada, procedura i poslovanja vašeg preduzeća/ustanove? Koje indikatore koristite? Kao primjer možete koristiti jedan izvještaj.

_____

_____

6. Ko odlučuje koje vrste indikatora i podataka treba uključiti u izveštaje o praćenju i procjeni (monitoringu i evaluaciji) rada i poslovanja vašeg preduzeća/ustanove? (možete odabrati/ zaokružiti više odgovora)

a) Ovi podaci su određeni zakonom

b) Odbor za reviziju

c) Odjel za internu reviziju

d) Nadzorni odbor

e) Izvršni direktor/Upravni odbor

f) Drugo: _____

7. Općenito, kako vi ocjenjujete aktivnosti praćenja i procjene (monitoringa i evaluacije) rada, procedura i poslovanja vašeg preduzeća/ustanove?

a) Loše

b) Minimalno

c) Dobro

d) Odlično

8. Kako procenjujete/evaluirate kvalitet i efikasnost vaših javnih usluga?

_____

_____

9. Koje podatke uvrštavate u izveštaje o procjeni/evaluaciji vaših javnih usluga? Koje indikatore koristite? Kao primjer možete koristiti jedan izvještaj.

_____

_____

10. Ko odlučuje koje vrste indikatora i podataka treba uključiti u izveštaje o procjeni/ evaluaciji vaših javnih usluga? (možete zaokružiti više odgovora)

a) Ovi podaci su određeni zakonom

b) Odbor za reviziju

c) Odjel za internu reviziju

d) Nadzorni odbor

e) Izvršni direktor/Upravni odbor

f) Drugo: _____

11. Općenito, kako vi ocjenjujete aktivnosti procjeni/evaluaciji vaših javnih usluga unutar vašeg preduzeća/ustanove?
    a) Loše
    b) Minimalno
    c) Dobro
    d) Odlično

12. Ukoliko provodite posebne projekte koje finansiraju spoljni donatori, ko vrši monitoring i evaluaciju takvih projekata? Možete koristiti primjer nedavno implementiranog projekta koji je finansirao spoljni donator ili nam možete poslati materijal sa takvim informacijama.

    _____

    _____

13. Na osnovu vašeg mišljenja, da li vaše preduzeće/ustanove ima dovoljno kapaciteta da provodi aktivnosti monitoringa i evaluacije? Kakve kapacitete imate i koji vam nedostaju?

    _____

    _____

14. Koje su glavne prepreke za unapređenje aktivnosti monitoringa i evaluacije u preduzećima /ustanovama?

    _____

    _____

15. Da li je neko od vašeg osoblja učestvovao u treninzima na temu monitoringa i evaluacije?
    a) Ne
    b) Da

Žalbeni sistem

1. Na koji način se primaju žalbe građana (žalbe, zahtjevi, itd.) u vašem preduzeću/ustanovi? Postoji li poseban odjel? Opišite proces.

   _____

   _____

2. Da li je vaše preduzeće/ustanova usvojilo interne propise/odluke o sistemu žalbi?

   _____

   _____

3. U kojem obliku građani mogu podnijeti žalbe?

   _____

   _____

4. Kako vaše preduzeće//ustanova osigurava da su sve žalbe, jednostavne ili složene, adresirane i riješene što je brže moguće?

5. Kako vaše preduzeće/ustanova osigurava da se sve žalbe, jednostavne ili složene, tretiraju povjerljivo, nepristrasno ocjenjuju i obrađuju pošteno i transparentno?

6. Da li mehanizam za naknadu štete radi nezavisno od svih zainteresovanih strana kako bi se garantovao pravičan, objektivan i nepristrasan tretman za svaki slučaj?

7. Kako vaše preduzeće/ustanova osigurava da siromašni i marginalizovane grupe, uključujući i one sa posebnim potrebama, mogu pristupiti žalbenom sistemu i mehanizmu za naknadu štete?

8. Kako se žalbe razmatraju i analiziraju? (možete odabrati više odgovora)
   a) pojedinačno
   b) zajednički i sistematski - rezultat ovih analiza koji se koriste kao interne povratne informacije

9. Da li vaše preduzeće/ustanova koristi Centar 72 za praćenje žalbi građana? Opišite kako?

Društvena odgovornost

1. Da li uključujete građane i potrošače u bilo kojem obliku u procese planiranja, praćenja i procjene poslovanja preduzeća/ustanove ili rada ili pružanja usluga? Ako da, na koji način?

2. Da li neka od vaših odeljenja ili nadzorni odbor ili odjel interne revizcije direktno komunicira sa građanima, organizacijama civilnog društva (OCD) ili medijima? Ako da, na koji način?

3. Kada građani, organizacije civilnog društva (OCD) ili mediji podnesu zahjtev za informacije i materijale, kako se ti zahtjevi rješavaju?

4. Da li su sjednice Nadzornog odbora otvorene za javnost?

5. Da li je vaše preduzeće/ustanova sprovelo neki zajednički projekat sa organizacijama civilnog društva (OCD)? Ukoliko da, molim vas, opišite i/ili naznačite web stranicu sa informacijama o takvom projektu ili pošaljite relevantne materijale.

6. Na osnovu vašeg mišljenja, da li bi građani, organizacije civilnog društva (OCD) ili mediji trebali biti uključeni u planiranje, praćenje i procjenu rada, poslovanja i pružanja usluga vašeg preduzeća/ustanove? Ako ne, zašto ne? Ako da, na koji način?