



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

msp 

Municipal Support Programme
Програм подршке општинама

implemented by:



**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

Približavanje lokalnih samouprava građanima

Mreža uslužnih centara u Užicu

Bringing Local Self-Governments Closer to Citizens

The Citizens Service Centres Network in Užice



Municipal Support Programme (MSP) is funded by the Government of Switzerland through the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)
Executing Agency: MSP Consulting Ltd.

Program podrške opštinama (MSP) finansira Vlada Švajcarke preko Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)
Program realizuje privredno društvo MSP konsalting doo

**Bringing Local Self-Governments Closer to Citizens:
The Citizens Service Centres Network in Uzice**

**Približavanje lokalnih samouprava građanima
Mreža uslužnih centara u Užicu**

I Foreword



Erwin Hofer

The Municipal Support Programme (MSP) was initiated by the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) in 2001. Since then, it has supported a group of municipalities from Central Serbia in upgrading their capacities and responding to the needs and aspirations of their citizens. Thanks to a strong Swiss financial investment, important matching efforts from the partner municipalities and an exceptional commitment of the MSP implementing team, citizens can now witness improved municipal services in Arilje, Cajetina, Cacak, Kraljevo, Pozega, Uzice and Lucani.

Democracy is based on reaching out at citizens. An obvious way for governments to better serve their citizens is to get physically closer to them. This approach was followed in the City of Uzice, whose territory widely surpasses the city limits. Far away communities were reached by extending services to the sub-local entities, the *Mesne zajednice*. Success was attained via a mix of technical hardware (IT equipment), educational skills, broad participation and delegation of authorities and decision making at the local level. This enabled literally bringing municipal services to citizens and doing so in a sustainable manner. With this, the MSP – with the essential help of the local and central governments – can modestly claim to have contributed to improving the state of democracy in this part of Serbia. Switzerland is proud to have been associated with this success.

Erwin Hofer,
Ambassador of Switzerland in Serbia

I Predgovor

Švajcarska agencija za razvoj i saradnju – SDC je 2001. započela sprovođenje Programa podrške opštinama – MSP-a. Od tog vremena ova Agencija podržava jedan broj opština i gradova u Centralnoj Srbiji sa ciljem da ove unapređuju svoje kapacitete i odgovaraju na potrebe i želje svojih građana. Zahvaljujući značajnim švajcarskim finansijskim ulaganjima, kao i isto tako značajnim naporima partnerskih opština i izuzetnoj posvećenosti tima koji sprovodi ovaj Program, građani Arilja, Čajetine, Čačka, Kraljeva, Požege, Užica i Ličana danas imaju mnogo kvalitetnije opštinske usluge.

Demokratija se zasniva na usredsređenosti uprave na sve građane. Jedan od očiglednih načina da uprave bolje služe svojim građanima je da im se i fizički približe. Ovakav pristup je primenjen u Gradu Užicu, čija teritorija uveliko prevazilazi gradske okvire. Do udaljenih zajednica, tj. sela, se stiglo „isturanjem” pružanja usluga u manje jedinice lokalne samouprave, odnosno na mesne zajednice. Uspeh u tome je postignut kroz kombinovanje tehničkog hardvera (opreme za primenu informacionih tehnologija), obrazovnih umeća, širokog učešća i prenošenja nadležnosti, kao i kroz donošenje odluka na lokalnom nivou. Na ovaj način je omogućeno da MSP – uz veoma značajnu pomoć lokalnih i republičkih vlasti – može skromno da tvrdi da je doprineo razvoju demokratije u ovom delu Srbije. Švajcarska se ponosi time što je učestvovala u ostvarivanju ovog uspeha.

Erwin Hofer,
Ambasador Švajcarske u Srbiji



Jovan Markovic

What the citizens expect from us as local authorities is that we meet their requests and solve their problems dully and with quality services. This has been quite difficult a task, since local self governments and the public sector have until recently been focused more on their own problems rather than to those of citizens. During recent years our goal has been to establish good change management. In this endeavour SDC has been providing us tremendous support, enabling our participation in MSP and cooperation over numerous projects that we jointly implemented.

Through the particular project of innovation in the area of local governance we have succeeded in bringing all the services rendered by local self-governments closer to citizens, enabling them to exercise their rights easily and in a close vicinity to their place of residence. Citizens from local communities throughout the City of Uzice's territory are no

longer forced to travel to one stop shop in the seating of local authorities and wait in a queue.

What we quite frequently ask from central level institutions is just decentralization of public sector services: with our local example, we are showing that such a thing is practicable.

This project is a practical example and implementation of decentralization of services delivered by local administration. Besides, it is one of a few directed towards e-governance in the City of Uzice, one of the segments within the good governance mosaic we have been striving for, contained in all the projects implemented during all three MSP phases over a whole decade.

Jovan Markovic,
Mayor of Uzice

Ono što građani od nas kao lokalne samouprave očekuju jeste da brzo i kvalitetno rešavamo njihove probleme i zahteve. To je bio veoma težak zadatak, jer su lokalna samouprava i javni sektor do sada bili više okrenuti svojim problemima nego problemima građana. Tokom prethodnih godina, naš cilj je bio dobro upravljanje promenama. U ostvarivanju tog cilja SDC nam je pružao ogromnu podršku, omogućavajući nam učešće u Programu MSP i saradnju na brojnim projektima koje smo zajednički realizovali.

Kroz ovaj projekat, koji predstavlja novinu u upravljanju na lokalnom nivou, uspeli smo da građanima približimo sve usluge koje im pružaju lokalna samouprava i javni sektor i da im omogućimo da svoja prava ostvaruju neometano, u neposrednoj blizini mesta stanovanja. Grđani iz udaljenih mesnih zajednica na teritoriji Grada Užica više nisu prinuđeni da putuju do jednog šaltera u sedištu lokalne vlasti i da čekaju u redu.

Naš jasan cilj je bio decentralizacija usluga javnog sektora.

Ono što vrlo često tražimo od republičkih institucija je upravo decentralizacija usluga javnog sektora. Sada na našem, lokalnom primeru pokazujemo da je tako nešto izvodljivo.

Ovaj projekat je praktičan primer i primena decentralizacije usluga lokalne vlasti. Osim navedenog, projekat koji je pred nama je jedan od onih koji su usmereni ka formiranju elektronske uprave u Gradu Užicu, jedna od kockica u mozaiku dobre uprave kojoj težimo i koja je bila zastupljena u svim projektima koje smo realizovali kroz sve tri faze MSP-a tokom prethodne decenije.

Jovan Marković,
Gradonačelnik Užica

II About MSP

Following the political changes in Serbia in 2000, the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) launched immediate support measures and began a long-term programme of technical cooperation with the then State Union of Serbia and Montenegro. The main aims of this programme were to support political change and transition processes and to support and facilitate the accession of Serbia to the European Union. Recognizing the key role of local self-governments in meeting Serbia's outstanding challenges of transition and development, SDC decided to include municipal development as a major component of its support, through the *Municipal Support Programme* (MSP).

The purpose of MSP is to promote reforms and development in partner municipalities and cities, with the aim of supporting partners to become examples of autonomous, efficient and accountable local self-governments. Municipalities and cities, MSP partners, have become good practice examples, ready to convey their gained knowledge, experience and skills to other local self-governments.

The Programme supports the development of local self governments (LSG) in the areas of strategic planning, the modernisation (including use of new information and communication technologies) of LSG and other local institutions, improvement of the public services rendered to citizens by LSGs, improved financial management, and increased citizens' participation in municipal affairs and decision-making processes.

The MSP is implemented through: co-funding of common development projects, assistance in strengthening the capacities of the municipal administration and other local institutions and technical consulting (in planning methodologies, for example). The first two phases of the Programme (2001-2008) were implemented by a consortium between the Swiss organisations *Iteco and Intercooperation*. Implementation of the third and final phase (2008–2011) is mandated to *MSP Consulting Ltd.* from Serbia – a company created by the staff of the project. MSP is implemented in Central-Western Serbia, and partner municipalities in Phase 3 are the cities of Kraljevo, Cacak, Uzice and the municipalities of Arilje, Cajetina, Lucani and Pozega.

Purpose and objective

The purpose of this publication is to document and share some of the experience that the *Municipal Support Programme* has gained during its ten-years of activity.

It is not our intention to provide a „how-to” manual, but to share what MSP and its partners have learned about the most effective ways of professional capacity building support for improved public service delivery. The brochure is the result of a process in which several experiences and good practices have been reviewed and evaluated, as well as the factors that have had significantly influenced on the achievements. The brochure contains descriptions of approach and processes, from the initial assessments, through the establishment of cooperation, to the local self-governments taking over the responsibility for the sustainability of the achieved results.

The representatives of MSP partner municipalities are co-authors of the publication, as they have participated in, and have made significant contributions to, all key processes of professional capacity strengthening and in individual project design, preparation and implementation.

II O MSP-u

Posle političkih promena u Srbiji 2000. godine, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) je pokrenula mere neposredne podrške i započela dugoročni program tehničke saradnje sa tadašnjom Državnom Zajednicom Srbija i Crna Gora. Glavni ciljevi ovog programa su bili da se podrže procesi daljih političkih promena i tranzicije i da se pomogne i olakša pristupanje Srbije Evroskoj Uniji. Prepoznavši ključnu ulogu lokalnih samouprava u ispunjavanju teških zadataka tranzicije i razvoja u Srbiji, SDC odlučuje da razvoj opština učini glavnom komponentom svoje podrške i to kroz *Program podrške opštinama (Municipal Support Programme, MSP)*.

Svrha MSP-a je da pomogne reforme i razvoj u partnerskim opštinama i gradovima, sa ciljem da partnere podrži u tome da postanu primeri autonomnih, efikasnih i odgovornih lokalnih samouprava. Opštine i gradovi, kao partneri MSP-a, su postali primeri dobre prakse i spremni su da svoja stečena znanja, iskustva i umeća prenose i ostalim lokalnim samoupravama.

Ovaj Program podržava razvoj lokalnih samouprava (LSU) u oblastima strateškog planiranja, osavremenjavanja opštinskih i gradskih uprava i ostalih lokalnih institucija, unapređivanja javnih usluga koje LSU pružaju građanima, unapređivanja upravljanja finansijama i učešća građana u poslovima lokalnih samouprava i procesima donošenja odluka.

MSP se implementira kroz sufinansiranje razvojnih projekata od opšteg interesa, kroz pomoć u jačanju kapaciteta opštinskih ili gradskih uprava i ostalih institucija i kroz tehnički konsalting (npr. u izradi metodologija planiranja). Prve dve faze Programa (2001–2008.) je implementirao konzorcijum dve švajcarske organizacije – *Iteco* i *Inter-cooperation*. Implementacija finalne faze, Faze III (2008 – 2011.) je poverena firmi MSP Konsalting is Srbije koju je osnovao lokalni tim koji radi na Programu. Program se implementira u lokalnim samoupravama u centralnoj i zapadnoj Srbiji, a partneri u Fazi III su gradovi Kraljevo, Čačak i Užice i opštine Arilje, Čajetina, Lučani i Požega.

Namera i cilj

Namera ove publikacije je da dokumentuje i drugima prenese neka od iskustava koja je *Program podrške opštinama* stekao tokom svog desetogodišnjeg rada.

Namera nam nije da pravimo priručnik o tome kako nešto treba raditi, već da drugima prenesemo ono što su MSP i njegovi partneri naučili o tome kako na nabolji način može da se pruži podrška razvijanju profesionalnih kapaciteta u cilju pružanja boljih javnih usluga. Brošura je rezultat jednog procesa u kojem je sistematozovano i procenjeno nekoliko iskustava i primera dobre prakse, kao i faktora koji su imali dosta veliki uticaj na ono što je postignuto. Brošura sadrži opise pristupa i procesa, počev of početnih procena, preko uspostavljanja saradnje, pa do toga da lokalne samouprave preuzimaju odgovornost za održivost ostvarenih rezultata.

Predstavnici partnerskih opština MSP-a su koautori publikacije, jer su učestvovali u svim ključnim procesima jačanja profesionalnih kapaciteta i koncipiranju, pripremanju i implementaciji pojedinačnih projekata i u velikoj meri doprineli uspehu tih procesa.

MSP je, kao jedan od najinovativnijih i najdugotrajnijih projekata podrške lokalnim samoupravama u ovom regionu, stekao široko i raznovrsno iskustvo u unapređivanju usluga koje lokalne samouprave pružaju građanima. Zbog toga će ova publikacija, koja kroz jednu pristupačnu sintezu obuhvata i sažima iskustvo, biti od interesa za osobe koje

As one of the most innovative and long-standing local self-government support projects in this region, MSP has acquired a wide and varied experience in improved service delivery. That is why this publication, capturing and distilling this experience in an accessible synthesis, will be of interest to public administration practitioners, to local policy makers, to donors and donor funded projects in Serbia and in the region. Given that this is the last phase of the Programme, documenting and disseminating of MSP experience is important in ensuring that all knowledge, skills and experiences gained through the implementation will be widely shared and disseminated and become rooted in local self-government practice in Serbia. Such experiences and their documentation are not only of importance and interest for local self-governments but also for central level institutions.

III Context : Local self-governments in Serbia

Decentralization is one of the priorities of social and political reforms in Serbia, with the accent on the decentralization of responsibilities from the central to the local level. The legal basis of decentralization was given in the new Constitution of the Republic Serbia, and decentralization directions in the area of state administration are given in the Strategy of State Administration Reform. A number of laws¹ have been passed, or are in preparation, which elaborate the legal framework on the basis of which responsibilities are transferred from central to local level.

The legal framework for decentralization is further developed at the local self-government level, through the adoption of local self-government statutes and a series of rule books which closer define the local authorities' organization and taking over of responsibilities from the central state level.

Based on the legal frame and elements of the Strategy for State Administration Reform, local self-governments have started to elaborate and adopt local strategic documents (local development strategies, strategy of local economic development, spatial and general urban plans) containing guidelines for local self-government development, concentrating on developing an efficient organization, improving the quality of services and building professional capacities.

The City of Uzice² clearly expressed the political will to take over new responsibilities and reorganize and modernize the City Administration in their adopted development strategies. Accordingly, funds allocated in the city budget, and cooperation with MSP and other donor programmes, were used to provide additional means for the realization of the projects on the modernization of the City Administration.

One of major projects contributing to decentralization and modernization of the city administration processes was related to further decentralization of the administration towards citizens. The idea was to bring a part of the City Administration's service provision

¹ The Law on Local Self-Government, the Law on Local Self-Government Financing, the Law on Territorial Organization of Republic Serbia, the Law on Planning and Construction, the Law on Budgetary System, the Law on Registries, the Law on Electronic Signature and others.

² „City” is an administrative unit given in the Law on the Territorial Organization of the Republic of Serbia. The borders of this administrative unit, however, extend beyond the urban core of the City of Uzice itself and include some remote and relatively inaccessible areas – hence the reason for the project described here.

se bave javnom administracijom, za one koji kreiraju lokalnu politiku, za donatore i programe koje donatori finansiraju u Srbiji i regionu. S obzirom na to da je ovo poslednja faza MSP programa, dokumentovanje i prenošenje iskustava MSP-a je značajno, jer osigurava da sve znanje, umeće i iskustvo koji su kroz implementaciju stečeni, budu prenošeni i šireni i konačno ukorenjeni u rad lokalnih samouprava u Srbiji. To iskustvo i njegovo dokumentovanje nisu značajni samo za lokalne samouprave, već i za institucije republičkog nivoa.

III Okruženje – Lokalne samouprave u Srbiji

Decentralizacija je jedan od prioriteta društvenih i političkih reformi u Srbiji. Akcentat je na decentralizovanju nadležnosti sa republičkog nivoa na lokalne samouprave. Pravni osnov za decentralizaciju je dat u novom Ustavu Republike Srbije, a pravci decentralizacije u domenu državne uprave – u Strategiji reforme državne uprave. Jedan broj zakona¹ je usvojen, a jedan broj je u fazi pripreme. Ovi zakoni treba da obezbede pravni okvir na osnovu kojeg će određene nadležnosti biti prenesene sa republičkog na loklani nivo.

Pravni okvir za decentralizaciju se dalje razvija na nivou lokalne samouprave, kroz usvajanje statuta lokalnih samouprava i niza pravilnika koji detaljnije definišu organizaciju lokalne vlasti i preuzimanje nadležnosti sa centralnog, državnog nivoa.

Na osnovu pravnog okvira i elemenata Strategije reforme državne uprave, lokalne samouprave su započele izradu i usvajanje lokalnih strateških dokumenata, kao što su strategije lokalnog razvoja, strategije lokalnog ekonomskog razvoja, i prostorni i generalni urbanistički planovi, u kojima su sadržane smernice za razvoj lokalnih samouprava i koji se koncentrišu na razvijanje efikasnih organizacija, čime se poboljšava kvalitet usluga i razvijaju profesionalni kapaciteti.

Grad Užice² je, u svojim usvojenim strategijama razvoja, jasno izrazio političku volju za preuzimanje novih nadležnosti i odgovornosti i reorganizovanje i osavremenjavanje gradske uprave. Shodno tome, fondovi koji su opredeljeni u gradskom budžetu, kao i saradnja sa MSP-om i drugom donatorskim programima, iskorišćeni su za obezbeđivanje dodatnih sredstava za realizovanje projekata osavremenjavanja gradske uprave.

Predmet jednog od glavnih projekata čija implementacija doprinosi decentralizaciji i osavremenjavanju gradske uprave bila je dalja decentralizacija uprave prema građanima. Zamisao je bila da se deo gradske uprave, koji se bavi pružanjem usluga, još više približi građanima koji žive u udaljenim selima koja u zimskom periodu mogu da budu teško pristupačna. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu je podržalo tu zamisao i projekat je, u saradnji sa MSP-om, implementiran u drugoj polovini 2008. i početkom 2009. godine.

¹ Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o budžetskom sistemu, Zakon o registrima, Zakon o elektronskom poštisanju i drugi.

² Grad je administrativna jedinica data u Zakonu o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije. Međutim, granice ove administrativne jedinice ili jedinice lokalne samouprave se šire daleko izvan urbanog jezgra i obuhvataju udaljene i relativno nepristupačne krajeve; otuda razlog za implementaciju projekta koji smo ovde opisali.

closer to citizens, an important consideration for an administration serving citizens living in remote villages that can become inaccessible in winter. The idea was supported by the Ministry of State Administration and Local Self-Government and was implemented in cooperation with MSP during the second half of 2008 and the beginning of 2009.

The idea was to organize Citizens' Service Centres in all mesena zajednica (MZs – local communities) of Uzice and to thereby bring City Administration services closer to the citizens. MZs or local communities were formed during the former Yugoslavia when municipalities became too large and could not adequately fulfil their obligations and tasks on the entire territory. MZs were founded by and performed tasks delegated for the local self-government and thus are part of the local self-government system. Citizens elect representatives into the MZ council and the president of the MZ. The role of representatives is to lobby for the interests of the given MZ in every respect, to increase funds for financing infrastructure projects, better health care, transportation etc. The administrative tasks of the MZs are mainly limited to issuing official document such as birth, marriage and death certificates. Their functioning and financing is secured through the municipal budget and people employed in the MZ are employees of the local self-government. With the wish to make all municipal/city services available closer to its citizens, the MZs were, through a local regulation transferred into local offices of the city administration, which was not forbidden by the new Law on Local Self-Government. By transferring the MZs into city administration offices, the legal possibility for them to conduct the same tasks as the city administration was secured, which was not possible before this step. In these offices or Centres, citizens can get all documents, services and support from City Administration without travelling to the centre of Uzice City, to the City Administration building, such as building permits, birth and wedding certificates, different documents related to property ownership issues, etc. Numerous other evidence/support documents are required to be submitted in order to get efficient services in City Administration. New procedures also provide the opportunity for City Administration for to automatically access data bases and issue these documents instead of the 'standard' approach where the citizen had to get documents and submit them to City Administration with request (e.g. cadastre certificates issued by Republican Geodetical Agency for procedures in area property ownership procedures or building permits, etc). Considering these perspectives, this initiative significantly contributes to the further decentralization of administrative procedures and to better communication with citizens.

In order for this project to be possible, several preconditions in the legal framework and the capacities of the partner local administration had to be favourable:

- There should be a legal basis to establish city administration offices at the sub-municipal or local community (MZ) level. In this case, establishing decentralised City Administration offices is not defined and not forbidden by law, thus to elaborate and adopt the local legal frame is up to the LSG and requires a clear political will from local government.

- The City Administration should have clearly defined regulations and procedures and undertake a review all documents that are issued by the Administration. The City of Uzice provided the necessary institutional clarity though a decision it adopted that defined the complete organization of the City Administration, including the branch offices (the above mentioned Citizens Service Centres). The decision also defines procedures and a list of documents needed for every request which can be submitted to the city administration and in the branch offices.

Zamisao je, konkretno, bila da se u svom mesnim zajednicama Grada Užica organizuju uslužni centri za građane i tako usluge gradske uprave približe građanima. Mesne zajednice su oformljene u vreme prethodne Jugoslavije, kada su opštine bile postale suviše velike i nisu mogle da na odgovarajući način ispunjavaju svoje obaveze i zadatke na čitavoj teritoriji. Mesne zajednice je osnovala lokalna samouprava za koju su one obavljale delegirane zadatke, pa su zato sastavni deo sistema lokalne samouprave. Građani biraju svoje predstavnike u savete mesnih zajednica, kao i predsednike mesnih zajednica. Uloga predstavnika u mesnim zajednicama je da rade za interese konkretne mesne zajednice, da rade na uvećavanju fondova za finansiranje infrastrukturnih projekata, bolju zdravstvenu zaštitu, bolji javni prevoz itd. Administrativni poslovi mesnih zajednica su uglavnom ograničeni na izdavanje zvaničnih dokumenata, kao što su izvodi iz matičnih knjiga rođenih, venčanih i umrlih. Funkcionisanje i finansiranje mesnih zajednica se obezbeđuju kroz opštinski budžet, a zaposleni su zapravo službenici lokalne samouprave. U želji da se usluge koje pruža opština ili grad što više približe građanima, mesne zajednice su na osnovu pravne regulative na nivou lokalne samouprave pretvorene u dislocirane kancelarije te uprave, što novi Zakon o lokalnoj samoupravi ne zabranjuje. Pretvaranjem mesnih zajednica u kancelarije gradske uprave se obezbeđuje zakonska mogućnost da one obavljaju iste poslove kao i gradska uprava, što pre ovog konkretnog koraka nije bilo moguće. U ovim kancelarijama ili centrima, građani od gradske uprave mogu da dobiju sva dokumenta, usluge i podršku, tako da ne moraju da putuju da bi došli do zgrade u kojoj se nalazi Gradska uprava Grada Užica. Kad kažemo *dokumenta*, mislimo na građevinske dozvole, izvode iz matičnih knjiga, razna dokumenta u vezi sa vlasništvom nepokretnosti itd. Da bi se od gradske uprave dobila efikasna usluga, do sada su bili neophodni brojni drugi dokazi ili potporni dokumenti. Nove procedure pružaju i mogućnost da gradska uprava ima automatski pristup bazama podataka i izdaje te dokumente, umesto 'standardnih' pristupa prema kojima je građanim morao prvo da pribavi sve te dokumente i da ih, uz zahtev, podnese gradskoj upravi, npr. izvodi iz zemljišnih knjiga koje izdaje Republička geodetska agencija za razne postupke u oblasti vlasništva nekretnina ili za građevinske dozvole itd. Kada se sve ovo ima na umu, jasno je da ova inicijativa u velikoj meri doprinosi daljoj decentralizaciji administrativnih procedura i boljem komuniciranju sa građanima.

Da bi se omogućilo realizovanje ovog projekta, trebalo je da se steknu razni povoljni uslovi u okvirima zakonske regulative i u kapacitetima lokalne samouprave:

– Potrebno je da postoji zakonski osnov za uspostavljanje kancelarija gradske uprave u jedinicama lokalne samouprave koje su manje od opština, tj. u manjim lokalnim zajednicama, odnosno mesnim zajednicama. U konkretnom slučaju, uspostavljanje kancelarija gradske uprave nije definisano, niti zabranjeno, zakonom – pa je zato izrada i usvajanje odgovarajućeg pravnog okvira stvar lokalnih samouprava i iziskuje jasnu političku volju lokalnih vlasti

– Lokalna gradska uprava treba da ima jasno definisanu pravnu regulativu i procedure, kao i pregled svih dokumenata koje lokalna uprava izdaje. Grad Užice je obezbedio neophodnu institucionalni okvir kroz odluku koju je usvojio i koja u potpunosti definiše organizaciju gradske uprave, uključujući i ispostave, odnosno isturene kancelarije, a to su u ovom slučaju uslužni centri u mesnim zajednicama. Ta odluka utvrđuje i postupke (procedure) i spiskove dokumenata potrebnih uz svaku vrstu zahteva koji može da se podnese i gradskoj upravi i novouspostavljenim kancelarijama

- The City Administration should be equipped with the adequate infrastructure, including both software and hardware.
- The City Administration should have sufficient well-trained personnel to implement the project.
- The City Administration should have sufficient financial resources to make the necessary investments in physical and human resources.

IV Main objective of the Citizens Service Centres network project

The Citizens Service Centres Network is a project with which strategic goals, defined in the City of Uzice Programme of Sustainable Development, are realized through the development of a modern, efficient and a accountable local self-government, providing identical services to all citizens on its territory. The main project objective was to ensure equal access to services, even for those living in remote or rural areas of the city territory.

These objectives were achieved through:

- Further decentralising local self-government responsibilities – from the city to the MZ level, thus making the administration more accessible to citizens, and showing citizens concrete results from decentralisation. This required creating a legal framework for this decentralisation at the local level (City statutes and regulations) through a pro-active use of the opportunity given in the national decentralisation framework.
- Creating conditions such as dislocated mini citizens' assistance centres for easier and better communication of City Administrations with citizens on the entire territory of the City, especially those from rural areas.
- Developing a modern and efficient organizational model for city administrations and local self-government decentralization.
- Opening City Administration Offices (Citizens Service Centres) in local communities (MZs) and networking these office in a unified City information technology network.
- Digitalising data held in City registries (civil registers, data base of urban and spatial plans, election lists, etc), to allow for an efficient exchange and use at local and national level.

V Approach

Adjustment of the legal frame and organization of local self-government

Setting up the Citizens Service Centres in local communities (MZs) required an adjustment of the legal frame and organisation of local-self government in order to create the necessary institutional framework. Reform and re-organisation of the City Administration is an ongoing process in Uzice. Steps are being taken to transform the state administration as part of Serbia's democratic transition, to assume responsibilities transferred to local self-governments in the Law on Local Self-Government, and to adjust to Uzice's new administrative and political status as a "city" (previously it was a municipality). As part of this process, a systematic analysis of working procedures was made. A large number of existing procedures were reduced or completely eliminated, which enabled a more efficient internal management of citizen's documentation. A clear overview

- Gradska uprava treba da bude opremljena odgovarajućom informatičkom infrastrukturom, uključujući i softver i hardver
- Gradska uprava treba da ima dovoljan broj dobro obučениh (osposobljenih) službenika za rad na implementaciji projekta
- Gradska uprava treba da ima dovoljno finansijskih resursa za neophodna ulaganja u fizičke i ljudske resurse

IV Glavna namena projekta mreže uslužnih centara za građane

Mreža uslužnih centara za građane je projekat kojim se realizuju strateški ciljevi definisani u Programu održivog razvoja Grada Užica i to kroz razvoj savremene, efikasne i odgovorne lokalne samouprave koja pruža podjednako dobre usluge svim građanima na svojoj teritoriji. Glavni cilj projekta je bio da obezbedi jednak pristup uslugama i za građane koji žive u udaljenim seoskim područjima teritorije Grada Užica. Ovi ciljevi su ostvareni kroz nekoliko aktivnosti:

- Dalje decentralizovanje nadležnosti lokalne samouprave, sa nivoa grada na nivo mesnih zajednica, čime se uprava čini dostupnijom za sve građane, što je konkretan rezultat decentralizacije; za ovo je bilo potrebno stvaranje pravnog okvira za dalju decentralizaciju na lokalnom nivou – Statut grada i Odluka, koji doprinose aktivnom korišćenju mogućnosti za dalju decentralizaciju na osnovu republičkog zakonodavnog i sistemskog okvira
- Stvaranje uslova, kao što su istureni mini uslužni centri, za lakše i bolje komuniciranje gradskih uprava sa građanima na čitavoj teritoriji grada, a pogotovu sa onima koji žive u udaljenim seoskim područjima
- Razvijanje savremenog i efikasnog organizacionog modela za decentralizovanje gradskih uprava i lokalne samouprave uopšte
- Otvaranje kancelarija gradske uprave, tj. uslužnih centara za građane u mesnim zajednicama i umrežavanje tih kancelarija u jedinstvenu gradsku informacionu mrežu
- Digitalizovanje podataka koji se čuvaju u gradskim registrima (matične knjige, baza podataka urbanističkih i prostornih planova, birački spiskovi itd.) radi omogućavanja efikasne razmene i koprišćenja podataka na lokalnom i republičkom nivou

V Pristup

Prilagođavanje zakonskog okvira i organizacije lokalne samouprave

Uspostavljanje uslužnih centara za građane u mesnim zajednicama je iziskivalo i prilagođavanje pravnog okvira i organizacije lokalne samouprave u cilju stvaranja neophodnih institucionalnih okvira. Reforma i reorganizacija gradske uprave su procesi koji su u Užicu u toku. Preduzimaju se koraci na transformisanju državne uprave u okvirima demokratske tranzicije u Srbiji, radi preuzimanja nadležnosti koje se, prema novom Zakonu o lokalnoj samoupravi, prenose na lokalne samouprave, kao i radi prilagođavanja novom administrativnom i političkom statusu Užica kao grada, jer je ono donedavno bilo opština. Kao deo ukupnog procesa, urađena je sistematska analiza radnih postupaka (procedura). Veliki deo postojećih postupaka je skraćen ili potpuno ukinut, što je omogućilo efikasnije interno upravljanje dokumentacijom građanskih stanja. Naprav-

of necessary documents to be submitted by citizens when filing for requests was made. This approach and the upgrading of the administration IT network enables citizens to have a complete and transparent insight on the process of submitting and the processing of their requests. It enables citizens to check where their request is and how far along it is processed. A guidebook, available at the Service Centres, explains these processes clearly to citizens and includes a list of their rights. This ongoing City Administration reform process includes investments in the development of an information and communications technology (ICT) system, through Projects previously co-funded by the MSP Programme. This system was a precondition for further networking with MZs and the use of all available LSG databases. With respect to the adjustment of the legal framework, City Administration reform included a review of all of the existing statutes and regulations and their modification in line with the re-organisation of administration procedures and processes. As with the procedures and processes, the objective was to streamline the legal framework and ensure that it enables the administration to function more effectively and with improved accessibility for citizens. Thus the establishment of Citizen Service Centres builds on – and furthers- the ongoing process of LSG administrative reform, and indeed the investments already made in this regard created the necessary conditions for doing so. LSG re-organisation is thus key to the approach taken here.

Cooperation of project participants

The implementation of the Project and support in opening City Administration offices in local communities (MZs), was carried out through the direct engagement of the Unit for Information Technologies and Communications, part of the Department for City Organizaš Affairs and General Administration.

Due to the distances of some MZs from the city, a decision was made to use a virtual private network (VPN) for the information-communication network. To set this up, cooperation was established with „Telekom Srbija a.d.” (a Serbian telephone company) that enabled the instalment of Asymmetric Digital Subscriber Line (VPN ADSL) connections – basically a fast internet connection – between the Citizen Service Centre offices at MZs and the central City Administration in Uzice. Cooperation was also established with the Serbian postal company PTT Serbia, which ensured that the delivery of citizens’ requests and responses from the central City Administration would happen in a timely and reliable manner – special pick-ups at the Citizen Service Centres were arranged.

Other donor programmes supporting local self-government reforms³ processes in Uzice were successfully coordinated and significant synergies were found. For example, USAID supported Uzice in establishing a Citizen Service Centre in the city hall building – an initiative which the MSP supported project extended to MZs covering the rest of the city territory.

Support from local self-government’s management

The City Mayor and the City Council provided full support to this project and ensured smooth implementation, recognizing the importance of the contribution of project results to the creation of a modern, efficient, accountable and transparent local self-government. The motivation of city political leaders was reflected in the motivation of the City Administration and full cooperation from all three sections of the City Administra-

³ Regulatory reform funded by Swiss Government and World Bank through International Financial Cooperation (IFC), and by USAID through IRD.

ljen je jasan pregled neophodnih dokumenata koje je građani trebalo da prilažu prilikom podnošenja raznih zahteva. Ovakav pristup i unapređivanje administrativne informacione mreže omogućavaju građanima da imaju potpun i transparentan uvid u proces podnošenja i obrade njihovih zahteva. Oni omogućavaju da građani mogu da provere gde se njihovi zahtevi nalaze i koliko je odmakla njihova obrada. U štampanom vodiču, koji se može dobiti u uslužnim centrima, ovi procesi su građanima jasno objašnjeni, a priložen je i spisak njihovih prava. Ovaj tekući proces reforme gradske uprave obuhvata i ulaganja u razvoj sistema informacionih i komunikacionih tehnologija (ICT) kroz projekte koje je ranije sufinansirao Program MSP. Takav sistem je i bio preduslov za dalje umrežavanje sa mesnim zajednicama i za korišćenje svih baza podataka lokalne samouprave koje su na raspolaganju. Što se tiče prilagođavanja pravnog okvira, reforma gradske uprave je obuhvatila i pregled svih postojećih statuta i propisa i njihovih izmena, u skladu sa postupcima i procesima reorganizacije uprave. Kao i kod postupaka i procesa, cilj je bio da se zakonski okvir prilagodi i obezbedi neometano i efikasnije funkcionisanje uprave i lakši pristup građanima. Prema tome, uspostavljanje uslužnih centara za građane nadgrađuje i produbljuje već tekući proces administrativne reforme lokalne samouprave, a u tom smislu uložena sredstva su zaista stvorila neophodne uslove da se sve to i ostvari. Reforma lokalne samouprave je, znači, ključna za pristup koji je ovde primenjen.

Saradnja među učesnicima u projektu

Implementacija projekta i podrška otvaranju kancelarija gradske uprave u mesnim zajednicama rađena je kroz neposredno angažovanje Informatičkog odeljenja, kao dela Odeljenja za poslove organa Grada i Opšte uprave.

Zbog velike udaljenosti nekih mesnih zajednica od grada, donesena je odluka da se kao informaciono-komunikaciona mreža koristi jedna virtuelna privatna mreža (virtual private network, VPN). Da bi se to ostvarilo, uspostavljna je saradnja sa firmom „Telekom Srbija a.d.“, koja je omogućila instaliranje linije i priključaka asimetričnog digitalnog pretplatnika (Asymmetric Digital Subscriber Line – VPN ADSL). To je u osnovi brz priključak na Internet između kancelarija uslužnih centara u mesnim zajednicama i centralne gradske uprave u Užicu. Uspostavljena je i saradnja sa kompanijom PTT Srbija kojom je obezbeđeno da isporuke zahteva građana i odgovora centralne gradske uprave teku blagovremeno i pouzdano; dogovoreno je i organizovano specijalno preuzimanje u uslužnim centrima.

Ostali donatorski programi koji podržavaju reformu lokalne samouprave³ u Užicu uspešno funkcionišu i utvrđeno je da postoji značajna sinergija. Na primer, USAID je pomogao Užicu da otvori uslužni centar za građane u zgradi gradske uprave, a to je inicijativa koju je naš projekat proširio na mesne zajednice, čime je pokrivena cela teritorija grada.

Podrška od rukovodstva lokalne samouprave

Gradonačelnik i Gradsko veće su ovom projektu pružili punu podršku i obezbedili neometano implementaciju, prepoznajući značaj rezultata projekta i njegov doprinos stvaranju savremene, efikasne i odgovorne lokalne samouprave. Motivisanost političkih lidera ovog grada se odražavala na motivisanost Gradske uprave i na postizanje pune saradnje sva tri dela Gradske uprave – Ošte uprave, Uprave za urbanizam i Uprave za finansije.

³ Reforma regulative koju su finansirale Vlada Švajcarske i Svetska banaka preko Međunarodne finansijske saradnje (International Financial Cooperation, IFC) i USAID preko IRD.

tion (general administration, urban administration and financial administration) was achieved. This high level of cooperation is a testament to the productive professional relationship that the MSP has had with the City of Uzice over the past 7 years. This support was also achieved through ensuring Uzice's leadership and ownership over the whole process – from project proposal and design to implementation and follows up – a key component of MSP's approach. As the project was closely connected with the introduction of modern technologies in city administration work processes, the principle responsibility for project implementation was held by the City Administration for City Organs' Affairs, General Administration and Social Activities (IT Section).

VI Implementation process

Project idea

The territory of the City of Uzice is highly spread out and includes rural areas and communities (MZ) which are not very accessible, especially in the winter. With the wish to bring the city administration services closer to citizens, wherever they live, and being aware of the possibilities of information-communication systems, the possibility was raised to network MZ-level offices and city administrations into a unified information system.

As an idea, the project emerged during Phase II of MSP during the implementation of other IT system support projects that included some elements that could be expanded or further developed through a unified information system making services available to citizens in their local communities. Uzice applied to MSP with this project proposal as a pilot, planning to test the implementation of this idea and to disseminate its lessons learned not only to other MSP partner municipalities, but also other local self-governments in Serbia.

Elaboration of the project proposal, with defined roles, deadlines, activities, co-funding modality

Due to the complexity of establishing a network of Citizens' Service Centres on the entire territory of the City, it was necessary to define certain conditions and steps to guide the process.

The first step was the adoption of necessary decisions (creation of the legal base) through the redefining of Citizens' Service Centres in MZs into City Administration Offices, thereby enabling them to carry out tasks assigned by national legislation to local self-governments. The City decisions were elaborated in accordance with Law on Local Self Government, the Decision of the Internal Organization of the City Administrations and the Rule Book for Work Positions.

A situation analysis and needs assessment were undertaken in all decentralised city administrations offices (i.e. the Citizen Service Centres), which evaluated the necessary investments in order to make the existing office space functional for performing the duties to be transferred. All of the MZ offices had the necessary office space and there was no need to invest into the infrastructure and office furniture. The procurement of computers and other necessary equipment (such as, printers, communication equipment, etc.) was carried out through project activities, with clearly defined quantities and qualities specified. Upon the establishment of functional IT network system in the Centre offices, these had to be integrated into the existing unified IT system of the City Administration.

Ovako visok nivo saradnje je zalag produktivnih profesionalnih odnosa koje MSP ima sa Gradom Užice tokom poslednjih sedam godina. Podrška je postignuta i time što je na Užice preneto rukovođenje vlasništvo nad čitavim procesom – od izrade i podnošenja predloga projekta do implementacije i naknadnih aktivnosti, što sve predstavlja ključnu komponentu pristupa koji MSP ima. Pošto je ovaj projekat bio tesno povezan sa uvođenjem savremenih tehnologija u radne procese Gradske uprave, glavna odgovornost za njegovu implementaciju je bila na Gradskoj upravi za poslove organa Grada, Opštoj upravi i Društvenim delatnostima (Informatičko odeljenje).

VI Proces implementacije

Zamisao projekta

Teritorija Grada Užica je veoma razuđena i obuhvata seoska područja i mesne zajednice kojima se teško prilazi, pogotovu u zimskom periodu. U želji da se administrativne usluge približe građanima, bez obzira na to gde oni žive, i uz postojanje svesti o mogućnostima informaciono-komunikacionih sistema, autori projekta su došli na ideju umrežavanja kancelarija u mesnim zajednicama sa gradskim upravama u jedan jedinstven informacioni sistem.

Kao zamisao, projekat se pojavio tokom Faze II MSP-a, tokom implementacije drugih projekata podržavanja uvođenja informatičkog sistema koji su sadržali neke elemente mogućeg proširivanja ili daljeg razvoja kroz objedinjen informatički sistem za eventualno pružanje usluga građanima u njihovim mesnim zajednicama. Užice je MSP-u podnelo ovaj projekat kao probni (pilot), planirajući da isproba sprovođenje ove zamisli u delo i da izvedene pouke prenese ne samo ostalim opštinama koje su učestvovala u Programu MSP, već i drugim lokalnim samoupravama u Srbiji.

Izrada predloga projekta sa definisanim ulogama, rokovima i aktivnostima, kao i načinom sufinansiranja

Zbog složenosti uspostavljanja mreže uslužnih centara za građane na celoj teritoriji grada, bilo je neophodno da se definišu određeni uslovi i koraci za usmeravanje procesa implementacije.

Prvi korak je bio usvajanje neophodnih odluka (stvaranje pravnog osnova), zatim redefinisavanje uslužnih centara za građane u mesnim zajednicama u isturene kancelarije gradske uprave, čime im je omogućeno da obavljaju aktivnosti i zadatke koje republičko zakonodavstvo dodeljuje lokalnim samoupravama. Odluke grada su izrađene u skladu sa Zakonom o državnoj upravi i lokalnoj samoupravi, sa Odlukom o unutrašnjoj organizaciji gradskih uprava i sa Pravilnikom o radnim mestima.

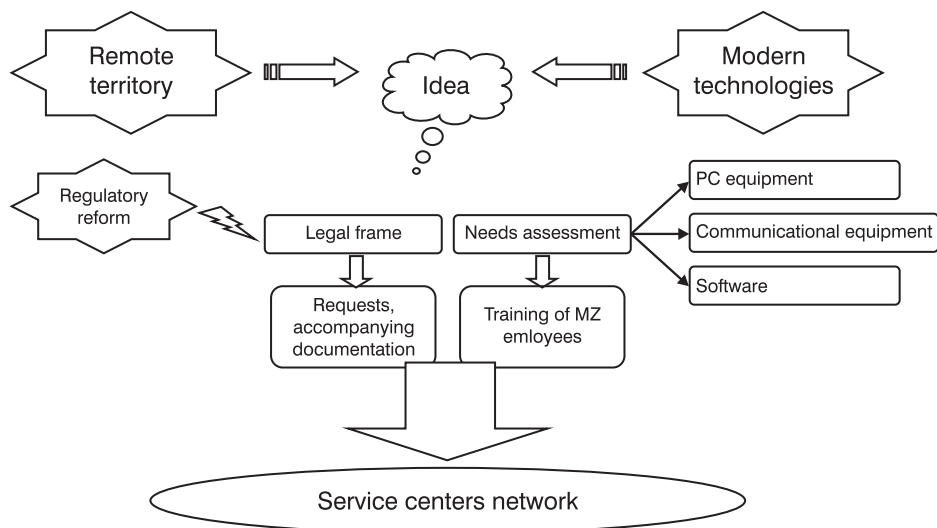
Analiza stanja i procena potreba su rađene za sve isturene kancelarije gradske uprave, tj. uslužne centre za građane, čime se došlo i do procene neophodnih ulaganja da bi se postojeći kancelarijski prostor učinio funkcionalnim za obavljanje poslova koji je trebalo da se prenesu na te isturene kancelarije. Sve kancelarije mesnih zajednica su imale potreban prostor za rad, pa nisu bila potrebna ulaganja u infrastrukturu i kancelarijski nameštaj. Nabavka kompjutera i ostale potrebne opreme (štampači, uređaji za komunikaciju itd.) je obavljena kroz projektne aktivnosti kojima su jasno definisani i precizirani količina i kvalitet. Po uspostavljanju funkcionalnog sistema mreže sistema IT u kancelarijama centara, bilo je potrebno da se ovaj integriše u postojeći objedinjeni informacion (IT) si-

The integration process went on in parallel with training the personnel of the new offices in use of the IT equipment and software, as well as how to work within the unified IT system. In the beginning, only technical trainings were provided in order to launch the new system of work. All employees in the MZs received trainings related to the administrative aspects (roles, tasks, documentation, procedures etc.) as well as IT trainings in order to be able to use the new IT system in their daily work. One of the most important aspects is that no new personnel was hired during this process, instead the existing staff was trained to tackle the new obligations. Further training of personnel is foreseen in the near future mainly related to communication, citizen orientation and other general skills. All trainings will be financed by the local self-government.

In addition to integrating the system into a functional whole, and training personnel to operate the system, the project carried out an information campaign to inform citizens about the new offices, the services that could be obtained there, and their rights - to information, to equal access to public services, to obtain necessary information, documents and permits in the defined timeframe. This information campaign was carried out in the local media (television, radio and print), as well as through the creation of posters and a guidebook explaining about citizens rights and responsibilities with respect to the Citizen Service Centres and their LSG more generally.

All of the above was carried out with a focus on cost-effectiveness and timely implementation.

In this manner, and in parallel with the process of decentralization from the central to the local level, decentralisation is further “deepened” to the MZ level, and the public administration is brought even closer to citizens.



Picture 1. From idea to realization

Overview of project activities

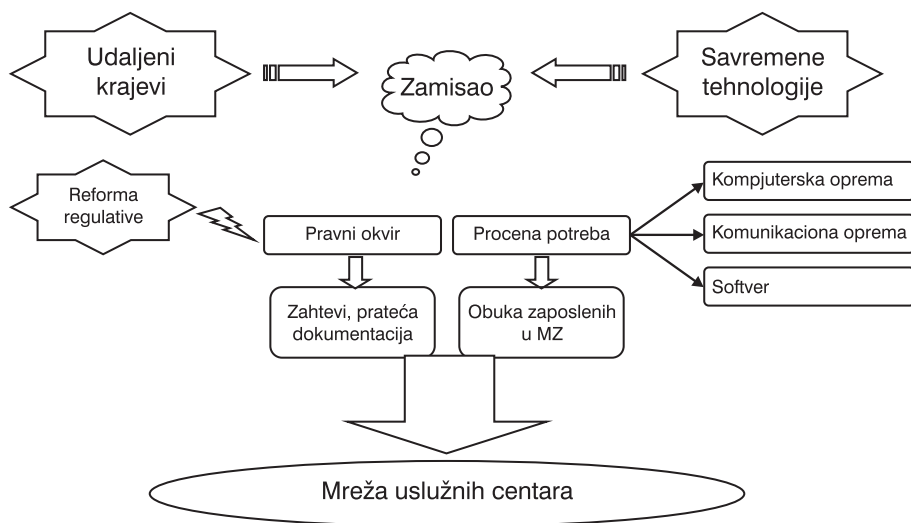
- Project design and consultation with stakeholders and partners.
- Signing the project agreement between the local self-government represented by the Mayor.

stem u gradskoj upravi. Proces integrisanja je tekao paralelno sa obučavanjem zaposlenih u novim kancelarijama za korišćenje IT opreme i softvera, kao i za rad u okviru jedinjenog IT sistema. Upočetku su obezbeđene samo tehničke obuke, kako bi se pokrenuo novi sistem rada. Svi zaposleni u mesnim zajednicama su prošli kroz obuke koje su predviđene za obavljanje administrativnih poslova (uloge, zadaci, dokumentacija, procedure itd.), kao i kroz IT obuke, kako bi bili u stanju da u svakodnevnom radu koriste novi IT sistem. Jedan od najznačajnijih aspekata je to što u ovom procesu nije zaposlena ni jedna nova osoba, već je postojeće osoblje obučeno da ispunjava nove obaveze. Dalja obuka zaposlenih koja je predviđena za blisku budućnost uglavnom će biti iz komunikacija, okrenutosti građanima i drugih opštih umeća. Sve obuke će finansirati lokalna samouprava.

Osim integrisanja ovog sistema u jednu funkcionalnu celinu i obučavanja zaposlenih da rade na njemu, u okviru projekta je sprovedena i informativna kampanja, da se građani obaveste o novim kancelarijama, o novim uslugama koje tu mogu dobiti, o njihovim pravima na informisanost, na podjednak pristup javnim uslugama, na dobijanje potrebnih informacija, dokumenata i dozvola u predviđenom roku. Ova informativna kampanja je sprovedena preko lokalnih medija – televizije, radija i štampe – kao i kroz izradu i prezentovanje postera i vodiča o pravima i obavezama građana u odnosu na uslužne centre i lokalnu samoupravu uopšte.

Sve navedeno je rađeno tako što se dobro pazilo na troškove i rokove implementacije.

Na ovaj način i paralelno sa procesom decentralizacije sa republičkog na lokalni nivo, decentralizacija se produbljuje još dalje – do mesnih zajednica, pa se tako javna uprava još više približava građanima.



Slika 1. Od zamisli do ostvarenja

Pregled projektnih aktivnosti

- Pripremanje projekta i konsultacije sa akterima i partnerima
- Potpisivanje projektnog ugovora između MSP-a i lokalne samouprave koju predstavlja gradonačelnik

- Public procurement of IT network equipment conducted by the relevant department within the City Administration.
- Installation of the equipment in the new Citizen Service Centre.
- Training of MZ employees in their new roles and tasks, documentation, procedures, as well as IT trainings in order to be able to use the new IT system in their daily work.
- Public awareness-raising, preparation of PR materials, issuing of posters, rule books, etc., informing, building awareness of citizens of existing and new services.
- Inauguration of the Citizen Service Centre.

Coordination among the key stakeholders coordination

A project like this can only be carried out in partnership – the following are the roles the key partners played in implementing this project

1. The Ministry of State Administration and Local Self-Government

- Creating and securing conditions for the establishment of central system of data base with civil registry books (birth, wedding and mortal civil registers) at the level of the Republic.

- Donation, together with the Ministry of Telecommunications and IT Society, of five computers and one printer.

2. The City of Uzice

- Responsibility for the overall coordination of the activities associated with implementing the project in 31 MZs, of which 8 are in urban areas and 23 in rural areas.

- Cooperation with *Telekom Srbija* (a Serbian telephone company) on the project and networking the Citizen Service Centres.

- Cooperation with *PTT Serbia* (the Serbian postal service) on quickly delivering citizens' requests and the City Administration's replies, especially in the rural areas.

- Training MZ employees for work in the Citizen Service Centres, as decentralised City Administration offices and to.

- Conduct new tasks for which they have been given jurisdiction.

- Responsible for the communication with and informing of citizens.

- Co-funding of the project (53%)

3. MSP

- Technical support (assistance in project design, public procurement procedure, IT engineering, advice during implementation process).

- Project co-funding (47%).

VII Results

1. Closer to citizens (from 50 km down to 100-1000 m)

- *Quicker provision of services* is secured for the citizens not only by bringing the services closer to them but also by defining the exact timeframe in which the submitted request must be responded to and finalized. The citizens know exactly how much time is needed for their request to be processed and this way delays and other excuses are avoided.

- *Cheaper for citizens*

- a. By bringing the services closer to the citizens (in the local community offices), citizens do not have to travel to the city to the administration building to submit requests and again to pick up the documents. Considering that the majority of citizens in the rural

- Javna nabavka opreme za mrežu IT, obavljena od strane odgovarajućeg odeljenja gradske uprave
- Instaliranje opreme u novim uslužnim centrima za građane
- Obučavanje zaposlenih u mesnim zajednicama za obavljanje novih uloga i zadataka, za rad sa dokumentacijom i procedurama, kao i IT kursevi, kako bi novi IT sistem mogli da koriste u svakodnevnom radu
- Priprema materijala za odnose s javnošću, izdavanje postera i pravilnika, informisanje, razvijanje svesti građana o postojanju novih kancelarija i usluga
- Inauguracija uslužnih centara za građane

Koordinacija među ključnim akterima

Ovakav projekat može da se sprovede samo kroz partnerstvo. Ovde navodimo uloge koje su ključni partneri imali u implementaciji projekta.

1. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu

- Stvaranje i osiguravanje uslova za uspostavljanje centralnog sistema baze podataka sa matičnim knjigama građana (o rođenju, venčanju i smrti) na nivou Republike.
- Donacija, zajedno sa Ministarstvom telekomunikacija i Informatičkim društvom – pet kompjutera i jedan štampač.

2. Grad Užice

- Odgovornost za ukupnu koordinaciju aktivnosti na implementaciji projekta u 31 mesnoj zajednici, od kojih su osam u urbanom jezgru, a 23 na seoskim područjima.
- Saradnja sa *Telekomom Srbija* na projektu i umrežavanju uslužnih centara za građane.
- Saradnja *PTT Srbija* na brzom isporučivanju zahteva građana i odgovora gradske uprave, pogotovu na seoskim područjima.
- Obučavanje zaposlenih u mesnim zajednicama za rad u uslužnim centrima za građane, kao isturenim kancelarijama gradske uprave.
- Sprovedenje novih aktivnosti za koje je dobijena nadležnost.
- Odgovornost za komuniciranje sa građanima i njihovo informisanje.
- Sufinansiranje projekta, 53%.

3. MSP

- Tehnička podrška (pomoć u izradi projekta, u postupku javne nabavke i IT inženjeringu, konsultovanje tokom procesa implementacije).
- Sufinansiranje projekta (47%).

VII Rezultati

1. Približavanje građanima – sa 50 km na samo 100 – 1000 m

- *Brže pružanje usluga* koje se građanima obezbeđuje ne samo fizičkim približavanjem usluga, već i utvrđivanjem tačnog vremenskog okvira u kojem se na podnesene zahteve mora odgovoriti; građani tačno znaju koliko je vremena potrebno da njihovi zahtevi budu obrađeni, pa se tako izbegavaju kašnjenja i izgovori za kašnjenja

– Jeftinije za građane

- a. Približavanjem usluga građanima, odnosno pružanjem usluga u kancelarijama u mesnim zajednicama, građani ne moraju da putuju do grada i zgrade gradske uprave da bi podnosili svoje zahteve, ni da bi podizali dokumenta. S obzirom na to da većina

areas live from agriculture production or are pensioners, their incomes are very limited and the costs of transportation for them are not at all small.

b. Relieving citizens from travelling into the city is not only less expensive for them it is also less time consuming. Considering that many of the rural areas are quite distant from the city and the public transportation is limited, in some situations only one bus goes to and from the village during the day, citizens lose a complete day in travelling to and from the city. For people living in the villages and dependent on agriculture, bringing services closer to them and saving them time is of great importance, especially during the summer when work in the fields is in high season.

c. With creating the Citizens Service Centres on the entire territory of the municipality the number of citizens coming into the City Administration building is reduced and no crowds and queuing are formed. Therefore, available staff could focus on processing requests instead of direct communication with citizens. Time necessary for processing requests is shorter and citizens are getting documents faster.

Illustration of benefits: *if 20,000 citizens each save only 2 hours a year, and one bus ticket costs approximately 50 dinars, if this lost time is transformed into money using the average salary in Serbia (300 dinars of gross brut per hour) this would make savings of up to 13,000,000 dinars a year (approx. 138,000 EUR). In this illustration very prudent assumptions were made, in reality, we believe that these saving are much higher.*

We consider that the Citizens' Service Centres also contribute to poverty reduction, especially in the distant and mainly poor areas of the City, saving time and money to the citizens.

2. Improved provision of public services

Through the Citizen Service Centres, public services rendered by the City Administrations to citizens are made more accessible and transparent. Transparency is ensured by enabling citizens to have an insight into all the requests whose resolution is within the responsibility of the local administration, so that they know if the local administration is the appropriate one to address. This information is posted on the city website (www.graduzice.org) or in each of the Citizen Service Centres. Citizens can also easily find out about the required documentation to be attached and submitted with given requests as well as additional information that might be required (no. of an account, amount of tax or compensation to be paid). Documents required for resolving some of the submitted requests that are issued by City Administrations need not be submitted as these are obtained by administration staff from the relevant department. To facilitate communication with citizens a telephone line was established in each of the Centres, to allow citizens to inquire about the status of their submitted request. Likewise, communication through the internet was enabled through providing internet access to citizens in the Citizen Service Centres.

In cooperation with the public postal company *PTT Serbia*, the submission of requests was enabled by post. Post is collected from the Citizen Service Centres on working days at 13.00 h in rural MZs and at 14.30 h in urban areas. This is a reliable and secure system to send documents from the Citizen Service Centres to the central City Administration office.

3. Deepening decentralisation by strengthening the role of the MZs

The realisation of this project and the process it initiated of deepening decentralization of local self-government to bring them even closer to citizens creates the framework

građana na seoskim područjima živi od poljoprivredne proizvodnje ili su penzioneri, njihova primanja su veoma ograničena, pa troškovi prevoza za njih uopšte nisu mali.

b. Oslobođanje građana od putovanja u grad za njih nije samo jeftinije. Ono znači i manje gubljenje vremena. S obzirom na to da su mnoga sela veoma udaljena od grada i da je javni prevoz dosta ograničen i da u nekim situacijama samo jedan autobus dnevno ide iz sela i natrag, građani gube čitav dan na put do grada i povratak. Za ljude koji žive u selima i zavise od poljoprivrede, približavanje usluga i ušteda vremena su od velikog značaja, pogotovu tokom letnjeg perioda kada su u jeku poljski radovi.

c. Otvaranjem uslužnih centara za građane po čitavoj teritoriji grada smanjuje se i broj građana koji dolaze u zgradu gradske uprave, pa nema gužvi i redova. Zahvaljujući tome, postojeći službenici mogu da se posvete obradi zahteva, umesto ranijem komuniciranju sa građanima. Vreme koje je potrebno za obradu zahteva se skraćuje, pa građani brže dobijaju svoje dokumente.

Ilustracija koristi – *Recimo da 20.000 građana uštede samo po dva sata godišnje i da autobuska karta košta oko 50 dinara, a izgubljeno vreme se preračuna u novac uz pretpostavku da je prosečna plata u Srbiji 300 dinara bruto na sat, ovo bi značilo uštedu od oko 13.000.000 dinara ili oko 138.000 evra godišnje. U ovoj ilustraciji su korišćene dosta razumne pretpostavke, pa verujemo da su stvarne uštede mnogo veće.*

Mi smatramo da uslužni centri za građane takođe doprinose smanjivanju siromaštva, pogotovu u zabačenim i uglavnom siromašnim krajevima, tako što građanima štede vreme i novac.

2. Unapređeno pružanje javnih usluga

Preko uslužnih centara za građane, javne usluge koje građanima pruža gradska uprava su učinjene pristupačnijim i transparentnijim. Transparentnost se postiže tako što se građanima omogućava uvid u to koji su sve zahtevi čije rešavanje je u okvirima nadležnosti lokalne uprave, tako da znaju da li je lokalna uprava ta kojoj se treba obratiti. Ovakva informacija stavljena je na *website* grada (www.graduzice.org), a može se dobiti i u svakom od uslužnih centara. Isto tako, građani lako mogu da nađu koja sve dokumenta treba da prilože uz zahtev koji podnose, kao i dodatne informacije koje im mogu biti potrebne (broj računa, iznos takse ili naknade koju treba da uplate). Dokumenti koji su potrebni za rešavanje nekog od podnesenih zahteva, a koje inače izdaje gradska uprava, ne treba da se prilažu, jer njih iz odgovarajućih službi pribavljaju sami zaposleni u gradskoj upravi. Da bi se olakšalo komuniciranje sa građanima, u svakom uslužnom centru je obezbeđena telefonska linija da bi građani mogli da pitaju dokle se došlo u rešavanju zahteva koje su podneli. Komuniciranje preko Interneta sa uslužnim centrima je takođe omogućeno preko obezbeđenog pristupa za građane.

U saradnji sa javnim preduzećem *PTT Srbija*, omogućeno je i podnošenje zahteva poštom. Pošta iz uslužnih centara u mesnim zajednicama na seoskim područjima prikuplja i preuzima u 13,00 časova, a iz uslužnih centara u mesnim zajednicama u gradu u 14,30 časova. Ovo je pozudan i siguran sistem slanja dokumenata iz uslužnih centara za građane u odgovarajućiu kancelariju gradske uprave.

3. Prođublavanje decentralizacije jačanjem uloge mesnih zajednica

Realizacija ovog projekta i proces prođublavanja decentralizacije lokalne samouprave koji je njome započet, tj. još veće približavanje usluga građanima, stvara okvire

for the further transfer of service provision to the extended offices of the city administrations at distant rural MZs. The benefits and lessons learned from this project lead to a reflection on the accessibility of other services, for example a unified billing system, or the issuance of excerpts from real estate cadastre. By mandating new responsibilities to the Citizen Service Centres, the importance of MZs as an administrative unit and as common interest group, is gradually raising, primarily as a basis for claiming more effective and efficient services from the local self-government. Thus this project has started a process of evaluating the efficiency and accessibility of public services, and has shown an effective alternative model of service provision - through the MZs – which can be further developed in the interests of citizens, in particular improving accessibility for those living in rural and remote areas.

4. Accountability and transparency

Analysis of the degree of employees' engagement in the City Administration shows that with this decentralization, working hours are considerably more efficiently used. The time period from the acceptance of a request until its processing and resolution was considerably shortened right after the beginning of new system; efficiency is expected to increase further as the new staff of the Citizen Service Centres gain experience. Such an improved efficiency resulted from detailed analyses of procedures and the time necessary to process requests but for the most part by reducing and simplifying the documentation necessary for certain requests. With making this information public, employee excuses for delays and postponements are reduced to a minimum. Deadlines and timeframes for requests are defined by the law but in many cases these deadlines were not respected. The introduction and improvement of the IT system of the administration also contributed to the increased efficiency, accountability and transparency. Individual responsibility was also defined for all staff involved in the process of managing citizens' request – for acting/responding (requests have to be posted the same day they are submitted at the Citizen Service Centre) and for proceeding within the defined deadlines. The clear division of the responsibilities of administration staff was defined in the administration's internal rule books. By following the status of their submitted requests, which for now is possible only by phone, citizens are in the position to monitor and evaluate the work of city administrations. In the next phase of modernization of administration and upon the instalment of the next phase in the IT network, this will be possible by internet. What's more, with transparent procedures, citizens have better insight into the scope and complexity of processing the submitted request (as required accompanying documentation and amount of duties to be paid are known in advance), so they have a better idea of what to expect.

VIII Sustainability and possible replication

As with any project of this nature, the question must be asked whether the results achieved will be sustainable. In this case, several factors contribute to the likely sustainability of results. Firstly, the project is based on the decentralisation of existing and required city administrations tasks – no new tasks were created through this project. Therefore, the provision of these services is ensured through stable funding from the city budget. The project's focus on training professional staff and building technical capacities have ensured the full integration of the system into regular work and functioning of

za dalje prenošenje pružanja usluga na isturene kancelarije gradske uprave u udaljenim seoskim mesnim zajednicama. Koristi i pouke izvedene iz ovog projekta se odražavaju i na dostupnost drugih usluga, kao što je, na primer, sistem objedinjene naplate ili izdavanje izvoda iz zemljišnih knjiga. Prenošanjem novih nadležnosti na uslužne centre za građane, značaj mesnih zajednica kao jedinica lokalne samouprave i kao opštih interesnih grupa postepeno raste, i to pre svega kao osnova za traženje efikasnijih i efektnijih usluga od lokalne samouprave. Tako je ovaj projekat pokrenuo proces ocenjivanja efikasnosti i dostupnosti javnih usluga i pokazao jedan efektan alternativni model pružanja usluga – preko mesnih zajednica – koji može dalje da se razvija u interesu građana, a naročito u smislu bolje dostupnosti za one koji žive na udaljenim seoskim područjima.

4. Odgovornost i transparentnost

Analiza stepena angažovanosti zaposlenih u gradskoj administraciji pokazuje da se postizanjem ove decentralizacije radno vreme dosta efikasnije koristi. Vremenski period od primanja zahteva do njegove obrade i rešavanja se znatno skratio odmah po početku funkcionisanja novog sistema. Očekuje se i dalje povećavanje efikasnosti, jer zaposleni u uslužnim centrima za građane stižu sve više iskustva. Tako povećana efikasnost je rezultat detaljnih analiza postupaka i vremena koje je za obradu zahteva potrebno, ali se efikasnost u najvećem delu postiže smanjivanjem i pojednostavljuvanjem dokumentacije koja je za određene zahteve potrebna. Kad se ovakva informacija učini javnom, onda se izgovori zaposlenih za kašnjenja i odlaganja svode na minimum. Rokovi i vremenski okviri za obradu zahteva su definisani zakonom, ali u mnogim slučajevima ti rokovi nisu poštovani. Uvođenje i unapređivanje IT sistema u administraciji je takođe povećalo efikasnost, odgovornost i transparentnost. Individualna odgovornost je takođe definisana za sve zaposlene koji su uključeni u proces rada na zahtevima građana – za delovanje i reagovanje, jer zahtevi moraju da se pošalju uslužnom centru za građane istog dana kada su podneseni, kao i za postupanje u okvirima definisanih rokova. Jasna podela odgovornosti zaposlenih u upravi je utvđena internim pravilnicima. Time što građani prate stanje svojih podnetih zahteva, što je za sada moguće samo putem telefona, oni su u poziciji da prate i ocenjuju rad gradskih uprava. U narednoj fazi osavremenjavanja uprave, a po uspostavljanju sledeće faze IT mreže, ovo će biti moguće i preko Interneta. Štaviše, sa transparentnim procedurama građani imaju bolji uvid u obim posla i složenost obrade podnetih zahteva, jer su potrebna dokumentacija i takse koje treba uplatiti unapred poznati, tako da bolje znaju šta da očekuju.

VIII Održivost i moguće ponavljanje

Kao i kod svakog projekta ovakve prirode, mora se postaviti pitanje – da li će postignuti rezultati biti održivi. U ovom slučaju, nekoliko faktora idu u prilog veovatnoj održivosti rezultata. Prvo, projekat se zasniva na decentralizaciji postojećih zadataka i poslova gradskih uprava. Ovim projektom nisu uvedeni novi zadaci. Prema tome, pružanje ovih usluga je obezbeđeno kroz stabilno finansiranje iz gradskog budžeta. Usredsređenost projekta na obučavanje profesionalnog osoblja i razvijanje tehničkih kapaciteta obezbeđuju punu integraciju ovog sistema u redovan rad i funkcionisanje gradske uprave; ovaj sistem je sada deo redovnog funkcionisanja uprave.

the City Administration – this system is now part of the regular day-to-day functioning of the administration.

Secondly, by continuously informing of citizens about the improved accessibility of services, awareness is built of the advantages of decentralization and the possibility of the provision of services away from the seat of the City Administrations. Citizens are not likely to give up this improved accessibility once they experience its benefits and it will become an expected part of public service delivery. Finally, with the introduction of information and communication technologies city administrations are modernized, efficiency is increased and both the costs to both citizens and the administration of processing the submitted requests is considerably reduced – this money saving aspect is an important factor in the sustainability of the Citizen Assistance Centres.

With respect to the potential replicability of this project, the approach taken here is quite applicable to other self-governments across Serbia, and is in accordance with the national Strategy of Reform of State Administration and Strategy of ICT Society Development. The experiences from the implementation of this project show that its efficiency considerably increases with more intensive support from the Ministries of the Government of Republic Serbia – this support would thus be an important factor in replicating this project, for example, further development of the system will be possible upon the adoption of necessary laws at the state level such as the Law on E-Signature, the Law on E-Government, etc.

Although the City of Uzice has invested for several years significant funds in development of the ICT system, the project of networking of MZ could be recommended to other LSGS due to the fact that it could be treated as separate phase or project. Similar effects would be achieved in smaller municipalities either by establishing just a registry office or through internet connection with the central registry office in municipal administration through the development of special modules of ICT system for networking with MZ. In both cases, the required funds would depend on the number of new citizens' assistance centres. It is estimated that duration of the project implementation can vary between 3 to 12 months, depending on level of IT development in LSG. Necessary initial investment is approx 10.000 Euros for establishing or improving the software for the registry office, and further investments are approx. 1000 Euros per citizens' assistance centres. Therefore, it could be concluded that the project is highly replicable even in small and poor municipalities or municipalities with weak IT capacities.

Drugo, kontinuiranim informisanjem građana o tome da su usluge učinjene dostupnijim razvija se svest javnosti o prednostima decentralizacije i mogućnosti pružanja, odnosno dobijanja usluga i izvan sedišta gradske uprave. Malo je verovatno da bi se građani odrekli mogućnosti da usluge dobijaju u svom susedstvu kad se jednom uvere koliko je to za njih pogodno i korisno, pa će ovo postati deo pružanja javnih usluga koji se normalno očekuje. I konačno, gradske uprave su osavremenjene uvođenjem informacionih i komunikacionih tehnologija, povećana je efikasnost, a troškovi obrade podnetih zahteva građana su znatno smanjeni i za građane i za upravu. Ovaj aspekt uštede novca je značajan faktor za održivost uslužnih centara za građane.

Kada je reč o mogućem ponavljanju ovakvog projekta, pristup koji je ovom prilikom usvojen je sasvim primenljiv na sve ostale lokalne samouprave širom Srbije i u skladu je sa nacionalnom Strategijom reforme državne uprave i Strategijom o razvoju informatičkog društva. Iskustva iz implementacije ovog projekta pokazuju da se njegova efikasnost u velikoj meri uvećava sa intenzivnijom podrškom odgovarajućih ministarstava Vlade Republike Srbije; takva podrška bi bila značajan faktor za ponavljanje ovakvog projekta. Na primer, dalji razvoj ovog sistema će biti moguć po usvajanju neophodnih zakona, kao što su Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o elektronskoj upravi itd.

Iako je Grad Užice tokom nekoliko godina uložio značajna sredstva u razvoj informatičkog sistema, projekat umrežavanja mesnih zajednica može da se preporuči i ostalim lokalnim samoupravama, zbog toga što može da se tretira kao posebna faza ili projekat. U sličnim opštinama ili gradovima bi mogli da se očekuju slični efekti ili uspostavljanjem samo matične službe ili preko priključka na Internet sa centralnom matičnom kancelarijom u opštinskoj ili gradskoj upravi – razvijanjem specijalnih modula informatičkog sistema za umrežavanje sa mesnim zajednicama. U oba slučaja, potrebna finansijska sredstva bi zavilsila od broja uslužnih centara za građane. Procenjeno je da implementacija projekta može da traje između tri i 12 meseci, zavisno od nivoa razvijenosti informatičkog sistema u lokalnoj samoupravi. Neophodno početno ulaganje je oko 10.000 evra za postavljanje ili unapređivanje softwera za matičnu kancelariju, a naredna ulaganja su oko 1.000 evra po uslužnom centru za građane. Prema tome, zaključak koji se izvodi je da projekat veoma dobro i uspešno može da se replikuje čak i u malim i siromašnim opštinama ili opštinama koje imaju slabe informatičke kapacitete.



MSP
konsalting d.o.o.

Kralja Milana 41,
36000 Kraljevo, Srbija
+381 (36) 319 840
msp@msp.co.rs
www.msp.co.rs