

---

# СТРАТЕГИЈА КОМУНИКАЦИЈЕ ГРАДСКЕ УПРАВЕ ГРАДА БЕОГРАДА - ПРИМЕРИ ДВА СЕКРЕТАРИЈАТА

---

УДК 35.07:005.57(497.11)

DOI: <https://doi.org/10.22182/ajp.1312020.2>

Прегледни рад

*Љупка Катана*

---

## Сажетак

---

Предмет рада представља осврт на комуникацијске алате јавне управе Републике Србије, којима можемо сагледати стратегију комуникације запослених у контакту са грађанима. Ову њихову стратегију, помсатрамо на примеру градске управе града Београда и секретаријата у оквиру исте. Полазимо, најпре од дефиниције јавне управе као појма од којег почиње институционална комуникација у држави. Потом, кроз опис градске управе града, дајемо увид у међусобну повезаност ових система управљања. Тиме, истраживање сводимо тако да долазимо до циља рада. Циљ истраживања јесте да се сагледају алати комуникације у свакодневном раду ових институција са грађанима, односно сврсисходност њихове функције и отвореност ка грађанима, уколико она постоји. Методе које се користе у раду представљају ретроспективну анализу података, анализу комуникације и анализу стратегије којом се воде запослени. Као последица лоше комуникације могу се јавити

многе неправилности у раду, посебно услед недостатка вештина асертивности и отворености ка грађанима, као главним корисницима институционалне власти. Методе се спроводе и кроз технику интервјуа, грађана као и начелника секретаријата које описујемо у раду и/или особа задужених за комуникацију и медије. Резултати су показали да је тренутно стање комуникационе праксе јавних институција на задовољавајућем нивоу, али да су потребне одређене промене како би се постигла ефикаснија, ефективнија и хуманија комуникација са грађанима, као најзначајнијим корисницима услуга градских секретаријата.

**Кључне речи:** Комуникација, комуникацијски алати, јавна управа, градска управа, град Београд, секретаријати, Беоинфо, Беоком, Службени лист града Београда.

---

## УВОД

У раду приказујемо деловање градске управе кроз ретроспективу анализе некадашњег и тренутног стања. Сагледавајући целисходну делатност комуникације, са нивоа знања, стеченог у раду у институцијама на нивоу града, кренућемо од дефинисаности јавне управе, свдећи анализу на рад градске управе Града Београда. У том смислу, сагледаћемо улогу секретаријата за информисање који, заједно са осталим секретаријатима послује у оквиру поменуе управе. Наставак рада, уобличићемо освртом на алате комуникације управе са грађанима, као главним корисницима њихових услуга, како бисмо, на послетку, приказали рад Београдског комуналног сервиса, који послује у оквиру Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координације односа са грађанима. Пример рада ове јединице

управе, образложићемо додатно, с обзиром да се управо овај секретаријат односи на ниво комуникације са грађанима града Београда. Локална самоуправа подразумева општине и градове у оквиру свог одређења, те ћемо ми поље истраживања лоцирати на нивоу Града Београда, односно Градске управе Града Београда, као једног од њених органа.

## КОМУНИКАЦИОНА ПРАКСА

Какав је заиста системски утицај државних институција и њихове целокупне комуникационе праксе на живот и рад грађана Републике Србије, сагледаћемо, стога, на примеру градске управе. Такође, проанализираћемо садашње стање јавне администрације, посматрано, најпре кроз засебне дефиниције, а потом кроз призму комуникација у управи града, пролазећи кроз начин рада два поменута секретаријата. Приказ деловања “Беоинфо” сервиса, као платформе која остварује своју улогу комуникацијског апарата градске управе, неопходно је у сагледавању ове теме, за потребе истраживачког рада. Такође, како смо навели, поменућемо примере “Беоком” сервиса и “Службеног листа” града Београда, који имају сличну улогу. Као такви, ови алати комуникације, представљају зону медијског утицаја, у смислу пласирања порука које управа шаље јавности о раду својих органа, а на корист су грађанима. У том смислу, сагледавање стратегије институционалног комуницирања на примеру градске управе, као и избор неопходних медијских и информативних алатки, постају централне тачке анализе у раду. Стога, у наставку текста, даћемо најпре кратак осврт на дефинисаност рада јавне управе.

## СИСТЕМ ЈАВНЕ УПРАВЕ

Јавна управа<sup>1</sup> постала је засебна професија, у систему савременог деловања јавности. Може се описати као однос између више нивоа власти унутар једне нације. Управа је повезана са појмом локалне самоуправе (Ђорђевић 2012, 30).

<sup>1</sup> Као синоними, користе се називи попут: *државна управа* или *државна администрација*, као и само *администрација* или поједностављено – *управа*. Међутим, како су све ове активности првенствено у јавном интересу грађана, у литератури се најчешће користи израз *јавна управа*.

У складу са тим, данас се највише говори о јавној управи која се састоји од:

- Државне власти,
- Локалне власти;
- Невладиних организација;
- Организација у саставу цивилног друштва;
- Разних удружења и
- Осталих социјалних актера, који су заједно, укључени у реализацију/остваривање јавних послова (Исто, 31).

У погледу досадашњих дефиниција јавне управе, требало би споменути процесе анализе политика, као неопходне у сагледавању постулата исте. У том смислу, ауторка Ђорђевић, даје објашњење анализа јавних политика, увиђајући (сада увелико) примену различитих научних метода и вештина у њеном постојању, па и умешности преговарања, као врло корисну (Ђорђевић 2009, 22).

“Свака епоха у развоју државе повлачила је са собом и другу управу, иако управа нема свуда исту улогу”. Тиме, поред заједничких елемената које је одликују, какве су организациона структура, хијерархија, специјализација, ауторитет и друге”, те ће на различите начине утицати на околину. Тако, управа, зависи првенствено, од околине (Исто, 41). Тиме је, како наводи ауторка, државна управа “једна од четири гране државне власти” која своје послове може реализовати само уколико се они реализују у оквиру локалне заједнице и тако доспеју до грађана. Овакав вид власти се, у складу са тим, лоцира у саме органе и институције локалне самоуправе (Исто, 30). У питању је, врло динамична особеност постојања друштвене појаве о којој пишемо. У том смислу, управа има политичка, колико и правна, социолошка, свакако и психолошка (и друга) обележја.

Како бисмо ближе сагледали, потом и одредили појмове о којима говоримо, најпре ћемо навести градске органе које чине: Скупштина града Београда, градоначелник, Градско веће и Градска управа града Београда (члан 28.)<sup>2</sup>, чиме анализу комуникације почињемо од једног од њих. Комуникација јесте

2 Информатор о организацији и раду органа града Београда, (Органи града, члан 28.), стр. 10.

техникалија која је од изузетног значаја за функционисање целокупног система јавне управе. А будући да је управа најближа грађанима у систему који чине градски органи, са таквог аспекта је и посматрамо.

## ГРАД БЕОГРАД

Говорећи конкретно о граду Београду, можемо га назвати “жилом куцавицом” у самоуправи Републике Србије, узимајући у обзир неоспорну централизацију и важну улогу какву има, не само у Србији него и у региону. Истичући, за сада, само значај децентрализације у уређењу државе, град Београд, одличан је систем функционисања и модел све боље комуникације јавне (и градске) управе, у Републици Србији. За такав статус највише је заслужан растући напредак технологије и софтверских система, односно сервиса које користе запослени и који додатно унапређују службену комуникацију, а највише је заступљен у овом граду, на нивоу државе. Свакако, овакав систем успостављања софтвера и дигитализације у пословању није заживео на нивоу целе градске управе али се ради и радиће се на томе да буде.

Узимајући за пример рад градске управе и секретаријата као органа који функционишу у оквиру исте, чињеница је да су иновације допринеле извесном развоју. У складу са тим, а кроз призму искуственог рада ауторке овог приказа, у оквиру конкретних секретаријата какав је Секретаријат за образовање и дечју заштиту, може се, са сигурношћу посведочити све бољој функционалности и унапређеним комуникационим вештинама службеника (државне управе), у протеклих десетак година. Томе је, између осталих, допринела и свест о важности вештина комуникације, посебно на нивоу рада у областима од изузетног значаја, какве су области образовања и предшколства (као једних од фундаменталних грана друштва).

У студији професорке Ђођевић, где се анализирају организација, надлежности и нивои у власти, пратећи искуства у свету, те у Београду, ауторка, између осталог, наводи нивое власти у једном граду (Ђорђевић 2009, 127-168). Наводећи статус главних градова, истиче тако-звани home role статус, као вид највишег статуса осамостаљености

углавном великих града, где се граду допушта да самостално, иако на нивоу закона уређује власт и правила. Сарадња сваког од нивоа власти, од непобитног је значаја као и неопходна флексибилност финансијских и организационих питања, што ставља опет фокус на примере европских и неких од градова у САД-у, који примењују, када је реч о сваком нивоу доношења одлука на нивоу града где ће се надлежности и послови увек третирати на нивоу супсидијаритета, односно сваковрсном приближавању грађанима тог града (Ђорђевић 2012, 132), иако се може увидети да су градске институције и даље прилично далеко од грађана (Исто, 156).

Како је Београд град у коме почињу идеје и одакле се шири утицај нових генерација као свеже енергије у прикупљању и примени нових знања и сазнања, тиме је овај град, као и сваки капитални, носилац иновација, не само на нивоу једне ограничене зоне утицаја него и на нивоу државе па и региона.

## ГРАДСКА УПРАВА, ОСВРТ НА НАДЛЕЖНОСТИ

Градска управа састоји се од више засебних, међусобно повезаних јединица, довољно различитих на нивоу функционалности да би постојали као засебни органи управе. Такве јединице управе формирају се у виду посебних секретаријата. У складу са тим, овде ћемо поменити неке од надлежности градске управе, које, између осталог спадају у активности комуникативне праксе, у раду са странкама.

На званичном сајту градске управе града Београда, истакнута су задужења:

- учествовања у планирању и обликовању градских послова;
- праћења стања из свог делокруга рада;
- проучавање последица таквих стања и
- преузимања потребних мера, у зависности од надлежности и доношења прописа.<sup>3</sup>

Како је наглашено у Информатору, градску управу чине:

---

3 Информатор о организацији и раду органа града Београда, (члан 63.), оп.цит.

секретаријати, као и посебне организације и стручне службе. Такође, наглашено је да управа предствала јединствен орган града и, као таква, “обавља управне послове у оквиру права и дужности Града Београда, као и одређене стручне послове за потребе Скупштине града, градоначелника и Градског већа”.<sup>4</sup> У том смислу, управа је формирана као орган који извршава послове Града Београда утврђене Статутом, законом и Уставом.

Како бисмо то приказали на нивоу конкретног поља утицаја, у наредним редовима размотрићемо начине рада на примеру две јединице градске управе:

1. Секретаријата за информисање, који предствала главну спону у комуницирању градске управе са медијима<sup>5</sup> и
2. Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију односа са грађанима, који има посебне надлежности из области безбедности, као и посебну, комуникацију са грађанима града.

Обе ове организационе јединице градске управе користе платформе за комуникацију које ћемо описати у раду. Након тога, даћемо осврт на комуникацију кроз примере из праксе (на примеру рада Беоком сервиса).

## ЕЛЕКТРОНСКО ДРУШТВО

У данашњем систему сусрећемо се са нешто другачијом сликом стања, када је у питању целокупна комуникацијска стратегија јавне управе коју врши са грађанима, као главним корисницима. Акцент се ставља на сврсисходно функционисање које је, првенствено у служби грађана.

У контексту ове теме, поред могућности личног контакта са службеницима, сваки од секретаријата у оквиру управе има свој званични сајт и електронску адресу преко које се грађани могу директно обратити са својим питањима. Тиме, комуникација је знатно олакшана и функционише електронски. Такође, коректан однос руководиоца одређене институције,

<sup>4</sup> Доступно на: <http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/1900-gradska-uprava/>, 29/12/ 2019.

<sup>5</sup> Како смо поменули, Секретаријат за информисање комуницира најпре са медијима и са званичницима. Остали секретаријати у оквиру управе, комуницирају са грађанима са којима су, у оквиру својих надлежности, у непосредном усменом или писменом контакту.

јединице управе или сектора, од изузетног је значаја у комуникацији са медијима и са грађанством.

Поред тога, “преко званичног сајта Града Београда<sup>6</sup> и путем *Беоинфо вести*, грађанима је омогућено да буду информисани о раду градоначелника, Скупштине, Градског већа и Градске управе Града Београда, најзначајнијим догађајима из свих области градског живота, као и огласима, позивима, конкурсима и тендерима.”<sup>7</sup> Званични сајт ажурира се свакодневно новим сервисним информацијама као и подацима везаним за комуналне, здравствене, саобраћајне услуге и друге информације које су од значаја за живот у граду (промена линкова или бројева телефона, поставка банера, као и техничка припрема података, односно илустрација у одговарајућим програмима). Повремено, приступа се изради нове странице, када се на сајт управе уносе новине. Такође, постојећа страница се ажурира обновљеним фотографијама и новим садржајем.<sup>8</sup>

Овакви примери рада градске управе града Београда и Секретаријата за информисање, учвршћују улогу главног града као иноватора у држави, када је у питању сагледавање стратегијске комуникације са грађанима. Тако они, заједно са делатностима Скупштине, имају примарну улогу у пружању обавештења на нивоу града. Посебно се мисли на улогу секретаријата у стратегији комуникације, као носиоца креирања главне поруке управе – и даљег њеног преношења грађанима, путем медија. Тако, било да је реч о пружању информативних сегмената шире приче; пружања конкретних одговора о раду; или да је у питању пласирање одређене поруке у медије, рад службе (односно Секретаријата) за информисање, овакав удео у раду целокупне управе града, предствала суштински темељ стратегије комуникативне праксе на примеру градске управе.

Темељ досадашњег истраживачког рада ауторке управо је тематика разматрања стратегије комуникације са грађанима

6 [www.beograd.rs](http://www.beograd.rs), 29/12/2019.

7 Увидом у *Беоинфо* сервис, званичну платформу Секретаријата за информисање, може се приступити информацијама које су од значаја за грађане или електронским путем проследити питања на адресе надлежних служби; Више о овом сервису, видети на: [http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje\\_2/](http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje_2/), 29/12/2019.

8 Извор: Редакција *Беоинфо сервис*-а, добијене дана: 26/02/2019; Информације, добијене: 23/12/2019.



града Београда (по могућности двосмерне), те ћемо у овом делу навести алате који за такву праксу могу послужити.

У комуникацији градске управе са грађанима Београда, који су међусобно повезани или делују засебно али усклађено, користе се посебни сервиси, службе или јавна гласила како би се правремено грађанима града Београда пружиле информације, обавештења и одговори на њихова питања. Сходно томе, Секретаријат за информисање делује заједно са поменути *Беоинфо* сервисом, као његовим саставним делом. Управо овај сервис секретаријата има кључну улогу у објашњењу тезе о квалитету праксе комуникације управе са грађанима града. У сличну сврху, користи се *Службени лист* града Београда, намењен првенствено објавама информацијана градском нивоу. Овим платформама, односно алатима комуникације, градска управа омогућава квалитетнију интеракцију са грађанима. Међутим, *Беоком* сервис, као платформа Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију односа са грађанима, највише користи кол-центар (call center) како би грађани могли директно да се обрате са питањима везаним за комуналне услуге, комуналне проблеме, решавање могућих конфликта и друго. Пример рада ове јединице даћемо у наредним редовима, након приказа рада јединице - Информисања.

## КОМУНИКАЦИЈА УПРАВЕ СА ГРАЂАНИМА

У складу са наведеним, начин комуникације целокупне управе, односи се на рад два поменута секретаријата која истражујемо. Свакако, задатак овог секретаријата јесте комуникација са медијима (штампаним, електронским, радио и ТВ каналима) као и са градским челницима. За непосредну комуникацију са грађанима задужен је Беоком сервис, односно Секретаријат у оквиру којег послује, као и засебни секретаријати који комуницирају са грађанима, корисницима њихових услуга. Више о томе, показаћемо у наредним редовима.

На примерима два поменута секретаријата у оквиру градске управе, покушаћемо објаснити комуникацијске алате (платформе) којима градска власт комуницира са грађанима.

Као значајне међу оним алатима којима градска управа Београда комуницира са грађанима изналазе се:

- Беоинфо сервис (послује као платформа у оквиру Секретаријата за информисање града Београда)
- Службени лист града Београда (исто)
- БЕОКОМ – Београдски комунални сервис (послује као комуникациона платформа у оквиру Секретаријата за послове одбране...)<sup>9</sup>

## КОНКРЕТНИ ПРИМЕРИ РАДА

Сваки од секретаријата који послује у оквиру градске управе града Београда има своју улогу и своју званичну е-маил адресу, путем које се свакодневно остварује комуникација. Грађани се, у складу са наведеним, могу обратити управи електронским путем, уколико за то имају потребу.

### Рад Секретаријата за информисање

Конкретно, у оквиру овог секретаријата, у сврху информисања грађана и комуникације са медијима, функционишу сектори: за маркетинг и односе са медијима и сектор за протокол.<sup>10</sup> Поред тога, користе се поменуте платформе за комуникацију и информисање: БЕОИНФО у оквиру сектора за информисање и Службени лист града Београда.

С тим у вези, у надлежности овог секретаријата управо је комуникација, првенствено са медијима, а тиме и давање званичних информација о управи које потом иду “у етар”. Комуникацијска стратегија информисања становника града, тиме, поменули смо, није основна делатност секретаријата за информисање. Основна делатност, пре свега је пружање релевантних информација за медије о раду градске управе, као и директни увид у информације од градских званичника које потом иду као објаве, у медије. С тим у вези, главни посао

9 [http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2068-sekretarijat-za-poslove-odbrane-vanrednih-situacijakomunikacije-i-koordinaciju-odnosa-sa-gradjanima\\_2/](http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2068-sekretarijat-za-poslove-odbrane-vanrednih-situacijakomunikacije-i-koordinaciju-odnosa-sa-gradjanima_2/), 26/12/2019.

10 [http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje\\_2/](http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje_2/), 26/12/2019.

овог секретаријата јесте усмереност на рад Градске управе Града Београда.<sup>11</sup> Овде наводимо надлежности описаног секретаријата:

- Комуникацији са медијима о раду градских челника у оквиру делатности које су битне за живот и рад грађана;
- Организација конференција за питања новинара и за потребе градоначелника Града Београда;
- Организација конференција за потребе Скупштине града, као и јавних комуналних предузећа;
- Учешће у припреми материјала, медијских догађаја;
- Позивање новинара и учесника конференција за новинаре;
- Обезбеђивање саговорника, односно информација које су неопходне за пласирање тематике везане за рад градских органа у медије;
- Обезбеђивање услова рада акредитованих новинара у орбити Скупштине Града Београда, који ће испратити рад органа града;
- Обезбеђивање услова рада акредитованих новинара који ће испратити рад јавних комуналних предузећа и установа чији је оснивач град;као и
- Разне друге функције које се у оквиру медијског експонирања информација за новинаре и грађане.<sup>12</sup>

### ***Беоинфо сервис***

Као једно од главних средстава комуникације са грађанима, Секретаријат за информисање користи такозвани *Беоинфо* сервис.<sup>13</sup> Поменута платформа оформљена је са сврхом пружања одговора на питања грађана које могу

11 На основу наведеног, рад секретаријата представља својеврсну спону између медија и градске управе, чиме се такве информације узимају као релевантне. Више информација о функцији и раду секретаријата, видети на поменутој страници градске управе.

12 Исто.

13 Тачне информације о пословању секретаријата, добили смо од запослених управо путем поменутог сервиса. Нав.извор: Редакција *Беоинфо сервис*-а, добијене дана: 26/02/2019. Поновљене информације, добијене: 23.12.2019.

послати електорнским путем. Такође, послује у функцији пружања повратне информације о њиховим мишљењима, односно разматрањима о темама везаним за услужне делатности града, на нивоу служби или секретаријата. Тиме је сервис успостављен управо ради потребе да се правовремено комуницира са становницима града.

У складу са тим, запослени ће постављена питања, даље проследити надлежним службама, у зависности од садржаја на који се односи.<sup>14</sup> Тако је путем *Беоинфо* сервис-а омогућена двосмерна комуникација, чиме се грађанима свакодневно достављају одговори функционера и надлежних градских органа управе, као и градских општина, установа и јавних комуналних предузећа чији је оснивач Град Београд.

### *Службени лист града Београда*

*Службени лист* града Београда<sup>15</sup> јавно је гласило градске управе. Заједно са *Беоинфо* сервисом, представља једну од алатки у стратегији комуникације управе града са становницима као главним корисницима ове јавне институције. Првенствено је у служби информисања грађана града Београда (и шире) о пословима и надлежностима јавних установа, чиме се комуникација потискује у други план и предаје у надлежност осталим наведеним алатима управе.

На овај начин, олакшава се приступ информацијама као и проналажење прописа донетих од стране Скупштине, градских општина, јавних комуналних предузећа и других организација у служби грађана. У том смислу, доступне су регуларне као и напредне (електронске) верзије претрага, па је систем гласила уређен као информативно средство у којем се могу пронаћи обавештења, увиди у акте јавних предузећа/организација, анекси колективних уговора или програма, као и остале врсте информација, које могу бити значајне грађанима Београда.<sup>16</sup>

14 У складу са наведеним, *Беоинфо* сервис, првенствено је у служби грађана.

15 Доступно на: <http://www.sllistbeograd.rs/cyr/>, 26/12/2019.

16 Видети више на: *Службени лист града Београда*, ISSN 0350-4727, Година LXIII Број3, Секретаријат за информисање, Београд, 2019, стр. 12.

## Секретаријат за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координацију односа са грађанима

У оквиру овог секретаријата послује систем комуникације са грађанима који је заснован на раду београдског позивног центра, популарно названог: БЕОКОМ сервис.

### *Беоком сервис*

У непосредном контакту (и сарадњу) са службом (секретаријатом) за информисање, на нивоу градске управе града Београда, послује и секретаријат за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координације односа са грађанима. У оквиру ове службе, делује комуникацијски сервис *Беоком сервис*.<sup>17</sup> Првобитни назив односио се управо на службу (услужност) окренуту њима.<sup>18</sup> Стога, основна делатност *Беоком-а*, јесте примање и прослеђивање примедби грађанства надлежним службама и градским предузећима.

У том смислу, сервис садржи структурирану базу података служби (институција, секретаријата, министарстава) града, чиме наводи грађане на постојеће изворе, прослеђујући њихове поруке релевантном извору. Сврха сервиса јесте изналажење конкретног одговора и пружања квалитетне сервисне услуге. Свакако, да би се приступило подеснијим подацима о свим поменутих комуникацијским средствима градске управе града Београда, потребно је контактирати поменуте службе.

Како је овај сервис, заједно са целокупним органом управе у оквиру којег послује, окренут, првенствено комуникацији са грађанима града (док је *Информисање* окренуто комуникацији са медијима, примајући информације од градских челника које се даље прослеђују), тако представља кључну тачку од које можемо започети даље истраживање. Тиме је јасно да управо ова организациона јединица, као таква, представља главну

17 Током 2004. године, градска скупштина града Београда одлучила је да грађанима пружи адекватан начин решавања постојећих дилема на нивоу живота и рада у граду, због чега је основан поменути сервис.

18 Надлежност овог сервиса, била је део назива: *Службе за комуникацију односа са грађанима*. Данас је промењен на: *Београдски комунални сервис*.

тачку, полазиште од којег би наше истраживање о стратегији комуникације града Београда, могло да крене.<sup>19</sup>

Да бисмо лакше сагледали конкретан рад Беоком-а, даћемо неколико примера из праксе и начина решења проблемских ситуација. У складу са тим, за потребе овог истраживања разговарали са начелницом кол центра Беоком сервиса. У разговору добили смо информације везане за рад овог изразито важног сервиса и начина усмеравања савремене комуникације на релацији званој: град - грађанин. Тако, сазнали смо да је овај систем, у току протеклих неколико година, знатно разрадио алате комуницирања са грађанством. На питање на који начин Беоком комуницира са грађанима као главним корисницима одговорила је – на више различитих начина. У складу са наведеним, разрађени су системи усмене и писмене, али и посебно значајни – електорнски (савремени) видови комуницирања.

Како нам је објашњено, системи комуникације који се користе на свакодневном нивоу у односу са становницима Београда су:

- Телефонским путем
  - Путем поште
  - Директним путем, доласком грађана у седиште Беоком-а
- Такође и електронским путем односно, путем:
- Е-мејлова,
  - Апликације на телефону
  - Коришћењем друштвених мрежа (фејсбук и твитер).<sup>20</sup>

Поред тога, грађани се могу информисати о раду овог центра и целог Секретаријата путем:

- Сајта града Београда
- Портала Беоком сервиса

---

19 У овом раду дајемо опис рада државне и градске управе кроз постављање темеља, изузимајући опис рада локалне самоуправе. Након таквог постављања темеља, описа рада појединих секретаријата и такође поменутих платформи за комуникацију са грађанима, у даљим радовима, надовезаћемо се детаљнијим разматрањем непосредне комуникације као најбитније на пољу односа: град – грађанин.

20 Информације потврђене приступом: мобилној апликацији: „Beokom”; Twitter и Фејсбук страници: „Beokom”; као и путем електронске комуникације, емејлом: bpc@beograd.gov.rs.

### *Свакодневни примери*

Примери свакодневних ситуација и/или проблема са којима се сусрећу грађани града у последњем периоду, према наводима начелнице сервиса најчешће су били:

- Питања о прекопавању града (током лета, јесени и кад год су радови у току)
- Мањак осветљења, односно недостатак истог
- Проблеми зонирања одређених делова града и недостатак места за паркирање или су одређени делови града потпуно неозначени – одговор – да се стварају зоне за аутомобиле
- Питања родитеља који се жале на отежану могућност уписа детета у вртић
- Загађење ваздуха.

На овим примерима најбоље се може увидети како из таквог проблема Секретаријат и Беоком приступају решењима. Како је начелница истакла, добрих примера има многа. Навела је пример какви су жалбе о проблемима расвете (недостатак, кварови итд.). Чим се особа обрати, како истиче, излази се на терен да се проблем санира. Када су у питању проблеми зонирања и недостатка места за паркирање, таква питања прослеђују се секретаријату који је надлежан за саобраћај (са питањима да ли је планирано увођење зоне у тај део и тако даље). Слично томе, важи за питања о упису деце у вртиће. Питања се прослеђују секретаријату који је надлежан за сектор образовања и дечје заштите. С друге стране, уколико су питања - комунална, рецимо о струји, води, и др., грађани одговор могу добити одмах.

Свакако, како истиче начелница, било је примера и конфликта, као и континуираних жалби становника града на ископине на путевима, закрчење путева, гужве у саобраћају. Такође, у последње време, константна су питања о великом загађењу ваздуха. Оваква питања, за које поменути секретаријат није надлежан, прослеђују се надлежним службама, секретаријатима или министарствима. Потом, када Беоком

добије одговор од надлежних служби, даље се прослеђује особи која је питање поставила, увек путем истог канала комуникације којим је питање послала (маилом, друштвеним мрежама, итд).<sup>21</sup>

## ПРИМЕРИ ЕУ ЗЕМАЉА

Готово све државе Европе увеле су електронску базу података и електронске сервисе за грађане. Овакав приступ битно је олакшао рад државних служби и смањило редове за приступе комуникацији са службеницима. Скандинавске земље, традиционално, предњаче у томе, међутим ни остале државе у Европи не заостају.

У тражењу добрих примера, увек можемо посматрати европске земаље које предњаче у квалитету рада јавне администрације и јавних политика. Такве земље, пружају нам добру слику - окренутости ка грађанима, њиховим укључивањем у рад ових институција кроз тражење мишљења и предлога, као и увида у рад органа управе кроз свеобухватну транспарентност система. Тако, на њиховим проблемским ситуацијама и начину решавања истих, можемо више научити. Свакако, најбољи пример администрације на нивоу града и државе и даље пружају скандинавске земље.<sup>22</sup> Такође, на примеру других земаља можемо видети систем рада локалних самоуправа. У том смислу, вишеструке су територијалне реформе које примењују европске државе. Тако аутори Кулмен и Волман (S.Kuhlmann, H.Wollmann), истичу, као својеврсно правило, два типа система уређења локалне самоуправе. Такозвани, виши ниво самоуправе чине жупаније, провинције, док

21 Како смо навели, системи комуникације су разрађени у складу са савременим условима, те се у свакодневном обраћању, поред традиционалних, користе и електронска пошта и друштвене мреже. У складу са тим, путем *Беоком* сервиса (београдског позивног центра), становници града могу се обратити с питањима и/или несугласицама које имају (по питању свакодневних ситуација у животу и раду у граду Београду): позивом на бројеве: 0800-11-00-11 (који је бесплатан у фиксној мрежи) или 011/3090-007. Или своје пријаве могу проследити имејлом на адресу: [bpc@beograd.gov.rs](mailto:bpc@beograd.gov.rs), као и путем мобилне апликације: „Beokom”, путем Twitter друштвене мреже и путем фејсбук странице – БЕОКОМ.

22 Као изванредан пример изналази се јавни рад земаља Шведске и Норвешке које су систем јавне администрације разрадили на свеобухватном нивоу реципроцитета и отворености система који је окренут, првенствено грађанима. Свакако, Аустралија је такође пример добре административне праксе која се, на свакодневном нивоу “спушта” до становника своје земље, али и друге земље Европске Уније.



нижи ниво представљају општине, дистрикти, комуне. Тако, у већини земаља Европе, ниво самоуправе је, на историјском нивоу (дакле, још од Средњег века) био сачињен од мањих, умањених фрагмената.<sup>23</sup>

Квалитет јавних институција једне земље од одлучујућег је значаја у креирању друштвеног и економског благостања. У складу са наведеним, како пише у приручнику јавне управе Европске комисије, из 2017. године, административни систем све је више препознат као услов испуњавања циљева ЕУ, какви су: одрживи раст, стварање радних места и максимизација користи. Тако је овај водич усмерен ка охрабривању функционера али и политиколога који граде, креирају јавност управе, а која ће потом усмерити друштво ка стварању “просперитетних, фер и отпорних друштва”.<sup>24</sup>

Као приоритети креатора јавних политика, усмерених на квалитет и иновације, постављају се:

- Структуре: организација, координација и сарадња;
- Организације: кроз управљање перформансама и квалитетом рада;
- Људи, кроз пружање адекватних (и транспарентних) јавних услуга и окренутост грађанима;
- Дигитализација, која се поставља као приоритет у савременом друштву;
- Такође адекватно пословно окружење, где су конфликти на раду сведени на минимум;
- Квалитетан правни систем којим се успоставља регулатива;

---

23 Видети више у: Sabine Kuhlmann, Helmut Wollmann, *Introduction to comparative public administration, Administrative systems and reforms in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014, стр.150.

24 *Тоолбокс јавне управе (The Quality of Public Administration - Toolbox)* развијен је од стране службе Европске комисије, групе усмерене на квалитет и иновације савремене јавне управе. Заснован је на заједничком раду више служби: (BUDG, CNECT, DEVCO, DIGIT, ECFIN, EMPL, EUROSTAT, GROW, HOME, HR, JRC, JUST, NEAR, REGIO, RTD, SG, SRSS and TAXUD). Више у: *Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners*, ed. Florian Hauser, European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Institute of Public Administration (EIPA), Mackie O’ Sullivan Consulting Ltd, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, стр.3.

- Кроз јавна средства као и управљање овим средствима;
- Кроз реформу јавне управе односно извршавање преко потребних промена.<sup>25</sup>

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Како смо размотрили, сама комуникација представља техникалију која омогућава добар рад система јавне управе. Темељ је правна регулатива, међутим уколико рад јавне управе не доведемо на ниво грађанства, таква регулатива остаће хладно слово на папиру и изостаће као одржив систем у свакодневном животу становника једне државе. Како је у систему политичких наука потребна анализа стања, како би се сазнало на који начин поједини органи функционишу, неопходно је такву *живу* комуникацију везати за организацију о којој говоримо. Потребно је, дакле, изанализирати постојећу ситуацију и приказати је на примерима добре праксе у смислу решавања постојећих проблема грађана.

Право нам је важно због регулативе али политичке науке, кроз примену знања, правну регулативу доводе до грађана.<sup>26</sup> Лоцираност градске управе, као дела локалне самоуправе, узели смо као полазну тачку у разматрању теме јер је, као таква, најближа грађанима. У том смислу, уколико кренемо од сагледавања комуникативне праксе у Београду и узмемо утицај доброг примера, закључци се могу даље употребити на остале градове и локалне самоуправе у држави.

Тако, иако смо на самом прагу даљег истраживања везног за приказ функционисања комуникације јавних институција, ипак смо, служећи се конкретним примером града Београда, поставили темељ даљег разматрања. У складу са тим, битно је пружити грађанима објашњење шта они добијају оваквим побољшањем услуга, односно шта добијају успостављањем добрих алата комуникације које их приближавају систему јавне управе, на свакодневном нивоу. С друге стране, представницима градских власти требало би указати на потребу да живот и

---

<sup>25</sup> Исто.

<sup>26</sup> Другим речима, неће много вредети “круг” закон ако не доведе бољитак, примењив на ниво свакодневног живота грађана.

рад у граду, сагледају из другачијег угла, односно из визуре грађана, како би боље разумели њихове потребе.

У раду смо приказали конкретан рад градске управе кроз ретроспективу анализе некадашњег и тренутног стања. Сагледавајући целисходну делатност комуникације, са нивоа знања, стеченог у раду у јавним институцијама, на нивоу града, кренули смо од дефинисаности јавне управе, свдећи анализу на рад градске управе Града Београда. У том смислу, сагледали смо улогу *Секретаријата за информисање* који, заједно са осталим секретаријатима послује у оквиру управе. Наставак рада, уобличио смо освртом на алате комуникације управе са грађанима, као главним корисницима њихових услуга, како бисмо, на послетку, приказали рад *Београдског комуналног сервиса*, који послује у оквиру *Секретаријата за послове одбране, ванредних ситуација, комуникације и координације односа са грађанима* а односи се управо на ниво комуникације са грађанима града Београда. Како се овај сервис, изналази као битан у непосредном контакту са грађанима (поред надлежних секретаријата који имају посебне намене и *Беоинфо* сервиса, који служи комуникацији са медијима и грађанима), тако нам је овај, чини се, недовољно истражени сервис, најбитнији у даљем разматрању комуникације на нивоу званом: грађанин-град.

У складу са тим, у раду смо описали функцију Секретаријата за информисање који је главни медијски апарат и проводник поруке од пошиљаоца ка примаоцу и окренут је медијима, док је функција Беоком сервис да успоставља директну комуникацију са грађанима. Остали секретаријати управе, комуницирају са грађанима који су корисници њихових услуга.

Тиме, комуникацију службеника са грађанима града и/или државе, потребно је конкретизовати на ниво сврсисходног, узимајући у обзир познате чињенице о приличној нефункционалности из бројних примара рада јавних служби. Комуникациона култура надлежних служби и однос службених лица према корисницима, на врло је ниском нивоу и даље, те би ове службе требало да пораде на функционалности пословне комуникације.

Такође, ваља имати у виду мултидисциплинарност јавне управе, као појма који обухвата (и који користе) бројне научне дисциплине, те уврстити истраживања научних радника у изналажењу квалитета рада јавних служби. У том смислу, било би пожељно ангажовати стручњаке из области комуникација, али и професоре из области политикологије<sup>27</sup> па и психологе. Посебно је важно спровести праксу увођења тренинга комуникационих вештина, кроз вештине асертивне комуникације, неопходне у савременим условима пословног окружења.<sup>28</sup> На тај начин, заједничким напорима, довело би се до побољшаног стања рада свих органа на нивоу управе.

## ЛИТЕРАТУРА

Ђорђевић Снежана, *Ренесанса локалне власти, упореднимodelи*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2012, стр. 30-31.

Ђорђевић Снежана, *Анализа јавних политика*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд 2009, стр. 22, 41.

Ђорђевић Снежана, “Организација, нивои власти и надлежности - компаративна искуства”, *Београд демократска метропола*, Факултет политичких наука, Центар за демократију Факултета политичких наука, Београд, 2009, стр.127- 168.

Информатор о организацији и раду органа града Београда,(Органи града, члан 28.), стр. 10; члан 63.

Информације добијене приступом: мобилној апликацији: „Веоком”; Twitter и Фејсбук страници: „Веоком”; путем електронске комуникације, емејлом: [brp@beograd.gov.rs](mailto:brp@beograd.gov.rs).

---

27 Професори из области политикологије, драгоцени су извори знања у функционисању јавног, државног система, анализе стања политике и јавне администрације, те би јавни функционери могли узети у обзир повремено саветовање, најпре са састручњацима који проучавају функционисање јавних институционалних система, пре конкретних акција.

28 Више о важности асертивне комуникације видети у: Златка М.Марков, “Асертивност – стил добре комуникације, вештина ефикасног заузимања за себе и развијања квалитетних односа са другим људима,” *Опита медицина* 2018;24(1-2):51-60, Дом здравља Нови Сад, UDC:614.2:005.57.

Милетић Мирко, Невена, *Комуниколошки лексикон*, Универзитет “Џон Незбит”, Београд, 2007, стр. 254-255.

Редакција *Беоинфо сервис-а*, дана: 26/02/2019. Поновљене информације, добијене: 23.12.2019.

*Службени лист града Београда*, ISSN 0350-4727, Година LXIII Број3, Секретаријат за информисање, Београд, 2019, стр. 12.

*Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners*, ed. Florian Hauser, European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Institute of Public Administration (EIPA), Mackie O’ Sullivan Consulting Ltd, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, стр.3.

Sabine Kuhlmann, Helmut Wollmann, *Introduction to comparative public administration, Administrative systems and reforms in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2014, стр.150.

[www.beograd.rs](http://www.beograd.rs), 29/12/2019.

[http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje\\_2/](http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje_2/), 29/12/2019.

<http://www.beograd.rs/cir/gradska-vlast/1900-gradska-uprava/>, 29/12/2019.

[http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2068-sekretarijat-za-poslove-odbrane-vanrednih-situacija-komunikacije-i-koordinaciju-odnosa-sa-gradjanima\\_2/](http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2068-sekretarijat-za-poslove-odbrane-vanrednih-situacija-komunikacije-i-koordinaciju-odnosa-sa-gradjanima_2/), 26/12/2019.

[http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje\\_2/](http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/2052-sekretarijat-za-informisanje_2/), 26/12/2019.

<http://www.sllistbeograd.rs/cyr/>, 26/12/2019.

**Ljupka Katana**

**REVIEW OF THE CITY  
GOVERNMENT COMMUNICATION  
TOOLS IN CITY OF BELGRADE;  
PUBLIC ADMINISTRATION  
OVERVIEW**

---

**Resume**

---

The subject of this paper is a review of communication tools in the public administration of the Republic of Serbia, so we can take a closer look at the communication strategy of public institutions of the Republic of Serbia in contact with citizens of the city of Belgrade. Thus, in the example of public administration, more precisely the city administration of the city of Belgrade and one of the secretariats within the administration, we can see ways of communicating the practice of the city administration. We started from the definition of public administration as the concept from which institutional communication begins, and then, through the description of local self-government and the interconnectedness of communication (and the management system, as well), we narrow our research so that we can reach the goal of the work.

The aim of the research is to take a closer look at communication tools in everyday work with citizens and among employees in interconnected units of city government.

The methods used in the paper, represent retrospective data analysis, communication analysis and the basis of the communication strategy (and its consequences), represented at the institutional level,

today. Thus, the results showed that the current state of communication practice of public institutions is at a satisfactory level, but that certain changes are also needed to achieve more efficient, effective and humane communication with citizens, as the most important users of the services of city secretariats.

**Keywords:** Communication, communication tools, public institutions, public administration, city administration, city of Belgrade, secretariat.

---

---

\* Овај рад је примљен 25. марта 2020. године, а прихваћен на састанку Редакције 20. јула 2020. године.