



Bosna i Hercegovina



Republika Srpska



Federacija Bosne i Hercegovine

A project co-funded by
the European UnionKingdom of
the
Netherlands

NAZIV PROJEKTA:

Jačanje kapaciteta za strateško planiranje i razvoj javnih politika u BiH (SPPD)

PREDMET:

Konačni izvještaj

IMPLEMENTACIJA:

Januar 2009 - juni 2011. godine

IZVJEŠTAJNI PERIOD:

Januar 2009. – juni 2011. godine

DATUM :

24. juni 2011. godine

DONATORI:

Vlada Holandije,
Vlada Norveške,
Evropska unija,
UNDP

Program Strateško planiranje i razvoj javnih politika (SPPD) predstavlja okvirni program osmišljen u svrhu saradnje sa resornim ministarstvima na nivou Bosne i Hercegovine (BiH), Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske kroz podržavanje i institucionalizaciju organizacijskih i ljudskih resursa predviđenih za strateško planiranje i razvoj javnih politika koje će, zauzvrat, doprinijeti unapređenju povezanosti strateških prioriteta i raspoloživih resursa. Opći cilj SPPD programa je unaprijediti ljudske i tehničke resurse te procedure državne i entitetskih vlada za strateško planiranje, razvoj javnih politika i upravljanje javnim finansijama kako bi se osiguralo kvalitetnije pružanje javnih usluga.

SPPD program proizlazi iz Strategije reforme javne uprave (RJU) i pruža podršku uvođenju standarda javne uprave Evropske unije u BiH, omogućavajući organima uprave koje u njemu sudjeluju da ispunе svoje obaveze navedene u dokumentu o evropskom partnerstvu kojim se identificiraju osnovni prioriteti u domeni pridruživanja EU.

Snažna i kompetentna javna uprava BiH je neophodna kako bi realizirala sve zahtjeve koje postavlja proces pridruživanja EU koji je pred BiH. SPPD program je pružio neophodnu podršku ministarstvima koja u učestvuju u programu, što znači jednoj trećini svih ministarstava na nivou države, te vlada FBiH i RS.

Sadržaj

LISTA SKRAĆENICA I AKRONIMA	3
LISTA ANEKSA.....	3
I. SAŽETAK.....	4
1.1 Pregled rezultata i dostignuća.....	5
II. SVRHA PROGRAMA I OČEKIVANI REZULTATI.....	7
3.1 Svrha.....	7
3.2 Očekivani rezultati	7
3.3 Obaveze vlada i korisnika	8
III. METODOLOGIJA KORIŠTENA U IZGRADNJI KAPACITETA.....	10
IV. REZULTATI I DOSTIGNUĆA	14
4.1 Upravljanje javnim finansijama.....	14
4.2 Strateško planiranje.....	19
4.3 Razvoj javnih politika	25
4.2 Individualno prilagođene obuke na zahtev i studijske posjete	32
V. ODRŽIVOST.....	34
5.1 Zakonski okvir za metodologiju strateškog planiranja i razvoja javnih politika/interni akti	34
5.2 Koordinacija strateškog planiranja i razvoja javnih politika na nivou ministarstava (opis zadataka i radnih mjesta).....	37
5.3 Proizvodi znanja – priručnici za strateško planiranje i razvoj javnih politika	38
VI. SARADNJA I KOORDINACIJA	39
6.1 Saradnja s domaćim institucijama	39
6.2 Saradnja s drugim projektima tehničke pomoći	40
6.3 Saradnja s Projektnim odborom SPPD programa	41
VII. INKORPORIRANJE PITANJA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA.....	42
VIII. IZVUČENE POUKE/STEĆENA ISKUSTVA	43
IX. KOMUNIKACIJA I PROMOCIJA	46
X. PREPORUKE	49
XI. ANEKSI	50
Aneks 1 – Strateško planiranje.....	50
Aneks 2 – Institucionalizacija	53
Aneks 3 – Lista koordinatora za strateško planiranje za Federaciju BiH.....	57
Aneks 4 - Liste državnih službenika koji su primili certifikate	60

LISTA SKRAĆENICA I AKRONIMA

BiH	Bosna i Hercegovina
CAP	Zajednička poljoprivredna politika (<i>Common Agricultural Policy</i>)
CDS	Razvojna strategija zemlje
VM	Vijeće ministara
DEI	Direkcija za evropske integracije
DEP	Direkcija za ekonomsko planiranje
DfID	Odjel za međunarodni razvoj (<i>Department for International Development, UK Government</i>)
EAFRD	Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (<i>European Agricultural Fund for Rural Development</i>)
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GAP	Gender akcioni plan
IPA	Instrument predpristupne pomoći (<i>Instrument for pre-accession assistance</i>)
IPARD	Instrument predpristupne pomoći za ruralni razvoj (<i>Instrument for pre-accession assistance for rural development</i>)
MCA/MCP	Ministarstvo civilnih poslova
MoFT/MFT	Ministarstvo finansija i trezora BiH
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih donosa BiH
MoU	Memorandum o razumijevanju
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
RJU	Reforma javne uprave
PARCO	Ured koordinatora za reformu javne uprave (<i>Public Administration Reform Coordinator's Office</i>)
RJP	Razvoj javnih politika
PFM	Upravljanje javnim finansijama (<i>Public Finance Management</i>)
PIP	Program javnih investicija (<i>Public Investment Programme</i>)
RS	Republika Srpska
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
SIGMA	Podrška unapređenju upravljanja i rukovođenja (<i>Support for Improvement in Governance and Management</i>)
SIS/SSU	Strategija socijalnog uključivanja (<i>Social Inclusion Strategy</i>)
MSP	Mala i srednja preduzeća
SP	Strateško planiranje
SPEM	Projekat jačanja upravljanja javnim finansijama (<i>Strengthening Public Expenditure Management</i>)
SPPD	Strateško planiranje i razvoj javnih politika (<i>Strategic Planning and Policy Development</i>)
UNDP	Razvojni program Ujedinjenih nacija (<i>United Nations Development Programme</i>)

LISTA ANEKSA

Aneks 1 – Strateško planiranje

Aneks 2 – Institucionalizacija

Aneks 3 – Lista koordinatora za strateško planiranje za Federaciju BiH

Aneks 4 – Lista državnih službenika koji su primili certifikate

I. Sažetak

SPPD program implementiran je tokom perioda od 2,5 godine, u partnerstvu s 13 ministarstava s državnog i entitetskih nivoa. Program direktno doprinosi implementaciji Akcionog plana 1, Strategije reforme javne uprave u BiH te tako pruža podršku efikasnijoj i djelotvornijoj upravi, u većoj mjeri spremnijoj djelovati po pitanju uslova koje postavlja proces pristupanja EU. SPPD program fokusirao se na strateško planiranje povezano s planiranjem budžeta i na razvoj javnih politika. U okvirima ove tri komponente koncentrirao se na jačanje kapaciteta državnih službenika, izradu strateških planova, budžeta i dolumenata javnih politika i razvoj zakonodavnog okvira koji bi podržao kontinuirano korištenje strateškog planiranja i razvoja javnih politika.

SPPD program postigao je ciljeve postavljene u Početnom izvještaju. Oko 300 državnih službenika državnih i entitetskih ministarstava prošlo je kroz proces sveobuhvatnog razvoja kapaciteta u domeni strateškog planiranja povezanog sa planiranjem budžeta i razvoja javnih politika. Svaka partnerska institucija izradila je nekoliko dokumenata koji uključuju i budžetske zahtjeve koji se zasnovaju na strateškim planovima, trogodišnje strateške planove s akcionim planovima i budžetima kao i javne politike zasnovane na dokazima. Državni službenici u nadležnim ministarstvima izradili su više od 100 takvih dokumenata. Kako bi se institucionalizirala primjena strateškog planiranja i razvoja javnih politika, izrađeni su nacrti modela propisa koji su potom prilagođeni svakom od nivoa vlasti. Najveći je napredak postignut u Federaciji BiH i u dva ministarstva na državnom nivou u kojima je kroz pravne akte institucionalizirano korištenje strateškog planiranja i razvoja javnih politika.

"I sada kada je ovaj projekat došao u finalnu fazu, moje mišljenje o svim projektnim aktivnostima, a posebno u odnosu na komponentu strateško planiranje i razvoj javnih politika je da ste kao projektni tim potpuno opravdali naša očekivanja čak ste ih i prevazišli. Cijenimo da je Projekat za nas u FMPVŠ vremenski odgovarajuće prilagođen i da su nam stecena znanja dragocjena u izvršavanju naših programskih zadatača.

Posebno želim istaći rad experata - mentora sa nama u Ministarstvu, jer su nam uvijek bili na dispoziciji, prilagođavali se našim aktivnostima i uistinu bili od velike koristi. Stečena iskustva smo već primjenili jer smo u Program rada za prvi 100 dana rada nove Vlade Federacije BiH, uvrstili izradu Nacrtu Zakona o vinu Federacije BiH čiju pripremu smo radili kroz projektnu komponentu: razvoj javnih politika."

Faketa Begović, sekretarka FBiH ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i sumarstvo, 23.05.2011

Prva faza SPPD programa osmišljena je tako da primjenjuje pristup od najnižeg nivoa naviše i osigurava podršku za šest prioritetnih sektora. Prva je faza trebala pokazati hoće li ovakav pristup biti uspješan. Uspjeh u smislu odgovornosti domaćih aktera te prihvatanje ovakvog pristupa potvrđeno je kroz povećan interes partnera koji su zahtijevali uključivanje dodatnih organizacijskih jedinica njihovih ministarstava, pa čak i dodatnih agencija već nakon prve godine implementacije programa. Umjesto predviđenih 18 partnerskih tijela/jedinica, do sredine 2010. godine, program je podršku pružao za već 30 takvih jedinica. Jedanaest od 13 partnerskih ministarstava zahtijevali su uključivanje svih svojih organizacijskih jedinica.

Na osnovu rezultata koji su postignuti te nivou prihvatanosti pristupa od strane partnerskih ministarstava, državni i entitetski koordinatori za implementaciju SPPD programa zahtijevali su i drugu fazu SPPD-a. Na osnovu podrške pružene za oko 1/3 državnih i entitetskih ministarstava u prvoj fazi, cilj je nastaviti rad kroz drugu fazu programa kako bi se generirala kritična masa državnih službenika i ministarstava

sposobnih da provode strateško planiranje povezano s procesom budžetiranja te činjenično zasnovani razvoj politika u državnim i entitetskim vladama, te da bi se bolje pripremili za učešće u procesu EU integracija i pružanje kvalitetnih javnih usluga. Vladine institucije i UNDP trenutno istražuju mogućnost finansiranja faze II SPPD projekta.

1.1 Pregled rezultata i dostignuća

SPPD program postigao **je, a u nekim oblastima čak i nadmašio ciljeve postavljene Početnim izvještajem**. Oko 300 državnih službenika iz državnih i entitetskih ministarstava iz šest sektora prošao je opsežan program izgradnje kapaciteta odnosno osposobljavanja u oblasti strateškog planiranja vezanog za planiranje budžeta i razvoja javnih politika. Svaka od partnerskih institucija izradila je **niz dokumenata koji uključuju budžetske zahtjeve temeljene na strateškim planovima, trogodišnje strateške planove sa akcijskim planovima i budžetima**, kao i dokumente javnih politika temeljene na dokazima/činjenicama (više od 100 takvih dokumenata izradili su državni službenici resornih ministarstava). **Najveći napredak u pogledu pravnog okvira ostvaren je u Federaciji BiH i dva ministarstava na državnoj razini koja su institucionalizirala korištenje strateškog planiranja i razvoj javnih politika kroz pravne akte.**

SPPD program je bio prva inicijativa kojom se na **sistematičan način** uspjelo povezati **strateške dokumente i budžetske zahtjeve**. Ministarstva koja su dobila podršku od SPPD programa u planiranju budžeta temeljila su sve svoje **budžetske zahtjeve** na srednjoročnim strateškim planovima. Ministarstva financija prepoznala su vidljiv napredak u kvaliteti budžetskih dokumenta koji su pripremljeni uz pomoć SPPD programa.

Skupina od 11 državnih i entitetskih ministarstava koji obuhvataju blizu 30 organizacionih jedinica, su kreirali po prvi put **institucionalne strateške planove za period od tri godine** koji su usklaćeni sa ciklusom trogodišnjeg planiranja budžeta. Ovi planovi definiraju misiju i viziju svakog ministarstva, njihove strateške prioritete, programe i listu aktivnosti. Strateške planove prate akcioni planovi sa rokovima, odgovorne osobe i budžet. Sve sudjelujuće institucije su izradile najmanje jedan Izvještaj o praćenju da bi se procijenio stepen provođenja trogodišnjeg plana.

Institucionalni strateški planovi, kako ih zagovara SPPD program, dokazali su da mogu biti sredstvo koje će **vlađe koristiti za povećanje stope implementacije strategija više razine** i prioriteta **kao što su reforma javne uprave, entitetske strategije i obveze iz evropskog partnerstva i SSP-a, povezujući ih s godišnjim planovima rada i budžetima** ministarstava. **Na taj način strategije su podijeljene u konkretnе aktivnosti na radnom nivou i zapravo implementirane.**

SPPD program uspio je u **uvodenju standardiziranih metodologija** za strateško planiranje i razvoj politika na državnoj i entitetskim razinama. To je osiguralo osnovu za lakše povezivanje sistema planiranja i koordinaciju javnih politika na svim nivoima vlasti.

U smislu razvoja javnih politika **najveći doprinos Programa bio je uvođenje koncepta** javne politike i metodologije za razvoj javnih politika zasnovane na dokazima za širu skupinu državnih službenika. Praksa ad hoc izrade zakonskih propisa dovodi do niske stope

provedbe zakonskih i podzakonskih akata, visokih troškova državne uprave zbog brojnih izmjena zakona i što je najvažnije to dovodi do niže kvalitete javnih politika, koje izravno utječe na kvalitetu života građana BiH. Po prvi put, ministarstva su u rane faze razvoja javnih politika uključila relevantne aktere, te ih uključila u ocjenjivanje i odabir opcija javnih politika. Razvoj javnih politika, u skladu s OECD-ovim i EU standardima, kako ga zagovara SPPD program, je daleko od **uobičajena prakse**, ali to je prvi korak ka ostvarivanju visoke kvalitete javnih politika i boljeg usklađivanja domaćeg **zakonodavstva sa zajedničkom pravnom stečevinom EU**.

Projekat je podržavao partnerske institucije u izradi 19 dokumenata javnih politika. Njih 11 zadovoljava standarde OECD/EU metodologije (također poznata kao Regulatory Impact Assessment) dok su 4 analize javnih politika služile kao pripremni rad za izradu pravnih propisa. Ostale javne politike su također poboljšane, u poređenju sa proteklom praksom, ali su se samo parcijalno pridržavale metodologije.

Radionice u organizaciji SPPD su se obično održavale unutar **pojedinačnih sektora**, zbog čega se često sastajalo tehničko osoblje i pomoćnici ministara iz jednog sektora - kako bi stjecali znanja, ali i razgovarali o svojim problemima i potencijalnim rješenjima. Ovo je dovelo do **poboljšanja komunikacije unutar sektora**.

II. Svrha programa i očekivani rezultati

3.1 Svrha

Program *Strateško planiranje i razvoj javnih politika* (SPPD) predstavlja okvirni program osmišljen u svrhu suradnje sa resornim ministarstvima na nivou Bosne i Hercegovine (BiH), Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS) kroz podržavanje i institucionalizaciju organizacijskih i ljudskih resursa predviđenih za strateško planiranje i razvoj javnih politika koje će, zauzvrat, doprinijeti unapređenju povezanosti strateških prioriteta i raspoloživih resursa. Opći cilj SPPD programa je unaprijediti ljudske i tehničke resurse te procedure državne i entitetskih vlada za strateško planiranje, razvoj javnih politika i upravljanje javnim finansijama kako bi se osiguralo kvalitetnije pružanje javnih usluga.

SPPD program proizlazi iz Strategije reforme javne uprave (RJU) i pruža podršku usvajanju standarda javne uprave Evropske unije u BiH, omogućavajući organima uprave koje u njemu sudjeluju da ispune svoje obaveze navedene u dokumentu o evropskom partnerstvu kojim se identificiraju osnovni prioriteti u domeni pridruživanja EU.

3.2 Očekivani rezultati

SPPD program je imao zadatak da pomogne resornim ministarstvima u jačanju njihovih kapaciteta u tri širokoobuhvatne komponente:

1. Upravljanje javnim finansijama

Od komponente koja se odnosi na upravljanje javnim finansijama očekivalo se da ministarstvima pomogne da adekvatnije povežu strateške prioritete sa procesom pripreme budžeta, te da u skladu sa tim omoguće implementaciju strateških planova. Kao rezultat, za očekivati je da će resursi biti alocirani u prioritetna područja rada, a finansiranje biti strukturisano oko glavnih programa. Očekivalo se da Program osigura da osoblje ministarstava stekne ili dogradi vještine i kapacitete potrebne za kreiranje sistema kojim će se vršiti praćenje učinka u barem jednom području djelovanja ministarstva .

Očekivani rezultati:

- Osoblje ministarstva obučeno u oblasti planiranja i praćenja programskog budžetiranja.
- Doprinos u sljedećem: (i) iskazivanju prioriteta javnih politika, (ii) korištenju osoblja i sredstava, (iii) aktivnostima na izradi budžeta, planiranju i praćenju rashoda, i (iv) procedurama za dalje unapređenje strateških planova i planova aktivnosti.
- Uspostavljen program nadzora za bar jedan program sa jasno navedenim inicijalnim stanjem – polaznim osnovama, indikatorima, ciljevima. Napisan prvi izvještaj o praćenju učinka.
- Prijedlozi budžeta koje ministarstva upućuju nadležnim ministarstvima finansijsa poboljšani u skladu sa instrukcijama od strane ministarstva finansijsa.
- Unaprijeđena saradnja unutar sektora.

2. Strateško planiranje

Od SPPD programa se očekivalo da ministarstvima pomogne jačanjem institucionalnih kapaciteta za strateško planiranje. Podrška u vidu mentorstva i obuke trebala je biti iskorištena za razvijanje nacrta trogodišnjih strateških planova za sektore/resore unutar ministarstava. Strateško planiranje unutar institucija bilo je percipirano kao neophodan preuslov za povezivanje prioritetnih programa sa raspoloživim finansijskim sredstvima,

bilo budžetskim ili vanbudžetskim. Očekivalo se da će se trogodišnji strateški plan moći direktno povezati sa trogodišnjim Dokumentom okvirnog budžeta (DOB).

Očekivani rezultati:

- Osoblje ministarstva obučeno, te u stanju primijeniti naučenu metodologiju u pripremi trogodišnjih strateških planova.
- Izrađen nacrt trogodišnjeg strateškog plana.
 - Razvijen nacrt vizije resora/sektora u ministarstvu.
 - Sprovedena SWOT analiza.
 - Definisani strateški ciljevi i programi.
 - Na osnovu strateških planova razvijeni akcioni planovi koji odgovaraju formatu godišnjeg plana rada.
 - Trogodišnji strateški plan se odražava i na planove rada za 2010, 2011 i 2012 i povezan je sa DOB-om.
- Izrađen priručnik za strateško planiranje.
- Interni akt o metodologiji strateškog planiranja institucionaliziran u ministarstvima.

3. Javne politike

Očekivalo se da program pomogne ministarstvima/sektorima da unaprijede postojeći proces pripreme pravnih propisa putem uvođenja standardne OECD/EU metodologije za razvoj javnih politika (12 koraka SIGMA).¹ Program je trebao pomoći osoblju ministarstva da nauči i institucionalizira proces razvoja javnih politika koji će pak unaprijediti proces pripreme pravnih propisa. U tom je smislu program morao koristiti konkretnu prioritetnu javnu politiku koju je identificirao ministarstvo/sektor. Poseban fokus je bio usmjeren na vršenje procjene uticaja opcija kao i na konsultacije sa javnošću i između ministarstava te na praćenje i procjenu. Po završetku podrške na razvoju javnih politika, očekivalo se da će ministarstvo/sektor imati izrađen dokument javne politike, kvalitetan prijedlog pravnog propisa tamo gdje to bude primjерено, a da će osoblje imati priliku da tek stečeno znanje i vještine primjeni na drugim javnim politikama.

Očekivani rezultati (slijedom kojim su implementirani):

- U svakom ministarstvu ojačani kapaciteti za razvoj javnih politika. Uveden EU pristup razvijanju javnih politika (SIGMA 12 koraka). Državni službenici stekli novo teorijsko znanje o EU metodologiji za razvoj javnih politika i izradu pravnih propisa.
- Osoblje obučeno u novoj metodologiji za razvoj javnih politika.
- Izrađeni kvalitetni dokumenti javne politike sa preporukama ministru vezane za opcije javne politike.
- Obučeno osoblje/stečeno novo znanje o razvijanju mehanizama za praćenje i procjenu i kao i njihovo inkorporiranje u nacrte pravnih propisa.
- Unaprijeđena koordinacija unutar sektora.
- Izrađen kvalitetan nacrt pravnog propisa koji se direktno temelji na javnoj politici i preporučenoj/izabranoj opciji (tamo gdje je to primjерeno).
- Proces razvoja javnih politika institucionaliziran u ministarstvima u skladu sa EU preporukama.
- Izrađen priručnik za razvoj javnih politika, pri čemu je osigurana odgovornost odnosno 'vlasništvo' domaćih institucija nad ovim procesom.
- Metodologija razvoja javnih politika ujednačena u resornim ministarstvima kako na državnom tako i entitetskim nivoima.

3.3 Obaveze vlada i korisnika

¹ Vidjeti www.sigmaproject.org za publikaciju SIGMA-e vezano za 12 koraka.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (VM) je 7. juna 2007. godine usvojilo *Informaciju* kojom je data podrška implementaciji istraživanja o stanju u domeni SPPD-a koji je implementirao Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP) in BiH. VM je, u formi zaključaka, zadužilo Ured koordinatora za reforme javne uprave (PARCO) da osigura da SPPD istraživanje bude uskladeno sa Strategijom reforme javne uprave i Akcionim planom 1 te da osigura da SPPD program koji iz njega treba proizići bude uskladen sa aktivnostima SIGMA² koji su se odnosile na jačanje središnjih tijela vlada. VM je, na svojoj 56. sjednici održanoj 24. jula 2008. godine razmotrilo i usvojilo *Informaciju* o aktivnostima SPPD-a koju je pripremio PARCO i odobrena je implementacija prve faze SPPD programa. Data je preporuka da prva faza SPPD projekta započne u sektorima zapošljavanja, prometa/transporta i energetike.

Nakon što je VM usvojilo SPPD istraživanje, SPPD program su odobrile i entitetske vlade. Vlada RS je, na 53. sjednici održanoj 6. decembra 2007. godine donijela zaključak kojim daje svoj pristanak na implementaciju prve faze SPPD programa. Vlada FBiH je, na sjednici održanoj 27. avgusta 2008. godine odobrila prvu fazu SPPD programa, Zaključkom broj 749/2008 i potvrdila da je u interesu FBiH da podrška SPPD programa bude usmjeren na sektore zapošljavanja, prometa/transporta i energetike.

Na osnovu odluka nadležnih vlada, započet je rad na SPPD program sa tri sektora: promet/transport, energetika te rad i zapošljavanje. Ovi su sektori locirani u devet ministarstava – kako je to opisano u Tabeli 3.1. Krajem 2009. godine i u konsultaciji s institucijama zaduženim za koordinaciju na državnom i entitetском nivou, u program su uključena još tri sektora (vidjeti Tabelu 3.2). Ovi sektori za bh. vlasti predstavljaju prioritet u kontekstu puta BiH ka pridruživanju EU.

Tabela 3.1 Partnerska ministarstva iz prvog ciklusa SPPD programa (s kojima je rad započet 2009. g.)

Nivo vlasti	Sektor prometa/transporta	Sektor energetike	Sektor rada i zapošljavanja
BiH	Ministarstvo komunikacija i prometa	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa	Ministarstvo civilnih poslova
FBiH	Ministarstvo prometa i komunikacija	Ministarstvo energije, rudarstva i industrije	Ministarstvo rada i socijalne politike
RS	Ministarstvo saobraćaja i veza	Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva	Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite

Tabela 3.2 Partnerska ministarstva iz drugog ciklusa SPPD programa (s kojima je rad započet 2010.)

Nivo vlasti	Sektor poljoprivrede	Sektor malih i srednjih preduzeća	Sektor socijalne zaštite
BiH	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa	Ministarstvo civilnih poslova
FBiH	Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta	Ministarstvo rada i socijalne politike

² SIGMA - Podrška unapređenju upravljanja i rukovodenja, zajednička inicijativa OECD-a i EU. Za dodatne informacije, vidjeti www.sigmaportal.org.

RS	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva	Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite
----	--	---	---

III. Metodologija korištena u izgradnji kapaciteta



Kako bi se znanje o strateškom planiranju i razvoju javnih politika prenijelo državnim službenicima SPPD je koristio princip povezivanja teorije i prakse. Učesnici i učesnice iz ministarstava su sticali znanja o metodologijama strateškog planiranja i razvoja javnih politika, njihovim teorijskim osnovama i značaju na radionicama, a stečena su znanja i vještine primjenjivali na konkretnе dokumente poput javnih politika i strateških planova uz mentorsku podršku na svojim radnim mjestima. Program im je, pored toga osigurao i priručnike za strateško planiranje i razvoj javnih politika.

Radionice

Radionice za obje metodologije strateškog planiranja i razvoja javnih politika pripremila su i realizirala dva međunarodna konsultanta. Uzimajući u obzir da su kapaciteti za strateško planiranje i razvoj javnih politika u BiH, općenito uzevši, slabi, program je za izradu materijala i realizaciju obuka angažirao dva međunarodna eksperta.

Organizacijski gledano, odvijale su se dvije vrste radionica, po sektorima i po nivoima vlasti. Velika većina radionica su bile sektorski zasnovane, a dva kruga radionica iz oblasti razvoja javnih politika u 2009. i 2011. godini bila su organizirana za iste nivoe vlasti. Sektorske su radionice održavane kada je najizraženija bila potreba za koordinacijom i saradnjom, poput razmjene dokumenata javnih politika ili razmjene/usklađivanja strateških planova. Kroz ove je radionice donekle i neizbjježno unaprijeđena sektorska koordinacija, a one su ministarstvima omogućile i da kapitaliziraju na mogućnostima zajedničke ekspertize prisutne u sektoru. Radionice za isti nivo vlasti bile su organizirane kada je bila neophodna horizontalna saradnja na istom nivou vlasti, kao npr. sa ministarstvima finansija ili kako bi se osiguralo učešće većeg broja državnih službenika i kako bi se olakšalo njihovo sudjelovanje tako što neće biti prisiljeni putovati – što je s vremena na vrijeme uzrokovalo teškoće kada su takva putovanja morali obrazložiti svojim prepostavljenim ili ministrima.

Program je organizirao četiri ciklusa radionica iz strateškog planiranja u 2009. i 2 ciklusa u 2010. godini za sektore iz prvog kruga podrške, 4 ciklusa radionica u 2010. za sektore iz drugog kruga podrške i 1 ciklus radionica u 2011. za sve sektore.

Sektori iz prvog kruga podrške u 2009. godini i sektori iz drugog kruga podrške u 2010. godini

1. Strateško planiranje – proces, vizija i uvod u SWOT
 2. Strateško planiranje – analiza okruženja
 3. Definisanje strateških ciljeva, programa i aktivnosti
 4. Izrada akcionog plana
-

Sektori iz prvog kruga podrške u 2010. godini

1. Sektorski pristup strateškom planu i praćenje i evaluacija plana
 2. Pregled i suporedba napretka u strateškom planiranju i dodatna razrada mehanizama za praćenje i procjenu
-

2011. godina

1. Jačanje kapaciteta za praćenje i procjenu provedbe strateških planova
-

Program je, pored toga, organizirao i 3 ciklusa radionica iz oblasti razvoja javnih politika u 2009. godini i 2 ciklusa radionica u 2010. godini za sektore iz prvog kruga podrške, 4 ciklusa radionica u 2010. za sektore iz drugog kruga podrške, i 2 ciklusa radionica namijenjenih svim sektorima u 2011 godini.

Sektori iz prvog kruga podrške u 2009. godini

1. Uvod u razvoj javnih politika: 12 koraka koje preporuča SIGMA program OECD-a i EU
 2. Mehanizmi praćenja i procjene javnih politika i pravnih propisa
 3. Razvoj javnih politika: razmjena iskustava i dokumenata javnih politika
-

Sektori iz prvog kruga podrške u 2010. godini

1. Faktori uspješne formulacije i implementacija javnih politika i izrada okvira za praćenje i vrednovanje javnih politika
 2. Praćenje i vrednovanje provedbe javnih politika zacrtanih u strateškim planovima ministarstava
-

Sektori iz drugog kruga podrške u 2010. godini

1. Uvod u razvoj javnih politika: 12 koraka koje preporuča SIGMA program OECD-a i EU
 2. Formuliranje opcija i priprema procjenjenihovih učinaka uz konsultacije s ključnim akterima javne politike
 3. Procjena učinka opcija, odabir i razrada prijedloga javne politike
 4. Praćenje i procjena učinka javnih politika i pravnih propisa
-

2011. godina

1. Komunikacija u procesu razvoja javnih politika unutar institucije kao i sa vanjskim akterima i vještine prezentiranja
 2. Istraživačke metode u procesu razvoja javnih politika
-

Mentorska podrška

Svaka od radionica u 2009. i 2010. godini bila je popraćena mentorskom podrškom u ministarstvima. Program je angažirao domaće konsultante kako bi ministarstvima i državnim službenicima koji sudjeluju u programu pomogli u primjeni znanja o strateškom planiranju i razvoju javnih politika.

Ovakav oblik izgradnje kapaciteta državnim je službenicima omogućio da se svakom od njih posveti više pažnje pojedinačno, a na ovaj način, program je uzeo u obzir već ionako težak teret poslova koji obavljaju državni službenici i u tom prilagodio pristup.

Kako bi se proces učenja učinio još relevantnijim i korisnijim, program je ministarstvima pomagao u odabiru javnih politika/propisa iz godišnjih planova rada za direktniju podršku u smislu razvijanja javnih politika. Za više detalja o podršci iz oblasti strateškog planiranja i razvoja javnih politika pogledati poglavlja 4.3 i 4.4 ovog izvještaja.

Obuka mentora

Kao što je već navedeno, kako bi ministarstvima kroz rad i mentorsku podršku prenijeli znanja o strateškom planiranju i razvoju javnih politika, angažirani su domaći konsultanti. Kako bi se osiguralo da mentori budu u potpunosti sposobljeni pružiti potrebna znanja, Program je angažirao dva međunarodna konsultanta kako bi osmislili i implementirali dvije obuke za mentore – u 2009. i 2010. godini za obje komponente – strateško planiranje i razvoj javnih politika.

Upravljanje javnim finansijama – specifičnosti podrške

Pomoć u okviru komponente podrške koja se odnosila na upravljanje javnim finansijama pružala je viša programska stručnjakinja za javne finansije koja je i realizirala sve radionice i metnroske sastanke.

Prvi krug radionica pružio je osnovna znanja o programskom budžetiranju i upravljanju učinkom – rezultatima budžeta kao osnovnim metodološkim sredstvom za strateško upravljanje budžetom. Sudionici su naučili kako ovu metodologiju primijeniti za izradu budžeta usklađenih sa strateškim planovima. Identificirani su inicijalni pokazatelji učinka za svaki od sektora kako bi se mjerio učinak programa.

Drugim krugom radionica izgrađivale su se vještine i znanja sudionika u oblasti planiranja troškova. Time se doprinijelo primjeni detaljnijih kalkulacija troškova kod planiranja troškova finansiranja ili pak prijedloga javnih politika. Predstavljen je pristup planiranju troškova od najnižeg nivoa ka višim, pri čemu se započinje sa aktivnostima i rezultatima, a potom izračunavaju njihovi troškovi. Time je ojačana veza između budžeta i strateškog plana, osiguravanjem metodološkog instrumenta za utvrđivanje troškova odnosno budžeta na osnovu aktivnosti.

Sektorske radionice

Razmjena informacija i iskustava među državnim službenicima koji dolaze iz istog sektora, ali sa različitim nivoa vlasti dovela je do identifikacije konkretnih preporuka u svrhu poboljšanja. Osoblje ministarstava iz istog sektora zaduženo za finansije je po prvi put uspostavilo kontakte na ovim radionicama, a ovi su se kontakti kasnije pretvorili u kontinuiranu saradnju.

Kako bi se sudionicima omogućilo da u praksi pravovremeno primijene vještine i znanja stečene na radionicama, radionice su organizirane u skladu s najvažnijim datumima iz budžetskog kalendara, a istovremeno su pratile dinamiku aktivnosti strateškog planiranja. Prvi krugovi radionica organizirani su u martu-aprilu³, prije roka za podnošenje prvih godišnjih budžetskih zahtjeva. Drugi je krug održan u periodu oktobar-novembar, nakon finaliziranja trogodišnjih akcionalih planova, kako bi se omogućilo projiciranje troškova planova na osnovu aktivnosti te priprema za podnošenje budžetskih zahtjeva za narednu godinu.

Izrađeni didaktički materijali

Kako bi se osigurali budući prijenos i primjena znanja o strateškom planiranju i razvoju javnih politika, program je objavio dva priručnika namijenjena državnim službenicima. (vidjeti i poglavlje 5.3 Proizvodi namijenjeni prenošenju znanja)

³ Izuzetak od navedenog predstavlja je prvi krug radionica u 2009. godini koji je organiziran u junu 2009., kada je angažirana viša programska stručnjakinja za javne finansije.

IV. Rezultati i dostignuća

SPPD projekat je pomogao BiH institucijama u simultanom radu na tri međusobno povezane komponente: **upravljanje javnim financijama, strateško planiranje i razvoj** javnih politika. Iako je uvođenje svake od komponenti samo po sebi izazov, mnogo više se postiže radom i djelovanjem na sve tri komponente. Povezivanje strateškog planiranja sa planiranjem budžeta osigurava da su fondovi izdvojeni za provođenje strateških prioriteta i programa. Povezivanje budžeta sa institucionalnim strateškim planom doprinosi osiguravanju da se javna sredstva u stvarnosti troše tamo gdje će imati najveći uticaj u vidu kvalitetnih pružanja javnih usluga. Općenito, provođenje strateških prioriteta putem kvalitetnih javnih politika povezanih sa procesom upravljanja budžetom predstavljaju temelj efektivne i učinkovite državne uprave; stoga je SPPD projekat obuhvatio sve tri komponente. Projekat je također pružio pomoć na osnovu izraženih potreba institucija u smislu zapošljavanja specijaliziranih stručnjaka za određene oblasti i regionalne razmjene iskustava.

4.1 Upravljanje javnim finansijama

4.2.1 Polazne osnove

Kao dio reforme javnih finansija u BiH, počevši od 2006. godine, najveće novine uvedene su u upravljanje budžetom na državnoj i entitetskim razinama, što uključuje srednjoročno planiranje budžeta i programsko budžetiranje. Srednjoročno planiranje budžeta zamjenilo je prethodno korišteno jednogodišnje planiranje. Ovakav pristup od svih institucija zahtijeva da naprave trogodišnju projekciju budžeta na valjanim osnovama, slijedeći novi budžetski ciklus planiranja koji se često naziva budžetski kalendar u 10 koraka. Paralelno s tim, od institucija se zahtjeva da izrade svoje budžete u programskoj formi, povezujući zahtjeve za resursima sa strateškim programima i ciljevima, kao i indikatorima učinka. Ove obaveze zvanično, svim državnim i entitetskim institucijama postavljaju nadležna ministarstva finansija (MF) i relevantni zakoni.

Iako su sva partnerska ministarstva SPPD programa formalno planirala svoje budžete u skladu s propisanom formom, kvaliteta budžetskog upravljanja općenito je bila prilično loša:

- Obično su budžeti izrađivani kao obični finansijski planovi (npr. osoblje, materijalni i putni troškovi), i loše povezani s bilo kakvim strateškim okvirom. Trogodišnji budžetski dokumenti prvenstveno se temelje na godišnjim planovima rada i donekle na raspoloživim vladinim i sektorskim strategijama. Ministarstva nisu imala vlastite strateške planove na nivou institucije usklađene s ovim strategijama na kojima bi mogla temeljiti svoje budžete. Kao rezultat toga, srednjoročni budžeti ustvari su odražavali jednostavne kratkoročne godišnje planove rada.
- Planiranje budžeta i procesi pripreme obično su se koncentrirali u finansijskim jedinicama resornih ministarstva. Osoblje sektora, uključujući i pomoćnike ministara, odgovorni za implementaciju programa su izuzetno malo ili nikako učestvovali u pripremi budžeta.
- Većina ministarstava je imala ili lošu strukturu budžetskih programa i izvještaja ili pak nikakvu strukturu budžetskih programa. Tamo gdje je postojala, ova struktura je obično odražavala organizacijsku strukturu institucije, što je bio rezultat relativno loših

kapaciteta osoblja u oblasti programskog budžetiranja, kao i nedostatak strateških dokumenata na nivou institucija.

- Projekcije troškova su postupno, na temelju rashoda prethodnih godina, rasle za projicirane procente (npr. 10% ukupnog povećanja budžeta), bez vezivanja za konkretne aktivnosti koje bi zapravo opravdale ove troškove.
- Generalno uzevši, nije bio definiran niti jedan indikator za budžetske programe kojim bi se pratio i procijenio njihov napredak. Niti jedno od partnerskih ministarstva nije imalo sveobuhvatan skup kvalitetnih indikatora za budžetski program.

4.1.2 Aktivnosti i rezultati

Aktivnosti

	2009.	2010.	2011.	ukupno
Obučeni državni službenici	102	58	-	160
Broj radionica	6	6	-	12
Broj mentorskih sastanaka	47	118	59	224

Slijedeći metodologiju programa, podrška partnerskim ministarstvima u području upravljanja javnim finansijama pružena je kroz 12 radionica na nivou sektora i 224 mentorskih sastanaka na licu mjesta. Dodatna podrška pružena je kroz jednu studijsku posjetu i jedan prilagođeni Excel program obuke. Kao rezultat toga, oko 160 državnih službenika iz 72 organizacijske jedinice ministarstava steklo je znanja i vještine koje su dovele do značajnog poboljšanja kvalitete cijelokupnog upravljanja budžetom u njihovim institucijama.

Kako bi se državnim službenicima pomoglo u praktičnoj primjeni znanja stečenog na radionicama, provedeno je 230 mentorskih sastanaka na njihovim radnim mjestima sa oko 160 državnih službenika u 62 organizacijske jedinice u 13 ministarstava. Ovi su sastanci bilo fokusirani su na primjenu znanja i omogućivanje ministarstvima da rade na konkretnim budžetskim dokumentima koja su potom dostavljena ministarstvima finansija.⁴ Stoga su se sastanci održani nakon drugog kruga radionica fokusirali na projekcije troškova trogodišnjih akcijskih planova temeljene na informacijama o zahtjevima za resursima, kako bi se sektorima omogućilo da imaju projekcije troškova akcijskih planova do kraja kalendarske godine i da bi ih mogli koristiti za izradu prijedloga budžeta početkom naredne godine.

Budući da se budžetski dokumenti prave na razini institucija, a ne na razini sektora ili organizacijskih jedinica, na mentorskim sastancima su sudjelovali zaposleni iz svih organizacijskih jedinica ministarstava, iz ranih faza Programa. To je rezultiralo ne samo u unapređenju budžetskih dokumenata cijele institucije, nego i opredjeljenjem drugih sektora da sudjeluju u programskim aktivnostima. U nekim slučajevima to je rezultiralo da

⁴ Mart/april je krajnji rok za podnošenje tabela s prioritetima budžetskih korisnika (BUPRTS), a avgust krajnji rok za podnošenje konačnog budžetskog zahtjeva.

ministarstva pokrenu suradnju s SPPD na institucionalnoj, a ne samo sektorskoj razini. Takvu je inicijativu pokrenulo Ministarstvo civilnih poslova BiH, prepoznavši prednosti pomoći koju pruža program.

Rezultati

Program je pomogao ministarstvima da poboljšaju kvalitetu 48 budžetskih dokumenata slijedeći budžetske instrukcije 1 i 2 ministarstava finansija. Navedena se poboljšanja odnose na 9 budžetskih dokumente u 2009. godini, 26 u 2010. godini i 13 u 2011. godini. Budžetski dokumenti ministarstava i finansijski zahtjevi sada se prave na osnovu institucijskih strateških planova u skladu sa strateškim prioritetima. Programske budžetske izvještaji uključuju programe, ciljeve i aktivnosti definirane ili redizajnirane kako bi odražavale ove strateške planove, uz bolju primjenu metodologije programskog budžetiranja. Ministarstva su definirala skup indikatora kvalitete učinka za mjerjenje ishoda, rezultata i učinka svakog programa, čime se povezuje finansiranje s postignutim/očekivanim rezultatima.

Trogodišnje detaljni akcijski planovi (dio trogodišnjeg strateškog plana institucije) podržavaju projekcije troškova po aktivnostima, a što pruža osnovu za buduće projekcije budžeta.

Konačno, uspostavljeno je unutarnje planiranje budžeta i procesi njihove pripreme, a u četiri ministarstva isti su institucionalizirani, kako bi osigurali odgovarajuće sudjelovanje programskega osoblja u pripremi budžeta.

4.1.3 Teorijske osnove /koja znanja su prenesena

Ključni teorijski koncept za ovu komponentu bio je planiranje budžeta na bazi programa kao oblik budžetiranja orijentiranog na rezultate i kao glavni alat za strateško upravljanje budžetom. Ova metodologija je uvedena kao dio reforme javnih finansija u Bosni i Hercegovini u 2005. godini, zajedno s srednjoročnim pristupom planiranju. Programske budžetske zahtjeve definiranje budžetskih programa, kao grupa aktivnosti koje dijele iste operativne ciljeve i koji se temelje na raspoloživim strateškim i okvirima javnih politika. To stvara i izravnu vezu između programa finansiranja utrošaka i postignutih rezultata ili postignutog uticaja, čime se povećava ukupna odgovornost i transparentnost budžeta, kao i djelotvornost i efikasnost javne potrošnje.

SPPD je omogućio državnim službenicima da nauče osnovne pojmove i principe budžetiranja, odnosa između budžetiranja i strateškog planiranja, te različite metodologije budžetiranja s posebnim osvrtom na programske budžetiranje. Metodologija programske budžetiranje postala je obvezan zahtjev nadležnih ministarstava finansija u BiH. Dakle, državni službenici upoznati su s specifičnim zahtjevima ove metodologije i načinima kako ih koristiti za strateško budžetiranje. Razvoj njihovih kapaciteta obuhvata pojmove programa, programskih ciljeva, aktivnosti i indikatore za mjerjenje programskih ishoda, rezultata i efikasnosti.

Drugi važan koncept temelji se na **metodi kalkulacije troškova**. Državni službenici obučavani su da se koriste alatima i metodama kalkulacije troškova koji se temelje na

rezultatima i aktivnostima, a ne na inputima. Oni su stekli znanja o važnosti, pojmovima i procesima analize troškova i osnovnim konceptima troškova i klasifikacijama, s naglaskom na različite vrste troškova i način postupanja s njima u procesima analize (tj. direktni i indirektni troškovi, fiksni, varijabilni i polu-varijabilni troškovi). To je pak bila osnova za trogodišnje strateške i akcione planove troškova sve do nivoa aktivnosti.

Na studijskom putovanju o ocjenama finansijskih učinaka, državni službenici stekli su osnovna znanja o procjenama finansijskih učinaka, analizama troškova i koristi (cost benefit), modelima/procesima konsultacija, prijedozima budžeta/politika i funkcioniranju koordinacijskih mehanizama između resornih ministarstava⁵.

4.1.4 Postignuti uticaji i promjene

Pored uvođenja budžetiranja povezanog sa strateškim planiranjem u odabranim sektorima, kroz ove komponente, program je značajno uticao na kvalitetu cjelokupnog upravljanja budžetom u ministarstvima.

S uvođenjem strateškog planiranja, ministarstava su počela svoje srednjoročne finansijske zahtjeva izrađivati na temelju srednjoročnih strateških planova, umjesto na prethodno korištenim godišnjim planovima rada. Najveći uticaj zabilježen je u ministarstvima gdje su sve organizacijske jedinice sudjelovale u strateškom planiranju, a ne samo ciljani sektori. U tim ministarstvima strateški planovi na institucionalnoj razini postali su osnova za sačinjavanje finansijskih zahtjeva/budžeta na institucionalnoj razini. Ministarstva su također koristila informacije iz svojih strateških planova kako bi sačinila ostale zahtjeve za osiguranjem finansijskih sredstava, kao što su prijedlozi za Program javnih investicija (PIP) i, do određene mjeru, zahtjevi za drugim donatorskim sredstvima.

Kvaliteta programa upravljanja budžetom, u smislu primjene propisanih metodologija, u velikoj mjeri je unaprijeđena tako što su strateški ciljevi institucija, programske strukture, operativni programski ciljevi i aktivnosti određeni i usklađeni sa strateškim planovima i postojećim strateškim okvirima. U mnogim partnerskim ministarstvima, prije podrške iz Programa isti uopće nisu bili definirani.

Uz pomoć Programa, većina ministarstva po prvi put je definirala indikatore za mjerjenje ishoda, rezultata i efikasnosti njihovih programa, čime se povezuje finansiranje s postignutim/očekivanim rezultatima, što je stvorilo preduslove za uvođenje djelotvornog sistema praćenja (monitoringa) budžeta.

Ministarstva su napravila veliki iskorak preusmjerivši se sa ranije korištenih povećanja budžeta temeljenih na rashodima od prethodne godine, na budžete koji se temelje na rezultatima i aktivnostima. Trogodišnji detaljni akcijski planovi popraćeni su projekcijama troškova po aktivnostima, a što pruža osnovu za budžetske projekcije.

Ministarstva finansija

Ministarstva finansija su zabilježila vidljiva poboljšanja kvalitete budžetskih dokumenata, kao i zahtjeva za PIP koja su podnosiла ministarstva koja su dobila podršku od SPPD programa. Također, kao dio općeg nastojanja na podršci strateškom upravljanju budžetom, ministarstava finansija, su kroz budžetske instrukcije potaknule budžetske korisnike da implementiraju strateško planiranje kao preduslov za ispravno planiranja budžeta.

⁵ Za detalje vidjeti poglavlje 4.5 Studijske posjete

Konačno, interni procesi planiranja i pripreme budžeta uspostavljeni su kako bi se osiguralo odgovarajuće sudjelovanje programskog osoblja direktno uključenog u implementaciju programa. Više od 60 visokih dužnosnika ministarstva, uključujući i sekretare i pomoćnike ministara, su sada aktivno uključeni u pripremu budžeta, a imaju tehničku podršku jedinica zaduženih za finansije. U nekim ministarstvima proces planiranja također je institucionaliziran kroz usvajanje formalnih internih procedura za pripremu budžeta usklađenih s godišnjim budžetskim kalendarom u 10-koraka. Jedno partnersko ministarstvo na državnoj razini je bilo prvi budžetski korisnik koji je usvojio interne procedure za pripremu budžeta. Takav dokument je sada obavezan za sve budžetske korisnike na državnoj razini, u skladu s uputama Ministarstva finansija i trezora BiH.

4.1.5 Izazovi

Unatoč pozitivnom uticaju aktivnosti ove komponente, nadaleko prepoznatom, kojim je unesena kvaliteta strateškog upravljanja budžetom ministarstava u skladu sa EU standardima, brojna kritična područja od kojih su neka izvan dosega ovog projekta zahtijevaju dalja unapređenja.

Monitoring i evaluacija učinaka budžeta je najveći izazov koji predstoji. Iako su sva partnerska ministarstva definirala skup kvalitetnih indikatora za svoje budžetske programe, ovi indikatori se još uvijek ne prate i ne procjenjuju na sistematičan način koji bi omogućio procjenu primjerenosti, djelotvornosti i učinkovitosti programa, ni po resornim ministarstvima, niti ministarstvima finansija. Nadalje, podaci o implementaciji (kvantitativno izraženi rezultati i postignuti ishodi) nisu analizirani u odnosu na finansijske podatke (planirani ili potrošeni novac). Za ministarstva će, kako bi donosila odgovarajuće strateške i finansijske odluke, biti potrebno uspostavljanje unutarnjih mehanizama i sistema za sveobuhvatno praćenje i ocjenjivanje izvršenja budžeta.

To je usko povezano s pitanjem nadzora izvršenja budžeta po programu. Iako su budžeti planirani i pripremljeni i prema ekonomskoj (npr. plaće, putni, najam) i programskoj (npr. poljoprivreda, veterinarstvo, šumarstvo, vodoprivreda) klasifikaciji, oni se usvajaju samo po ekonomskoj klasifikaciji. Slijedom toga, trezorski sistem ministarstava finansija evidentira rashode samo po ekonomskoj klasifikaciji. To ne samo da daje institucijama fleksibilnost u stvaranju troškova za različite programe, nego također čini praćenje izvršenja po programima nemogućim bez odgovarajućeg softvera. Slijedeći programske preporuke, jedno od ministarstava na državnoj razini zatražilo i dobilo je softversku podršku od Ministarstva finansija i trezora BiH, što mu je omogućilo precizno praćenje potrošnje po programima. Druga ministarstva i dalje improviziraju, imajući samo grube procjene potrošnje po programima. Drugim riječima, ministarstva vezuju svoje budžetske planove za određene programe (uključujući i strateške prioritete, aktivnosti i pokazatelje), ali u izvršenju budžeta, rashodi se prikazuju samo kao plaće, putni troškovi i slično. Ne postoji veza koja pokazuje kako su ti rashodi doprinijeli ostvarenju strateških ciljeva ministarstva po programima. Od ministarstava finansija se očekuje da će napraviti softver za upravljanje budžetom koji će riješiti ovaj problem.

Revizija strateških planova u skladu sa budžetskim kalendarom

Godišnja revizija trogodišnjih strateških planova trebala bi se obaviti prije nego što ministarstva dostave svoje odgovore na Budžetsku instrukciju 1. U odnosu na budžetski kalendar ovo znači:

- Ministarstva na razini BiH do sredine aprila
- Ministarstva iz RS do kraja aprila
- Ministarstva iz FBiH do kraja marta

Iako su ministarstva budžetske dokumente temeljila na svojim strateškim planovima, ovi dokumenti još uvijek mogu biti bolje usklađeni, posebno u pogledu određivanje prioriteta novih prijedloga finansiranja. Iako je prioritet projekta određen strateškim planovima, prijedlozi za finansiranje često ne slijede takvu prioritizaciju. Rokovi za procese strateškog planiranja i izrade budžeta također bi trebali biti više sinhronizirani kako bi se osiguralo da se revizija strateških planova odvija prije pripreme budžeta, u skladu s godišnjim budžetskim kalendарom u 10-koraka (tj. revizije bi trebale biti dovršene prije izdavanja Budžetske instrukcije 1). Ministarstva moraju uspostaviti interne procedure i mehanizme kojima će se osigurati da sve izmjene strateških dokumenata pravovremeno budu predstavljene u budžetu.

Kako bi unaprijedili izglede u smislu finansiranja, ministarstva bi trebala početi koristiti svoje strateške dokumente za izradu zahtjeva za sredstava iz IPA i drugih donatorskih fondova. Neka ministarstva već koriste te dokumente za izradu prijedloga za Plan javnih investicija, a Ministarstvo finansija i trezora je prepoznalo ova poboljšanja.

Konačno, predanost i uključenost svog relevantnog osoblja za program, u upravljanju budžetom je ključno za održivost svih postignuća. Iako je program uspio mobilizirati skoro sve relevantno osoblje u procesu pripreme budžeta, primjećeno je da u većini slučajeva posvećenost osoblja ministarstava je bila proporcionalna programskoj tehničkoj podršci i uključenosti. Ključan korak u tom procesu je institucionalizacija internih procesa planiranja.

4.2 Strateško planiranje

4.2.1 Polazne osnove

Kao što je prezentirano Izvještajem o provedenom istraživanju koje je uradio SPPD i dalje precizirano kroz SPPD-ovu procjenu potreba za svako ministarstvo, prije početka implementacije SPPD niti jedna od ciljanih institucija nije imala institucionalni srednjoročni strateški plan. Institucionalno strateško planiranje nije bilo regulirano ni na državnom ni entitetskom nivou.

Brojni strateški dokumenti su kreirani uz vanjsku pomoć, koju su pružile različite međunarodne agencije, a kojima su često rukovodile različiti konsultanti ili projektne jedinice čije osoblje je angažirano izvan ministarstava. Nakon što se projekt završi, ovo osoblje obično odlazi i tako da u ministarstvu ne ostaje ništa od kapaciteta.

Ministarstva su obično planirala svoj rad na temelju kratkoročnih godišnjih planova rada. Prema tome, višegodišnji plan budžeta nije povezan s višegodišnjim programom. Strateško planiranje i budžetiranje općenito su bili uzajamno isključeni.

Pored toga prakse, zvanične procedure i kapacitet osoblja značajno su ograničene veličinom i kvalitetom planskih dokumenata. Trogodišnji strateški planovi nisu postojali i praćenje/monitoring strateških dokumenata nije bio adekvatan, te stoga nije pružao korisne smjernice donositeljima odluka u ministarstvima.

Nije bilo sistemskog pristupa strateškom planiranju unutar BiH i entiteta kojim bi se povezivali različiti strateški dokumenti vladinih i sektorskih strategija s institucionalnim strateškim planovima. Nije postojao mehanizam koji bi osigurao povezivanje programa i

aktivnosti ministarstava sa ključnim strateškim dokumentima, kao što su Akcijski plan reforme javne uprave, Evropsko partnerstvo, razvojne strategije BiH i entiteta.

4.2.2 Aktivnosti i rezultati

Aktivnosti

Strateško planiranje	2009.	2010.	2011-	Ukupno
Obučeni i certificirani državni službenici	45	142	n/a	187
Broj radionica	12	18	5	35
Broj mentorske sastanaka	70	273	183	526

SPPD program podržao je strateško planiranje u šest sektora, počevši sa tri u 2009. godini i nakon toga još tri u 2010. godini. Ukupno je oko trećine ministarstava na državnoj i entitetskim razinama imalo koristi od izgradnje kapaciteta u svakom od partnerskih ministarstava. Nakon procjene potreba u svakom od partnerskih ministarstava, SPPD program podržao je izgradnju kapaciteta u strateškom planiranju kroz dvije temeljne aktivnosti - radionice i mentorske sastanke.

Radionice su strukturirane tako da kombiniraju teoriju i praksu. Sudionicima je predstavljena metodologija, a zatim su u radnim grupama primjenjivali naučene metodologije, što je rezultiralo prvim nacrtima komponenata strateškog plana.



Slike sa radionice za strateško planiranje – prezentacije i rad u grupama

Nakon radionica, deset SPPD programskih mentora pružilo je podršku državnim službenicima na njihovim radnim mjestima u razvijanju njihovih strateških planova. Tokom provedbe SPPD-a održano je više od 500 mentorskih sastanaka, na kojima je sudjelovalo oko 215 državnih službenika (126 žena i 89 muškaraca) iz partnerskih ministarstava i različitih agencija. Mentorski sastanci omogućili su proširenje broja osoblja uključenog u strateško planiranje. Mentorstvo je korišteno i za proširenje strateškog planiranja na druge organizacijske jedinice ministarstava koja su sudjelovala u Programu i partnera, kao što su sve jedinice Ministarstva civilnih poslova ili Direkcija za europske integracije.

Rezultati

SPPD program se fokusirao na razvoj procesa i alata za strateško planiranje koji su dosljedni, sveobuhvatni i visokokvalitetni po sektorima, ministarstvima i vladama, s jasnim vezama sa raznim strategijama i reformskim procesima.

SPPD je slijedio sektorski pristup i na početku uključio samo organizacijske jedinice odgovorne za određene sektore. Partneri su bili zadovoljni rezultatima nakon prve godine implementacije Programa i većina ministarstava zatražila je u 2010. godini proširenje podrške strateškom planiranju na druge organizacijske jedinice u njihovim ministarstvima, u cilju uključivanja cijele institucije, što je **povećalo broj partnera** od 18 organizacijskih jedinica na više od 30. Neka ministarstava su čak zatražila uključivanje agencija i ureda iz njihove nadležnosti, među njima Agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća RS-a i agencija na nivou BiH iz oblasti poljoprivrede (vidjeti Aneks 1. za detaljan popis).

U ukupno **33 organizacijske jedinice pripremljeni su strateški** planovi s godišnjim i trogodišnjim akcionim planovima, a u 11 od 13 ministarstava strateški planovi su napravljeni za cijelu instituciju. Postoji jasna veza strateških planova sa Strategijom reforme javne uprave, državnih/entitetskih strategijama i javnih politikama, kao i EU pristupnim obavezama u konkretnim aktivnostima koje se odnose na usklađivanje s pravnom stečevinom. Akcioni planovi definiraju određene aktivnosti, rokove, indikatore i sektore/pojedince odgovorne za implementaciju ovih programa i aktivnosti.

SPPD je doprinio kvalitetnijem **povezivanju strateških planova ministarstva sa širim** strategijama kao što su razvojna i strategija i socijalnog uključivanja BiH, Evropsko partnerstvo i SSP. Institucionalni strateški plan je sredstvo koje će omogućiti vladama da osiguraju konzistentan odraz strategija viših nivoa u srednjoročnim planovima, godišnjim planovima i budžetima ministarstava.

Kao odgovor na slabosti u efikasnom praćenju i evaluaciji koje su identificirali domaći partneri, SPPD je dodatno pomogao u razvoju jednostavnih i za čitanje lakoih **obrazaca za monitoring/praćenje** i evaluaciju. Ovi obrasci su izrađeni zajedno sa državnim službenicima i temelje se na iskustvima iz procesa strateškog planiranja državnog Ministarstva pravde. Glavna svrha tih obrazaca je pravovremeno i jasno obavještavanje donositelja odluka u ministarstvima, na kvartalnoj osnovi, koje aktivnosti se odvijaju prema planu, a koje ne, što doprinosi lakšem donošenju odluku za ispravke.



Sve institucije koje sudjeluju u Programu primijenile su istu metodologiju u razvoju svojih strateških planova i svi strateški planovi imaju isti okvir. Međutim, sadržaj u potpunosti odražava odgovornosti i mandat svake od institucija. Uz istu metodologiju primijenjenu **u cijeloj državnoj službi BiH**, SPPD je doprinio usklađenom pristupu strateškom

planiranju. To omogućuje poređenje planiranih strateških ciljeva, programa i aktivnosti među institucijama unutar pojedinih sektora. SPPD je također bio i prva inicijativa velikih razmjera koja dosljedno povezuje strateško planiranje i planiranje budžeta. Tako je povećana djelotvornost uprave i vjerovatnost da će planovi i javne politike prerasti se iz 'riječi' u 'djela'.

Cijeli proces strateškog planiranja **ojačao je internu komunikaciju** i timski rad u partnerskim ministarstvima, posebno u trenutku kada su strateški planovi organizacijskih jedinica integrirani u planove na razini ministarstva. Mnogi su tada po prvi put čuli više o konkretnim aktivnostima koje poduzimaju drugi sektori u ministarstvu. Isto tako, SPPD je predstavljao i forum za razmjenu informacija i strateških planova među resornim ministarstvima za vrijeme i izvan sektorskih radionica, što je **doprinijelo poboljšanju komunikacije između vlada**. Predstavnici ministarstava iz istih sektora imali su mogućnost razgovarati o zajedničkim problemima i potencijalnim rješenjima. Mnogi sudionici pozdravili su ove forme kao jedinstvenu priliku za razmjenu znanja i iskustava između ministarstava u BiH. Sudjelovanje predstavnika DEP i DEI u radionicama također je doprinijelo boljoj komunikaciji i razmjeni informacija s tim institucijama.

Priručnik za strateško planiranje je izrađen na osnovu radionica i konsultacija sa svim relevantnim akterima. Ovaj materijal, u štampanom i elektronskom obliku, sadrži metodologiju koja je korištena u razvoju strateških planova sa konkretnim primjerima. Državni službenici moći će konzultirati ovaj Priručnik u procesu revidiranja i daljeg razvoja svojih strateških planova, kao i drugih strateških dokumenata.

4.2.3 Teorijske osnove /koja znanja su prenesena?

Metodologija strateškog planiranja korištena u SPPD-u podrazumijeva sljedeće korake:

1. Pripreme za strateško planiranje: učesnici, organizacija i komunikacija
2. Strateški okvir
3. Definiranje mandata, vizije i misije
4. Analiza stanja (SWOT, PESTLE)
5. Strateška pitanja i strateški ciljevi
6. Strateški programi
7. Utvrđivanje troškova i povezivanje procesa strateškog planiranja sa procesom izrade budžeta
8. Praćenje/monitoring i evaluacija indikatora
9. Određivanje kriterija koji će se koristiti za definiranje prioritetnih aktivnosti: prioritizacija
10. Izrada akcijskih planova (trogodišnjih i godišnjih)

Naglasak je bio na stvaranju jednostavnog i čvrstog sustava. Očekivalo se da će složeniji sustavi biti teže implementirani, a da će i prepreke za njihovu kontinuiranu primjenu biti još veće.



Ukupna metodologija i konkretni primjeri objašnjeni su detaljnije u Priručniku za strateško planiranje.

4.2.4 Uticaj i ostvarene promjene

Aktivnosti SPPD na izgradnji kapaciteta u resornim ministarstvima bile su osmišljene kako bi bile povezane sa svakodnevnim poslovima te tako doprinijele tekućem planiranju budžeta, godišnjem planiranju kao i procesima vezanim za javne politike. Navedeno se smatralo najboljim načinom na koji se može doprinijeti unapređenju i koherencnosti kod izgradnje kapaciteta u ovim oblastima. Općenito uvezši, utvrđivanje prioriteta i uvođenje indikatora učinka te mehanizama monitoring i evaluacije u strateškom planiranju dovelo je do **većeg osjećaja odgovornosti domaćih institucija, osjećaja 'vlasništva'** nad programima i aktivnostima, što je u konačnici dovelo do veće transparentnosti i odgovornosti.

Još jedan važan učinak predstavljalo je **promjena u načinu razmišljanja** državnih službenika. Angažman državnih službenika u razvijanju institucionalnih strategija pokazuje koje su to koristi od njihova rada i razvijanja njihovih kapaciteta, uz dugoročno planiranje i adekvatan monitoring i evaluaciju programa i aktivnosti. To pak istovremeno stvara snažniji osjećaj pripadnosti organizaciji i jača dalje promjene. Strateško planiranje osigurava da strateški planovi u obzir uzimaju dalje promjene vezane za okoliš te institucionalno i individualno planiranje i izvještavanje o učincima/rezultatima uskladeno s nastojanjima svakog od članova osoblja da osigura podršku njihovome ostvarenju.

U povratnim informacijama koje su dostavili, učesnici Programa su istaknuli da su počeli primjenjivati znanje o i **mehanizme/alate za strateško planiranje** koje su stekli kroz SPPD na druge aktivnosti poput izrade strategija (Strategija za MSP RS) ili izvještaje o monitoring projekata koje finansira Svjetska banka (Poljoprivreda RS). Sposobnost i mogućnost da se metodologija primjeni na druge dokumente i aktivnosti bit će od koristi u budućem procesu pregovora sa EU, gdje važan aspekt procesa predstavlja odmak od upravljanja tekućim aktivnostima ka dugoročnom planiranju.

S obzirom da su već pripremila strateške planove s akcionim planovima, Ministarstva FBiH koja su učestvovala u SPPD-u bila su u mogućnosti osigurati brze i sveobuhvatne inpute za operativne programe koje je nova vlada u FBiH zatražila u 2011. godini.

Ministarstvo finansija i trezora BiH je izvijestilo da su partnerska ministarstva SPPD programa osigurala znatno kvalitetnije inpute za potrebe Programa javnih investicija od ranijih.

4.2.5 Izazovi

Značajne izazove još uvijek predstavlja institucionalizacija procesa strateškog planiranja i **uključivanje viših zvaničnika ministarstava** (sekretara, pomoćnika ministara i ministara).

Primjena strateškog planiranja još je uvijek u pilot fazi i još uvijek nije dosegla kritičnu masu državnih službenika i institucija (korišteni pristup od najnižih nivoa ka višim). Premda je nedavno došlo do institucionaliziranja strateškog planiranja u FBiH i dva ministarstva na državnom nivou, još uvijek postoje izvjesni izazovi, s obzirom da metodologija i proces trebaju postati obavezujući u drugim nivoima vlasti/ministarstvima.

I dalje kao veliki izazov preostaje **usvajanje strateških planova** na nivou ministarstva. Implementacija rezultata izbora nije ostavila mnogo prostora i vremena kako bi stari i novi ministri razmotrili i usvojili strateške planove. Nedavno je, međutim, ostvaren određeni napredak, s obzirom da su ministarstva prometa i komunikacija BiH i FBiH zvanično usvojila svoje strateške planove. Premda su sva ministarstva iz RS finalizirala svoje strateške planove, niti jedan od ministara nije ih i zvanično usvojio.

Osnovni izazov za državne službenike predstavlja identifikacija, prikupljanje i analiza kvalitetnih pokazatelja za potrebe monitoringa i evaluacije. Apsorpcijski kapaciteti ministarstava su ograničeni i ponekad već zauzeti redovnim aktivnostima što ostavlja malo ili nimalo vremena za monitoring (monitoring je i dalje nisko na listi prioriteta). Većini državnih službenika nisu poznati kvalitetni sistemi monitoringa i evaluacije, posebno po pitanju učinka i rezultata rada njihovih ministarstava.

Brojni su akteri prepoznali da su strateško planiranje i razvoj javnih politika ključne discipline i preduslovi za predstojeći proces EU integracija. Trenutni će se proces evropskih integracija narednih godina dodatno intenzivirati, a to zahtijeva djelotvornu upravu sposobnu rješavati izuzetno veliki i složen zadatak približavanja i prilagođavanja sistema i struktura zemlje onima Evropske unije. Strateško će planiranje biti među ključnim instrumentima u ovome procesu. Međutim, tek jedna trećina u državnim i entitetskim vladama imaju unaprijedene kapacitete za strateško planiranje, što je još nedovoljno za veći učinak.

4.3 Razvoj javnih politika

4.3.1 Polazne osnove

Na početku implementacije SPPD programa, a kako je bilo očito i iz Strategije reforme javne uprave⁶ i izvještajima SIGMA programa⁷ o BiH, pojam javne politike i praksa razvoja javnih politika u institucijama javne uprave u BiH nije postojala. Pored toga je i sam termin *javne politike (policy)*, u BiH bio konceptualno i lingvistički problematičan.

SPPD program je proveo pregled potreba u svim ministarstvima/sektorima koji su u njemu sudjelovali i što je pokazalo da su ukupno uvezši, kapaciteti za razvoj javnih politika ograničeni i da ministarstva ne provode osnovne analize prije izrade nacrta propisa. Drugim riječima, ministarstva nisu na adekvatan način vršila procjenu može li se predloženi propis implementirati ili ne. Koraci razvoja javnih politika poput procjene učinka su se ograničavali na obrazloženja nacrta propisa i finansijski učinak, koji se temeljio na mišljenju koje je davalо nadležno ministarstvo finansija. Pored toga, ministarstva nisu provodila ni rane konsultacije s ključnim akterima prije izrade nacrta propisa, a postojali su tek ograničeni mehanizmi za praćenje i procjenu. Konačno, većina partnera tvrdila je da ministarstva nemaju dovoljno osoblja čak iako su njihovi pravilnici o sistematizaciji pružali mogućnosti za zapošljavanje dodatnog osoblja. Oni su tvrdili da to utječe na njihovu sposobnost izrade kvalitetnih javnih politika.

Jedan pozitivan aspekt prisutan u javnoj upravi bili su temelji na koje se mogla oslanjati podrška za razvoj javnih politika – pravila za izradu pravnih propisa koja su usvojena na dva nivoa vlasti: *Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine* koja se koriste i na nivou FBiH, te *Pravila normativno-pravne tehnike za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske* u RS.

Ukupno uvezši, na početku SPPD programa postojala je evidentna potreba za vanjskom pomoći kako bi se izgradilo razumijevanje kod državnih službenika po pitanju vrijednosti koju po njihov posao ima primjena metodologije za razvoj javnih politika te slijedom toga i izgradnja kapaciteta resornih ministarstava za razvoj javnih politika koji bi prethodio izradi propisa.

4.3.2 Aktivnosti i rezultati

Statistički podaci

	2009.	2010.	2011.	Ukupno
Obučeni i certificirani državni službenici	53	75	...	128
Broj radionica	9	18	5	32
Broj mentorskih sastanaka	78	185	74	337

⁶ Vidjeti: <http://parco.gov.ba/eng/?page=28>.

⁷ Vidjeti: www.sigmapro.org.

Rezultati

Tokom ovog izvještajnog perioda, ministarstva su odabrala da uz podršku SPPD programa razviju javne politike predstavljene u narednoj tabeli. Od 19 navedenih politika, 7 ih je završeno (provedeni su svi analitički koraci) dok ih je 12 dijelimično završeno (provedeni su koraci koji prethode procjeni učinka opcija); od onih koje su dijelom završene, 4 su dobrog kvaliteta i na dobrom su putu da budu finalizirane u skladu s metodologijom, dok je 8 analiza bilo lošije kvalitete, tamo gdje su državni službenici radili sporije ili se nisu u potpunosti pridržavali metodologije. Najčešće 'prepreke' predstavljala je nespremnost da se nedostatak dokaza odnosno činjenica te odbijanje da se u ranom stadiju provedu konsultacije s ključnim akterima. Premda su se s ovim preprekama suočavali u svim ministarstvima, većinu je partnera bilo moguće uvjeriti da se pridržavaju metodologije. Neki međutim i dalje nisu bili voljni da promjene način svoga rada.



Marina Škrabalo, vodeća konzultantica na PD radionici u Banja Luci, maj 2009g.

SEKTOR ENERGETIKE

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	<i>Uspostava efikasne koordinacije u Sektoru energetike (koordinacija MVTEO BiH sa entitetskim ministarstvima)</i>
Ministarstvo energije, rудarstva i industrije FBiH	<i>Zakon o nafti (nastavak)</i>
Ministarstvo energije, industrije i rудarstva RS	<i>Pravilnik o mehaničko-tehnološkoj opremljenosti privrednih društava koja se bave poslovima iz oblasti geoloških istraživanja</i>

SEKTOR TRANSPORTA

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH	<i>Nije odlučeno</i>
Ministarstvo prometa i komunikacija FBiH	<i>Raditi na prepoznavanju, pripremi, i implementaciji programa i projekata za investiranje (nastavak)</i>
Ministarstvo saobraćaja i veza RS	<i>Politika razvoja pošta RS</i>

SEKTOR RADA I ZAPOŠLJAVANJA

Ministarstvo civilnih poslova BiH	<i>Izrada nacrta smjernica o usklajivanju zakonodavstva sa <i>acquis communautaire</i>om – oblast zastita i zdravlje na radu</i>
Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH	<i>Zakon o posredništvu u zapošljavanju i socijalnoj zaštiti nezaposlenih (nastavak)</i>
Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS	<i>Zakon o radu (nastavak)</i>

SEKTOR POLJOPRIVREDE

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	<i>Pravilnik o uvjetima koje moraju ispunjavati ovlaštene institucije (osnova Zakon o vinu)</i>
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva FBiH	<i>Zakon o vinu</i>
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede of RS	<i>Zakon o ribarstvu</i>

SEKTOR SOCIJALNE ZAŠTITE

Ministarstvo civilnih poslova BiH	<i>Izrada nacrta smjernica o usklajivanju pravnih propisa s pravnim naslijedjem EU (<i>acquis communautaire</i>) u oblasti zdravlja i sigurnosti na radu</i>
-----------------------------------	--

Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH	<i>Zakon o socijalnim uslugama</i>
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS	<i>Javna politika o unaprijeđenju socijalne zaštite starih lica</i>

SEKTOR MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH	<i>Uvođenje preduzetništva u sistem obrazovanja u cilju promocije MSP u BiH</i>
Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta FBiH	<i>Zakon o razvoju malog gospodarstva</i>
Ministarstvo energije, industrije, i rudarstva RS	<i>Zakon o zanatsko-preduzetničkoj djelatnosti</i>

Kao rezultat rada projekta u 2009. godini, neki sektori iz prvog kruga su izrazili interesovanje da dodatni sektori iz njihovih ministarstava učestvuju u aktivnostima jačanja kapaciteta. Zbog toga je projekat uključio slijedeće sektore i javne politike u ovu komponentu podrške:

SEKTOR INDUSTRIJE

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije FBiH	<i>Zakon o privrednim komorama FBiH</i>
Ministarstvo energije, industrije i rudarstva RS	<i>Pravilnik o označavanju materijala glavnih dijelova obuće namijenjenih prodaji potrošaču</i>

SEKTOR BORAČKO-INVALIDSKE ZAŠTITE

Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS	<i>Održavanje boračkih spomenika, spomen-obilježja i vojničkih grobalja</i>
---	---

Od 19 javnih politika koje su partnerska ministarstva odabrala dosad su 4 javne politike prevedene u nacrte pravnih propisa poput podzakonskih akata i zakona.

- Ministarstvo industrije, energije i rudarstva RS (Resor rudarstva) svoju su politiku preveli u *Pravilnik o tehničko-tehnološkim uslovima za obavljanje djelatnosti geoloških istraživanja*.
- Ministarstvo industrije, energije i rudarstva RS (Resor malih i srednjih preduzeća) uradilo je Nacrt zakona o zanatsko-preduzetničkoj djelatnosti.
- Ministarstvo industrije, energije i rudarstva RS (Resor industrije) izradio je Nacrt pravilnika o označavanju materijala glavnih dijelova obuće namijenjenih prodaji potrošaču (u skladu s Direktivom 94/11/EC).
- Analiza javne politike je urađena i u Resoru za boračko-invalidsku zaštitu u Ministarstvu rada i boračko-invalidske zaštite RS i prevedena u Nacrt zakona o održavanju boračkih spomenika, spomen-obilježja i vojničkih grobalja.

Program ima solidne temelje da vjeruje da će većina od 15 javnih politika koje na kojima je nastavljen rad kasnije tokom ove godine biti prevedene u propise tamo gdje je to prikladan instrument javne politike.

4.3.3 Teorijska osnova/koja znanja su prenesena

SPPD program je izgradnju kapaciteta za razvoj javnih politika ministarstava koja su sudjelovala u programu **zasnivao na metodologiji** koju preporučuje OECD/SIGMA⁸ i EU⁹ u kojoj je fokus stavljen na rane konsultacije sa **ključnim akterima**, procjenu učinka opcija

⁸ Vidjeti: www.sigmaweb.org.

⁹ Evropska komisija (2002). Communication on Impact Assessment – Dokument o procjenu učinka/uticaja (COM(2002)276), uključujući interne smjernice. Dodatne informacije dostupne na: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

javne politika te praćenje i procjenu provedbe. Analitički proces u razvoju javnih politika obuhvata sljedeće korake:

- Definiranje problema (na osnovu dokaza odnosno činjenica)
- Definiranje ciljeva
- Analiza ključnih aktera
- Definicija opcija javne politike (na osnovu dokaza odnosno činjenica)
- Konsultacije s ključnim akterima
- Procjena učinka opcija javne politike
- Razvijanje metode praćenja i procjene

Idealno bi bilo ako bi ovi koraci bili popraćeni odabriom najbolje opcije javne politike i izradom instrumenta sa planom provedbe/praćenja i procjene.

U skladu s navedenim analitičkim koracima za razvoj javnih politika, radionice održane u 2009. i 2010. godini su se fokusirale na teorijske aspekte procesa razvoja javnih politika i njegov značaj u kontekstu funkcionalne i transparentne javne uprave. Ove su radionice iskorištene kako bi se državni službenici upoznali s elementima metodologije i kako bi im se pružila mogućnost da iste primjene na praktičnim primjerima. Ove su se radionice bavile ciklusom razvoja javnih politika i u više detalja obrađivale materiju koja se odnosi na 12 koraka koje preporučuju OECD/SIGMA.

Zbirna tabela: Uloga ministarstava u 12 koraka procesa razvoja javnih politika¹⁰

OECD/SIGMA koraci	Tijelo koje ima vodeću ulogu za izradu/podršku	Ostala tijela koja daju doprinos	Odluka/odobrenje
1. Definiranje prioriteta	Stranke, kabinet premijera (vladin ured)	Uredi vlade, sva ministarstva	Vlada, parlament
2. Planiranje javnih politika i pravnih propisa	Vladin ured	Sva ministarstva, Sekretarijat za zakonodavstvo	Vlada
3. Priprema prijedloga javnih politika	Nadležno ministarstvo	Radne grupe, NVOi, Sekretarijat za zakonodavstvo, vanjski eksperti	Ministar
4. Priprema pravnih propisa	Nadležno ministarstvo	Radne grupe, NVOi, vanjski eksperti	Ministar
5. Međuministarske konsultacije	Nadležno ministarstvo	Neka od/sva druga ministarstva (obično, u horizontalnom smislu, ministarstvo finansija)	Ministar

¹⁰ The Role of Ministries in the Policy System: Policy Development, Monitoring and Evaluation – Uloga ministarstava u sistemu javnih politika: razvoj javnih politika, monitoring i evaluacija, SIGMA dokument broj 39, 2007,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=gov/sigma\(2007\)3&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=gov/sigma(2007)3&doclanguage=en)

6. Podnošenje vladinom uredu	Nadležno ministarstvo		Ministar
7. Razmatranje od strane vladinog ureda	Vladin ured	Nadležno ministarstvo	Generalni sekretarijat
8. Razmatranje od strane komisija	Vladin ured	Nadležno ministarstvo	Predsjedavajući komisije, vlada
9. Odluka vlade	Vladin ured	Nadležno ministarstvo	Vlada
10. Procedura i usvajanje u parlamentu	Ured parlamenta	Vladin nadležno ministarstvo ured,	Parlament
11. Provedba	Nadležno ministarstvo	NVOi, eksperti, vanjski lokalne vlade	Ministar, vlada
12. Praćenje i procjena	Nadležno ministarstvo, vladin ured	Vanjski NVOI eksperti,	Ministar, vlada

Veći naglasak stavljen je na korake 3, 4, 5 i 12 koji se fokusiraju na proces razvoja javne politike koji bi se trebali odvijati u okviru analiza prije prijenosa jedne od opcija javne politike u nacrt pravnog propsia (ili alternativni instrument javne politike) i na u većoj mjeri strukturiran pristup praćenju i procjeni provedbe. Radionice su također istakle značaj razvoja javnih politika u svjetlu procesa pristupanja EU.

U 2011. godini, radionice iz razvoja javnih politika su se fokusirale na dodatna sredstva potrebna državnim službenicima da bi bili mogućnosti maksimizirati primjenu metodologije. Jedna od radionica je imala za cilj unaprijediti komunikacijske vještine državnih službenika i njihovih institucija i njihovo osposobljavanje za korištenje različitih sredstava komunikacije (memorandumi javnih politika, saopćenja za medije, prezentacijske vještine, korištenje interneta), a sve u svrhu kvalitetnijeg formuliranja i provedbe javnih politika. Posljednja radionica se fokusirala na istraživačke metode (analize dokumenata, ankete, intervjuji, fokus grupe, Delfi metoda, studije slučaja i analiza diskursa) koje bi poslužile državnim službenicima u razvoju javnih politika koje se zasnivaju na činjenicama/dokazima. Sudionici su stekli znanja o neophodnosti kombiniranja kvalitativnih i kvantitativnih podataka i važnosti kritičkog pristupa sekundarnim izvorima analize.

Predstavnik Ministarstva energije, rудarstva i industrije FBiH primijenio je neovisno metodologiju na novi pravilnik, *Propis o uslovima koje moraju ispunjavati pravna lica ovlaštena za certificiranje požarnih karakteristika materijala i elemenata građevinskih konstrukcija*.

Ministarstvo i akteri su smatrali da je primjena metodologije bila posebno korisna zato što su im osnovno istraživanje i konsultacije pomogle da riješe preklapanja koja su postojala sa drugim zakonima i pravilnicima i da dođu do zajedničkog rješenja. Akteri su bili zadovoljni inicijativom ministarstva da ih uključi u ranoj fazi iznalaženja rješenja.

Istraživačke metode (analize dokumenata, ankete, intervjuji, fokus grupe, Delfi metoda, studije slučaja i analiza diskursa) koje bi poslužile državnim službenicima u razvoju javnih politika koje se zasnivaju na činjenicama/dokazima. Sudionici su stekli znanja o neophodnosti kombiniranja kvalitativnih i kvantitativnih podataka i važnosti kritičkog pristupa sekundarnim izvorima analize.

4.3.4 Uticaj i ostvarene promjene

Jedno od najznačajnijih postignuća u komponenti podrške za razvoj javnih politika je primjetan rast svijesti među državnim službenicima kad je u pitanju vrijednost koju metodologija donosi kvaliteti rada koji obavljaju. Ovo je značajna promjena, s obzirom na to da „javna politika“ kao pojam i osnovna analiza koja prethod izradi propisa nije postojala u javnoj upravi u BiH. Rast svijesti i prihvatanje metodologije i neophodnost njene upotrebe bila je najvidljivija tokom procesa provođenja ranih konsultacija sa ključnim akterima, gdje su partnerska ministarstva uvidjela unapređenje kvalitete analize koju provode. Ovo je posebno evidentno u Federalnom ministarstvu energije, rudarstva i industrije (sektor industrije), Ministarstvu industrije, energetike i rudarstva RS (resori za mala i srednja preduzeća i industriju), i Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS.

Vrijedi spomenuti da je napredak kod učesnika iz prvog i drugog kruga podrške evidentan. Čak i u ministarstvima gdje je napredak bio relativno spor, vidljiv je bio kvalitetan rad i pojačan interes. U stvari, neka od ministarstava iz prvog kruga odlučila su uključiti nove organizacijske jedinice/sektore unutar svojih ministarstava u podršku za razvoj javnih politika u drugom krugu provedbe obuke, kao što su sektori industrije u FBiH i RS, i Resor boračke i invalidske zaštite is RS-a. Još jedan pozitivan primjer bio je neovisna primjena metodologije od strane državnih službenika u Ministarstvu energije, rudarstva i industrije FBiH na pravilniku. Pokazalo je da metodologija osigurava dodatnu vrijednost u procesu istraživanja najboljih opcija koje bi se odrazile u pravilniku i da je uključivanje relevantnih aktera u ranoj fazi našlo na iznimo dobru reakciju.

Sve u svemu, možemo reći da su ministarstva imala pozitivna iskustva sa procesom razvoja javnih politika i da su spoznala značaj procesa i njegove primjene. Državni službenici koji su sudjelovali u programu unaprijedili su svoje razumijevanje procesa razvoja javnih politika i uvidjeli vrijednost koju metodologija ima u njihovom radu. Povećano je razumijevanje potrebe donošenja informiranih odluka i da su ove vrste analiza moćno sredstvo za donošenje odluka što u konačnici dovodi do unaprjeđenja kvalitete procesa izrade pravnih propisa (i omogućava uticaj tehničkom osoblju, a potencijalno smanjuje proizvoljan politički uticaj). U cjelini, ministarstva koja su sudjelovala u programu su bliže ispunjavanju EU standarda za izradu propisa i pružanja donositeljima odluka prijedloga zasnovanih na činjenicama što nadalje čini rad javne uprave približnjim principima dobrog upravljanja.

4.3.5 Izazovi

Postoji nekoliko izazova s kojima se projekat susretao tokom procesa pružanja podrške za razvoj javnih politika ministarstvima koja su sudjelovala u programu.

Jedan od izazova bio je nedostatak volje kod državnih službenika koji su učestvovali u programu da završe analitički korak u razvoju javnih politika, **prenoseći svoje znanje** u pisani dokument, npr. u poglavlje dokumenta javne politike. Brojni državni službenici, posebno oni koji imaju neko prethodno iskustvo na međunarodnim projektima očekivali su da mentorji budu ti koji će osigurati prvi nacrt dokumenta. S obzirom da projekat ima zadatak izgraditi kapacitete, mentorji su se vodili principom da ne rade nikakav posao za

ministarstva, osim da ih usmjeravaju kroz proces. To je bio proces koji je zahtijevao mnogo vremena kako bi se državne službenike uvjerilo da naprave prvi nacrt za svaki od analitičkih koraka.

Uvođenje **činjenično zasnovane** javne politike umjesto javne politike zasnovane na mišljenju predstavljalo je drugi veliki izazov, s obzirom da je to u suprotnosti sa postojećom praksom. Čini se da ne postoji tradicija analiziranja problema, npr. pokušavanja da se ustanove statističke činjenice za navodni problem, nego se na osnovu općih dojmova o problemima, odmah problemu suprotstavlja izradom novog zakona ili izmjenama i dopunama postojećih zakona. Projekat je podsticao korištenje istraživanja i osnovnih činjenica, ali ovaj proces zahtjeva promjenu stavova te će očekivane promjene prije biti inkrementalne nego radikalne.

Proces razvoja javnih politika **inicijalno** je bio prilično apstraktan koncept, pogotovo za sudionike koji nisu imali ranijih iskustava sa istim ili sličnim zadacima. Izazov je bio predstaviti im proces i analitičke korake na opipljiviji i konkretniji način, kako bi se pridobila njihova pažnja. Prevladavanju ove prepreke pomogle su praktične vježbe.

Dodatna prepreka pojavila se u vidu ustavnih ovlasti. Na primjer, ministarstva na državnom nivou su se susretala sa problemima kada su pokušavali osigurati potporu sa entitetskog nivoa u radu na odabranim javnim politikama. Ovo je predstavljalo značajnu prepreku za završetak procesa razvoja javnih politika u tri državna ministarstva. Kako bi se ovo pitanje riješilo i kako bi se omogućilo ministarstvima na državnom nivou da steknu i primijene metodologiju razvoja javnih politika, program je poticao i pomagao u odabiru javnih politika koje ne bi bile ometane od strane entiteta.

Nepostojanje radnih grupa (RG) koje su imale zadaću da rade na odabranim javnim politikama predstavljalo je značajan izazov u onim ministarstvima gdje nije postojala snažna opredijeljenost. Spremnost da se uključe nove metodologije i uostalom dodatni rad, bile je veoma ograničena među državnim službenicima, ako nisu formalno imenovani za članove RG. U nekim slučajevima, nakon upornog objašnjavanja i uvjeravanja, državni službenici prihvatali su zadatke vezane za razvoj javnih politika, a u drugim je problem i dalje prisutan i napredak je mali.

S vremenima na vrijeme, izazov za savladavanje metodologije razvoja javnih politika je predstavljalo nedostatak kontinuiteta u smislu jednakog sudjelovanja u radionicama, kao i na mentorskim sastancima. Nedostatak kontinuiteta u sudjelovanju na sastancima u 30% institucija stvorio je različitu percepciju o procesu. SPPD program je isticao na početku ciklusa obuke i kroz sam ciklus da je kontinuirano sudjelovanje ključno za proces učenja i uspješnu primjenu metodologije, međutim, posvećenost višeg rukovodstva u ministarstvima je predstavljao odlučujući faktor.

U šest od 13 ministarstava koja su sudjelovala u programu, **ograničena podrška višeg rukovodstva** predstavljala je zapreku po pitanju usvajanja i primjene znanja. Međutim, evidentno je da tamo gdje je više rukovodstvo bilo uključeno u proces i gdje je podržavalo novu metodologiju, mentorski proces je dao bolje rezultate u smislu stečenog znanja i izrađenih pisanih dokumenata.

4.2 Individualno prilagođene obuke na zahtjev i studijske posjete

4.2.1 Aktivnosti i rezultati

Tehnička pomoć na zahtjev

Kako bi se partnerskim ministarstvima pružila prilagođena podrška, memorandumi o razumijevanju su predviđeli i mogućnost individualno prilagođene pomoći na zahtjev. U kontekstu unaprjeđenja strateškog planiranja i razvoja politika, ministarstva su imala mogućnost tražiti dodatnu konsultantsku podršku za zadatke kod kojih je ministarstvu nedostajalo ekspertize unutar samog ministarstva. Takva stručna pomoć pružena je tokom izrade Pravilnika o spremnicima za tečni gas, Strategije razvoja malih i srednjih RS i okvira za monitoring i evaluaciju ministarstava u sektorima poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Materijalna potpora

Tokom procjene potreba veći broj ministarstava istaknuo je nedostatak savremene tehničke opreme kao faktor koji onemogućava učinkovitost i djelotvornosti njihovog rada. Usred ekonomске krize ministarstva su imala ograničena sredstva za ulaganje u istu, posebno na federalnom nivou. Imajući u vidu da je primarna svrha SPPD programa izgradnja kapaciteta, potpora je bila dodijeljena samo odabranim ministarstvima gdje je procijenjeno postojanje značajne potrebe, a ukupni iznos nije prešao 1,6 % ukupnog budžeta.

Studijske posjete

Strateško planiranje, razvoj javnih politika i korištenje EU fondova

Tokom novembra i decembra 2009. godine, Program je organizirao tri studijske posjete Češkoj Republici. Za ove tri odvojene posjete (energija, transport, rad i sektor zapošljavanja) svako ministarstvo je nominiralo pet predstavnika. Posjeta se fokusirala na češki sistem za strateško planiranje i razvoj javnih politika na državnom, (sektorskom) nivou ministarstva i regionalnom nivou. Također je i uključivala pouke koje je Češka izvukla iz procesa pristupanja EU, a prikazano je i korištenje fondova vezanih za EU kroz posjete projektima na licu mjesta, koji su se odnosili na konkretnе sektore. Neke od ovih ideja kasnije su korištene u partnerskim ministarstvima kada su ista aplicirala za pomoć iz IPA (npr. ministarstva transporta).

Početkom novembra 2010. godine, Program je organizirao drugi krug studijskih posjeta Češkoj za tri nova sektora. 45 najaktivnijih državnih službenika (28 žena, 17 muškaraca) iz svih partnerskih ministarstava iz drugog kruga, koji su bili u mogućnosti učiti o češkom iskustvu u periodu prije i nakon prijema u EU, sa naglaskom na strateško planiranje i razvoj javnih politika i sektorima srednjih i malih preduzeća, industrije, rудarstva, poljoprivrede i socijalne zaštite. Ove studijske posjete potiču uspostavu novih kontakata između institucija BiH i Češke koji podupiru dalju razmjenu iskustava. Sva ministarstva dostavila izvještaje o studijskim posjetama u kojima su identificirane osnovne izvučene pouke i potencijalne ideje za njihovu primjenu u ministarstvu.

Upravljanje javnim finansijama

U cilju podrške regionalne razmjene dobre prakse u području finansijskog učinka, SPPD je organizirao studijski posjet slovenačkom Centru za izvrsnost u finansijama - od 14. do 17. i od 19. do 22. septembra 2010. godine, za 41 učesnika (28 žena i 12 muškaraca) podijeljenih u dvije grupe. Sudionici su odabrani na osnovu skupa kriterija koji su imali za cilj osigurati učešće onih državnih službenika koji imaju odgovarajuće osnovno znanje kao i sposobnost primjenjivati novostečena znanja na procjenu finansijskog učinka kada se vrate u svoja ministarstva.

Učesnici su stekli razumijevanje o tome kako se politike finansijske procjene učinka provodi u Sloveniji, uključujući konkretne postupke, specifične korake poduzete i sudionike koji su uključeni, s posebnim naglaskom na uloge i odgovornosti Ministarstva finansija i odjela zaduženih za finansije u institucijama. Unapređeno je znanje učesnika iz više značajnih tema, uključujući procjenu finansijskog učinka, analize troškova i koristi, modela/procesa konsultacija, povezivanja prijedloga budžeta/javnih politika i funkcioniranje mehanizma koordinacije između resornih ministarstava. Ovo znanje je u određenoj mjeri već primijenjeno u praktičnom radu državnih službenika u procesu pripreme budžeta.

4.2.2 Uticaj i ostvarene promjene

Prilikom razmatranja ovih različitih dodatnih instrumenata potpore, čini se da je najveći uticaj i najbolja 'vrijednost za novac' ostvarena kroz prilagođenu tehničku pomoć na zahtjev. To je ministarstvima pružilo specifičnu podršku koja im je bila potrebna, u skladu sa njihovim zahtjevima, a ne prioritetima treće strane. Stoga je ista, osim unaprjeđenja respektivnih strateških dokumenata ili javnih politika, također generirala i značajnu količinu dobre volje spram Programa, što je s druge strane doprinijelo standardnim aktivnostima u strateškom planiranju i razvoju politika.

Pokazalo se da studijske posjete imaju trostruku prednost. Prvo, jačaju kontakte i veze među državnim službenicima iz različitih ministarstava unutar jednog sektora. Ovo je teško iskazati u kvantitativnom smislu, ali u kontekstu BiH, gdje većina sektora nema formalnu koordinaciju i mehanizme komunikacije, to postaje veoma bitno. Drugo, državni službenici ponijeli su konkretne ideje zasnovane na lekcijama koje su naučili i iskustvima koje su sa njima podijelile institucije domaćina. To su iskoristili u izradi aplikacija za IPA i kroz prateće kontakte sa predavačima koje su susreli tokom studijske posjete. Treće, kroz ove posjete državni službenici su upoznali napredni sistem (u većini područja) koji im pomaže da prošire svoje horizonte i da shvate kakvi su zadaci pred njima, pružajući im dodatnu motivaciju da doprinesu napretku u okviru njihovih ministarstava.

V. Održivost

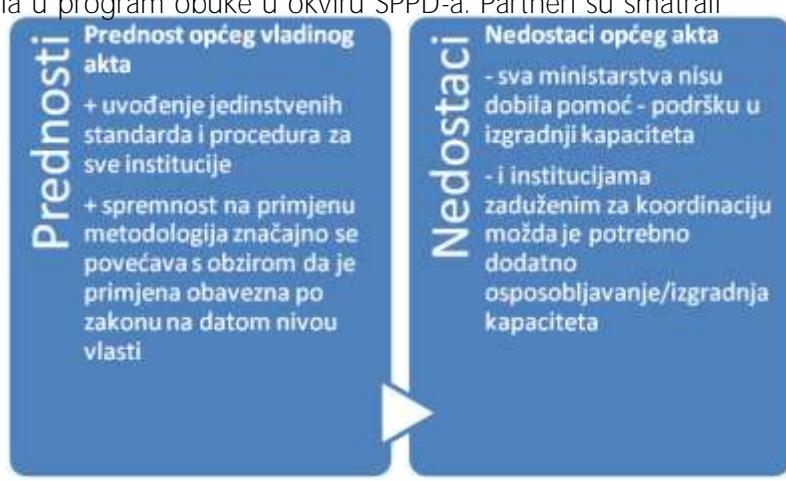
Projektni odbor SPPD projekta je sredinom 2009. godine zatražio izradu **Plana održivosti** kojim se postavljaju modaliteti koji bi osigurali nastavak primjene metodologija strateškog planiranja i razvoja javnih politika. Plan se sastoji od tri osnovna elementa, stvarne izgradnje kapaciteta državnih službenika, institucionalizacije novih metodologija putem internih akata u svakom od ministarstava koja sudjeluju u programu i u konačnici, utvrđivanje odgovornosti za strateško planiranje i razvoj javnih politika kroz izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Plan održivosti je prihvaćen, a projektne aktivnosti koje su potom uslijedile su realizirane u skladu s ovim planom.

5.1 Zakonski okvir za metodologiju strateškog planiranja i razvoja javnih politika/interni akti

Prije negoli što je SPPD projekat započeo, dakle krajem 2008. godine, **trogodišnje strateško planiranje** nije predstavljalo zakonsku obavezu na niti jednom od nivoa vlasti, i uz izuzetak ministarstava pravde nije bilo primjenjivano u praksi. Razvoj javnih politika je pak, dijelom bio reguliran. Konkretno, na državnom nivo, izrada zakonskih propisa bila je regulirana *Jedinstvenim pravilima za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine*, te *Pravilima normativno-pravne tehnike za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske* na nivou RS. U Federaciji BiH, izrada zakonskih propisa nije bila regulirana. Uprkos postojećim dokumentima na državnom i nivou RS, praksa izrade zakonskih propisa nije slijedila standard za razvoj javnih politika kakve je uspostavio OECD/EU. U procesu je nedostajala analiza prije izrade nacrta propisa, nije bilo ranih konsultacija s relevantnim akterima, kao ni osnovne procjene učinka/uticaja opcija javne politike.

U skladu s Planom održivosti, SPPD je partnerskim ministarstvima/institucijama pružio podršku kako bi: najprije definirali koje bi zakonske akte željeli da reguliraju kroz metodologije strateškog planiranja i razvoja javnih politika, potom da izrade nacrte ovih akata te u konačnici, lobiraju i podrže njihovo stvarno usvajanje.

Nakon konsultacija, institucije zadužene za koordinaciju i partnerska ministarstva na entitetskom nivou odlučila su da bi najprimjereni bio **opći akt vlade**, uprkos činjenici da sva ministarstva nisu sudjelovala u program obuke u okviru SPPD-a. Partneri su smatrali kako bi takav opći vladin akt imao većega uticaja negoli oni koji bi bili usvojeni zasebno, s obzirom da bi takav akt osigurao unificiranje forme i sadržaja dokumenata koje dostavljaju sva ministarstva. Na nivou **Vijeća ministara**, s druge strane, odlučeno je da bi ove akte svako ministarstvo koje sudjeluje u SPPD program trebalo usvojiti zasebno.



SPPD je tri nivoa vlasti podržao u izradi pravnih akata za strateško planiranje i razvoj javnih politika. Na osnovu standardnog modela, svi su akti prilagođeni potrebama svakog od nivoa vlasti pri čemu je osiguran integritet metodologija za strateško planiranje i razvoj javnih politika.

Vijeće ministara BiH

Glavne institucije partneri na državnom nivou, Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO) i Generalni sekretarijat Vijeća ministara su prihvatile preporuku da pravni akti koji se odnose na strateško planiranje (SP) i razvoj javnih politika (PD) usvoje sva tri ministarstva koja su u Programu sudjelovala, svako za sebe. Stoga su se aktivnosti odvijale različitim tempom i radne verzije akata su različite forme i sadržaja, iako su sve zasnovane na jedinstvenoj metodologiji. Ostvaren je sljedeći napredak:

Ministarstvo civilnih poslova je početkom aprila 2011. godine usvojilo Pravilnik o procedurama strateškog i finansijskog planiranja u MCP, uskladjujući na taj način proces trogodišnjeg strateškog planiranja sa planiranjem budžeta. U maju je ovo Ministarstvo također usvojilo Instrukciju o načinima pripreme, procjeni uticaja, izboru i procedurama pripreme instrumenata javnih politika u oblastima iz nadležnosti MKP BiH. Ovaj akt podrazumijeva, između ostalog, osnovne principe, definiciju politika, pripremu teza i procjenu uticaja. Kada je riječ o procesu konsultacija, ovaj akt se poziva na postojeće propise vezane za konsultacije na nivou Vijeća ministara.

Ministarstvo komunikacija i prometa je u maju 2011. godine usvojilo Unutrašnje procedure strateškog i finansijskog planiranja u MKP BiH. Ovaj akt propisuje metodologiju i odgovorne učesnike u polugodišnjem strateškom i finansijskom planiranju Ministarstva. Instrukcija o načinima pripreme, procjeni uticaja, izboru i procedurama pripreme instrumenata javnih politika u oblastima iz nadležnosti MKP BiH je završena u maju 2011. godine i početkom juna 2011. godine upućena u Kabinet ministra na analizu i usvajanje.

Radna grupa Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih je završila Unutrašnje procedure strateškog i finansijskog planiranja MVTEO. Dokument je prezentiran sekretaru Ministarstva i očekuje se njegovo skoro dostavljanje ministru na usvajanje. Unutrašnje procedure su prema obuhvatu i sadržaju veoma slične onima u MKP BiH. Izrada Instrukcije za razvoj javnih politika (PD) prema modelu akta iz MKP je u toku i krajem juna se očekuje konačna verzija dokumenta

Federacija BiH

Federalni zavod za programiranje razvoja bio je vodeći partner u procesu institucionalizacije. Budući da godišnje planiranje i izvještavanje nije na odgovarajući način regulirano na federalnom nivou, ovaj segment je bio uključen u uredbu koja se odnosila na strateško planiranje. Federalni zavod aktivno je sudjelovao u procesu izrade i bio je prva institucija koja je podnijela nacrt akata za usvajanje Vladi (novembar 2010. godine). Nova Vlada FBiH, na svojoj 4. sjednici, održanoj 07.04.2011. godine, donijela je Uredbu o procesu strateškog planiranja, godišnjeg planiranja i izvještavanja u federalnim

Ovom instrukcijom
Federacija je prvi put
uspostavila unificiran
sistem planiranja i
izvještavanja

ministarstvima¹¹. Uredba određuje Federalni zavod za programiranje razvoja kao instituciju zaduženu za koordinaciju. U roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ove uredbe svi ministri će odrediti koordinatora za proces izrade strateškog plana, monitoringa, evaulacije i izvještavanja. Proces trogodišnjeg strateškog planiranja povezan je sa planiranjem budžeta i u potpunosti je usklađen sa finansijskom legislativom koja je na snazi. Uredba osigurava potrebne predloške za strateške i godišnje planove, kao i tabele za izvještavanje s detaljnim objašnjenjima. Ona će ministarstvima omogućiti da pravilno planiraju, i prate provedbu što će unaprijediti efikasnost i transparentnost rada Vlade FBiH. U trenutku nastanka ovog izvještaja, sva ministerstva su imala imenovane koordinatora (lista koordinatora za SP za Federaciju BiH je u Aneksu 3).

Na svojoj 6. sjednici, održanoj 04.05.2011. godine, Vlada FBiH donijela je Uredbu o načinu pripreme, procjeni uticaja i odabiru politike u postupku izrade akata koje donosi i usvaja Vlada FBiH¹². Ovom Uredbom Federacija detaljno propisuje kvalitetnu činjenično zasnovanu pripremu instrumenata javnih politika. Tako se reguliraju proces, uloge, interni procesi u ministerstvima, procesi ranih konsultacija sa relevantnim akterima i procjena uticaja. Uredba uključuje Aneks – tabelu koja treba pratiti svaki izrađeni akt, tako da se jasno može vidjeti šta se treba postići istim, koje opcije treba razmotriti, ko je konsultovan i kakav će uticaj imati dati akt.

Republika Srpska

Glavni partner u procesu institucionalizacije u Republici Srpskoj je Ministarstvo za ekonomске odnose i regionalnu saradnju RS. Vlada RS je ovo Ministarstvo zadužila da oformi i vodi radnu grupu koja bi bila zadužena za izradu nacrta pravnog akta za oblast razvoja javnih politika. Ministarstvo je preuzele vodeću ulogu u izradi Smjernica za provođenje reforme javne uprave u provođenju procjene uticaja u procesu izrade zakonskih propisa. Radna grupa je kao model koristila interni akt koji je osigurao SPPD program kao i dokumente koje je osigurao RIA projekat Međunarodne finansijske korporacije (članice Svjetske banke). Projektni tim SPPD je u aprilu 2011. godine dao komentare na navedene Smjernice i ponovio spremnost da pruži dodatnu podršku. S obzirom međutim da je usvajanje ovoga akta usko povezano s općom reformom procjene uticaja propisa, nisu veliki izgledi da će iste biti usvojene prije jeseni 2011. godine.

Još uvijek nije došlo do bilo kakvog napretka po pitanju akta kojim bi se metodologija strateškog planiranja uvela u ministerstva RS. Konkretno, slijedom Zaključka Vlade RS iz oktobra 2010. godine Generalni sekretarijat Vlade RS treba oformiti i voditi datu radnu grupu. SPPD je dostavio model akta koji se odnosi na metodologiju strateškog planiranja Ministarstvu za ekonomске odnose i regionalnu saradnju RS i spreman je pružiti dalju podršku.

¹¹ "Službene novine Federacije BiH" 22/11.

¹² "Službene novine Federacije BiH" 27/11.

5.2 Koordinacija strateškog planiranja i razvoja javnih politika na nivou ministarstava (opis zadataka i radnih mjesta)

Vijeće ministara

Radna grupa u Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa je u aprilu 2011. godine finalizirala Prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva, kojim bi funkcije za strateško planiranje i razvoj javnih politika bile locirane unutar Sekretarijata Ministarstva, što bi bilo u skladu sa Strategijom reforme javne uprave u BiH. Prijedlog je krajem aprila 2011. godine poslan u Kabinet ministra. Pravilnikom Ministarstva civilnih poslova o strateškom i finansijskom planiranju predviđa dva nova mesta: koordinatora za strateško i finansijsko planiranje i osobe odgovorne za monitoring i evaluaciju. Za takvo je što potrebno na odgovarajući način izmijeniti Pravilnik o internoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva. Interne procedure za strateško i finansijsko planiranje Ministarstva prometa i komunikacija predviđaju radno mjesto stručnog savjetnika za strateško planiranje, a očekuje se da prije kraja Projekta bude finaliziran prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji koji će se odraziti i na navedeno radno mjesto.

Federacija BiH

U skladu s Instrukcijom o strateškom planiranju koji je usvojila Vlada Federacije BiH, sva su ministarstva u obavezi imenovati koordinatora za strateško planiranje u roku od tri mjeseca od datuma stupanja Instrukcije na snagu. Što se funkcija koje se odnose na razvoj javnih politika tiče, Instrukcija ne predviđa nova radna mesta koja bi obuhvatila koordinaciju i monitoring razvoja javnih politika. Instrukcija međutim definira ulogu stručnog kolegija ministarstava koja su zadužena za ocjenu kvalitete nacrta prije slanja nacrta u dalju proceduru. To, između ostalog, podrazumijeva obavezu da se razmotri teza, procjena kvalitete i sadržaja, usklajivanje među sektorima, kvaliteta procjene trenutnog stanja i formulacija problema, cijelovitost dobivenih mišljenja i stajališta zainteresiranih aktera unutar Vlade FBiH i izvan nje u smislu jesu li ispoštovane procedure. Instrukcijom je propisana i obaveza ministarstava da aktivnosti u cijelosti koordiniraju sa Generalnim sekretarijatom Vlade FBiH. Pored toga, analiza za potrebe uspostave funkcija strateškog planiranja i razvoja javnih politika pripremljena za ministarstva koja sudjeluju u Programu predviđa različite modalitete institucionaliziranja ovih funkcija, ovisno o okolnostima unutar svakog od ministarstava, ali se još uvijek čeka na potpuno finaliziranje ove aktivnosti.

Republika Srpska

Partnerska ministarstva u Republici Srpskoj usvojila su nove pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji tokom 2009. i 2010. godine koji su obuhvatili i dužnosti vezane za strateško planiranje u okviru različitih pozicija. Mišljenje je stoga, da bi bilo prerano predlagati bilo kakve promjene ovih pravilnika.

5.3 Proizvodi znanja – priručnici za strateško planiranje i razvoj javnih politika

SPPD program je, na osnovu iskustava stečenih kroz zadnje dvije godine izradio dva priručnika. Priručnici predstavljaju praktične vodiče koji sadrže metodologije za izradu strateških planova i instrumente javnih politika. Oba priručnika su u najvećoj mogućoj mjeri prilagođena radnom okruženju u kojem državni službenici rade. Obuhvataju sve neophodne obrasce za izradu trogodišnjih strateških planova, godišnjih akcionalih planova kao i modele i tabele koje je potrebno koristiti u izradi instrumenata javnih politika.

Priručnici su objavljeni u sljedećoj nakladi: *Priručnik za strateško planiranje*: 1000 primjeraka na latiničnom i 300 na čiriličnom pismu. Engleska verzija priručnika dostupna je samo na CD ROM-u. Priručnici su distribuirani partnerskim institucijama na nivou Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Srpske te određenim institucijama u Federaciji. Pored toga će Federalni zavod za programiranje razvoja i SPPD zajednički biti domaćinima sastanka koji će se održati 23. juna 2011, namijenjenog svim ministarstvima FBiH i njihovim koordinatorima za strateško planiranje, na kojem će se diskutirati o implementaciji instrukcija Vlade koje se odnose na strateško planiranje i razvoj javnih politika te distribuirati navedeni priručnici. U Aneksu 2 dajemo listu institucija kojima su priručnici distribuirani.



Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH

VI. Saradnja i koordinacija

Tim SPPD programa je bio svjestan drugih projekata u BiH koji su bili u toku i koji su se bavili sličnim temama i imao metodološki pristup koherentan s onim koje su koristile druge značajne inicijative, kako bi se izbjeglo preklapanje i duplicitiranje nastojanja. Glavni partneri SPPD programa u 2010. godini bili su: projekat podrške izradi Strategije razvoja BiH (Direkcija za ekonomsko planiranje), projekat Jačanja upravljanja javnim finansijama (SPEM III, koji je radio sa ministarstvima finansija), Projekat koordinacije pomoći Ministarstva finansija i trezora BiH, Projekat SIGMA Blueprint koji sarađuje s generalnim sekretarijatima te Projekat analize uticaja propisa koji se fokusirao na obje entitetske vlade. Program je, pored toga, stalno nastojao da članove Projektnog odbora uključi direktno u programske aktivnosti.

6.1 Saradnja s domaćim institucijama

Važni partneri SPPD programa bile su **tri agencije za državnu službu/upravu** na državnom i entitetskom nivou. Aktivnosti osposobljavanja odnosno izgradnje kapaciteta koje su morali proći državni službenici zahtijevale su intenzivan osobni angažman, s obzirom da su prve nacrte svih dokumenata morali napisati sami državni službenici. Izuzetno zahtjevan i intenzivan je bio i vremenski je raspored radionica i mentorskih sastanaka.

Stoga je SPPD tim odlučio sarađivati sa sve tri agencije za državnu službu/upravu kako bi osigurao da napor koji su ulagali aktivni državni službenici budu i zvanično priznati kao dio njihovog profesionalnog usavršavanja i da imaju pozitivan potencijalni uticaj na njihovu buduću karijeru. Sve su agencije za državnu službu/upravu potvratile da je edukacija u okviru SPPD-a bila u skladu sa strategijama obuke koje su ove agencije usvojile te su postignuti sljedeći dogovori:

- ADS BiH: sudionicima koji su uspješno sudjelovali u ovim obukama bit će dodijeljeno (maksimalno) 11 bodova, te certifikati koje će zajednički potpisati rezidentni predstavnik UNDP-a i direktor ADS-a.
- ADS FBiH će učesnicima iz svoje baze podataka dodijeliti certifikate koje će zajednički potpisati rezidentni predstavnik UNDP-a i direktor ADS-a.
- ADU RS će učesnicima iz svoje baze podataka, dodijeliti certifikate koje će zajednički potpisati rezidentni predstavnik UNDP-a i direktor ADU.

Priznavanje ove obuke od strane nadležnih agencija za državnu službu/upravu se pokazalo kao dodatni motivirajući faktor koji je podsticao državne službenike na sudjelovanje u aktivnostima SPPD programa.



Uručivanje certifikata za Ministarstvo prometa i komunikacija BiH, maj 2011.

SPPD program je sa direktorima agencija za državnu službu/upravu razmotrio i mogućnosti institucionaliziranja izgradnje kapaciteta, prije svega realizaciju obuke iz strateškog planiranja i razvoja javnih politika od strane agencija za državnu službu/upravu. Sve su agencije izrazile interes u smislu angažmana te će jedan od rezultata odnosno produkata, u slučaju da se realizira druga faza SPPD programa biti uspostava domaćih kapaciteta za obuku.

SPPD program je djelovao i u bliskoj koordinaciji s ministarstvima finansija. Sve aktivnosti u okviru komponente koja se odnosila na upravljanje javnim finansijama bile su u skladu sa instrukcijama i propisima koje izdaju ministarstva finansija. Ministarstva finansija također i u sve većoj mjeri prepoznaju značaj strateškog planiranja za budžetsko planiranje i izdvajanje resursa. Budžetske instrukcije koje dostavljaju ministarstva finansija RS i FBiH konkretno zahtijevaju navođenje veza između budžetskih zahtjeva i strateških planova i strategija.

SPPD program je, pored toga, intenzivirao i saradnju s Direkcijom za ekonomsko planiranje (DEP) po pitanjima vezanim za Strategiju razvoja (SR) i Strategiju socijalne uključenosti (SSU) te načinu na koji se iste odražavaju u strateškim planovima institucija. To je podrazumijevalo i recipročno učešće na radionicama koje su organizirali SPPD i DEP. Učešće DEP-a na radionicama koje je organizirao SPPD doprinijelo je da veća grupa državnih službenika bude upoznata sa procesom izrade SR/SSU, te što je još važnije, s njihovim sadržajem. S druge je strane, učešće SPPD u radionicama koje je organizirao DEP doprinijelo nastojanjima da se na različitim nivoima, posebno na nivou SR-a, strateških planova institucija, okvirnih dokumenata budžeta te planovima javnih ulaganja integriraju finansijsko i strateško planiranje.

SPPD je sarađivao sa **DEP-om, SPEM III i Projektom koordinacije pomoći Ministarstva finansija** i trezora sarađivao i po pitanju usaglašavanja terminologije koja se koristi u SR/SSU, strateškim planovima institucija i budžetskim zahtjevima. Ova je saradnja rezultirala pojmovnikom odnosno tabelarnim pregledom pojmove koji se odnose na strateške ciljeve, programe, aktivnosti i pokazatelje, što zauzvrat predstavlja podršku kod međusobnog referiranja te integriranja tih različitih planova (zemlje, ministarstva, i budžeta).

Za više detalja o saradnji s mehanizmima za ostvarivanje rodne ravnopravnosti vidjeti Poglavlje 7.

6.2 Saradnja s drugim projektima tehničke pomoći

SPPD je tokom implementacije blisko sarađivao sa PKF-ovim projektom **Jačanje** upravljanja javnim finansijama (SPEM3) koji je finansirao DFID, u kontekstu unapređenja procesa srednjoročnog planiranja budžeta povezanog s prioritetima iz javnih politika vlada. Dva su projekta razmjjenjivala informacije o rezultatima i budućim aktivnostima kao i dokumentima koji su izrađeni u saradnji s partnerskim resorsnim ministarstvima. Viši stručnjak SPPD programa za javne finansije je sudjelovao na više događaja koje je organizirao SPEM 3, uključujući i radionice sa ministarstvima finansija (FBiH, RS i BiH) i resornim ministarstvima. Jednako su tako i predstavnici SPEM projekta sudjelovali na radionicama koje je organizirao SPPD; to je doprinijelo kvalitetnijem

shvatanju **budžetskih** korisnika da su oba projekta koordinirana i da zagovaraju postizanje istih ciljeva.

U domeni razvoja javnih politika SPPD je sarađivao s projektom koji se finansirao iz PAR fonda: Planovi (skica) za razvijanje centralnih tijela **vlada u BiH (državnih, entitetskih i Brčko** distrikta BiH (projekat Blueprint), te RIA projektom Međunarodne finansijske korporacije. SPPD je podržao projekt Blueprint tokom njegove inicijalne faze i nakon toga, pružanjem informacija, podataka i dokumenata. Poseban je fokus stavljen na razmjenu informacija u vezi s propisima za institucionaliziranje metodologija za strateško planiranje i razvoj javnih politika.

Program je osim toga sarađivao is a projektom **RIA Međunarodne finansijske** korporacije koji ima za cilj analizu uticaja propisa u RS i Federaciji. Vlada RS je izradila Strategiju reforme propisa koja obuhvata razvoj osnovnih javnih politika te dubinsku analizu uticaja propisa. SPPD je promicao korištenje metodologije za razvoj javnih politika i SPPD-ovog priručnika za razvoj javnih politika u okviru implementacije Strategije. Kao i kod saradnje s Blueprint projektom, SPPD će imati za cilj opći sinkronizirani pristup razvoju javnih politika na svim nivoima vlasti.

6.3 Saradnja s Projektnim odborom SPPD programa

Projektni odbor SPPD programa je igrao izuzetno aktivnu ulogu u implementaciji Programa. Jedan od aspekata ovog angažmana bilo je i sudjelovanje na radionicama koje su organizovane za partnerska ministarstva.

Sudjelovanje na radionicama

Na radionicama su najčešće sudjelovali i vlastitim konkretnim znanjima doprinosili predstavnici DEI-a, DEP-a te Zavoda za programiranje razvoja FBiH. Predstavnici Direkcije za evropske integracije (DEI) redovno su učestvovali na radionicama u oblasti poljoprivrede, energetike i transporta (što je bilo korisno i što su učesnici i učesnice pozdravili jer je bilo od pomoći u smislu kvalitetnije razmjene informacija), dok su predstavnici Zavoda za programiranje razvoja FBiH učestvovali na odabranim radionicama.

Ove institucije zadužene za koordinaciju (a koje su bile zastupljene u Projektnom odboru SPPD-a) su ovu priliku iskoristile kako bi unaprijedile vlastitu interakciju s resornim ministarstvima. Često su se po prvi put susretali lično, tokom radionica su često naučili više o izazovima s kojima se jedni i drugi suočavaju, kao i ograničenjima i prioritetima, što je doprinijelo kvalitetnijem razumijevanju međusobnog položaja i djelotvornijoj realizaciji njihove koordinirajuće uloge.

Saradnja po pitanju institucionalizacije

Aktivnosti SPPD projekta na institucionalizaciji zahtijevale su ne samo tehničku pripremu ovih akata nego i promoviranje ideje institucionaliziranja strateškog planiranja i razvoja javnih politika te lobiranje za njihovo usvajanje. U tom su smislu od velike koristi bili članovi Projektnog odbora sa sve tri razine vlasti. Konkretno, oni su aktivno promovirali ideju i svojim vladama prezentirali koristi novih metodologija. Kroz sve je faze posebno aktivan bio predstavnik FBiH, Federalni institut za programiranje razvoja, od samog inicijalnog nacrtu do usvajanja dvaju instrukcija. Na nivou BiH su svoj doprinos dali PARCO

i Generalni sekretarijat – kroz dobivanje jasnih instrukcija Vijeća ministara u kojima se od partnerskih ministarstava zahtjevalo usvajanje strateškog planiranja i razvoja javnih politika. Slično tome je, na nivou RS, predstavnik Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju vodilo nastojanja po pitanju institucionalizacije u RS. Oni su također od Vlade RS dobili jasne instrukcije kojim se od Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju traži da formira radne grupe i izradi nacrte pravnih akata za strateško planiranje i razvoj javnih politika.

VII. Inkorporiranje pitanja ravnopravnosti spolova

SPPD program je prepoznao važnost inkorporiranja pitanja ravnopravnosti spolova i unaprjeđenja ravnopravnosti spolova u BiH. U tu svrhu nastojalo se podržati ravnopravnost spolova u svim aktivnostima.

SPPD program doprinio je osiguravanju ravnopravnosti spolova i osnaživanju žena na nekoliko načina tokom faze provedbe. Gender mehanizmi u BiH pozvani su na sudjelovanje u svim aktivnostima koje su se ticale strateškog planiranja i razvoja javnih politika i predstavnici iz Gender centra FBiH i Agencije za ravnopravnost spolova BiH i su prisustvovali na nekoliko radionica. Korist je dvostruka. S jedne strane, gender mehanizmi su bili u mogućnosti steći znanja o metodologijama strateškog planiranja i razvoja javnih politika; i, drugo, bili su u mogućnosti komunicirati sa primarnim partnerima programa, ministarstvima/sektorima, na taj način podižući im svijest o njihovim obavezama provedbe Zakona o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini i tehničkih servisa koje pružaju gender mehanizmi. Osim toga, poziv je proširen na sudjelovanje u studijskoj posjeti Sloveniji na temu procjene fiskalnog uticaja što su gender centri prihvatali.

Program je angažirao eksperta za pitanje ravnopravnosti spolova u svrhu organiziranja obuke za tim SPPD programa o dostupnim sredstvima za osiguravanje ravnopravnosti spolova u svim aspektima provedbe projekta i da pregleda priručnike za strateško planiranje i razvoj javnih politika kako bi se osiguralo da su pitanja ravnopravnosti spolova uključena u svaki metodološki korak. Programski tim je osnažio svoja znanja o pitanjima ravnopravnosti spolova i bio je u mogućnosti primijeniti instrumente za osiguranje ravnopravnosti spolova u svim područjima svoga rada. Osim toga, u priručnicima i metodologijama date su jasne smjernice kako osigurati ravnopravnost spolova kroz procese strateškog planiranja i razvoja javnih politika.

Kao rezultat gore navedene obuke, uz mentorsku pomoć, nekoliko ministarstava (Ministarstvo energije, rudarstva i industrije FBiH, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS) su tokom procesa razvoja javnih politika **konsultirali nadležne** gender mehanizme, u ranoj fazi procesa (tokom faze definiranja problema i kad su definirane opcije) kako bi se prikupile dodatne statističke i druge informacije od značaja za javne politike koje razvijaju. Povratne informacije dobivene od nadležnih gender mehanizama nisu ponudile konkretne smjernice; ali su otvoreni kanali komunikacije i koordinacije sa gender mehanizmima u ranim fazama procesa razvoja javnih politika.

U komponenti podrške koja se odnosila na strateško planiranje, SPPD program je posebno istaknuo i inkorporiranje pitanja ravnopravnosti spolova kao način da se poveća

vlasništvo odnosno odgovornost i održivost intervencije. Strateški okvir u većini strateških planova uzima u obzir legislativu i akcijske planove vezane za ravnopravnost spolova. Do sad su 4 od 13 ministarstava (Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta FBiH, Ministarstvo rada i socijalne politike FBiH, Ministarstvo energije, rudarstva i industrije FBiH, Ministarstvo prometa i komunikacija FBiH) inkorporirala Gender aktioni plan i Zakon o jednakosti spolova kao dio svojih strateških okvira. Osim toga, neka od ministarstva u RS-u uključila su relevantnu legislativu o ravnopravnosti spolova u svoje strateške okvire (poput zakona koji se bavi rodno zasnovanim nasiljem).

U komponenti javnih finansija, radionice su korištene kako bi se sudionici iz državnih i entitetskih ministarstava ukratko upoznali sa **rodno osviještenom izradom budžeta**, kao jednim od alata za inkorporiranja pitanja jednakopravnosti spolova. Cilj prezentacija bio je podizanje svijesti o rodno osviještenoj izradi budžeta kod osoblja koje radi na finansijama, kao bitnom aspektu upravljanja budžetom i instrumentu koji se postepeno uvodi u upravljanje budžetima na svim nivoima u BiH. Naime, Ministarstvo finansija i trezora BiH je, kao dio ukupnih nastojanja na pitanjima ravnopravnosti spolova, već uvrstilo zahtjev da se informacija o uvažavanju rodne ravnopravnosti uvrsti za sve zahtjeve za dodatno finansiranje u periodu 2012.-2014. godina, za sve budžetske korisnike.

Nadalje, jedno od istaknutih nastojanja SPPD programa odnosilo se na statističke podatke o sudjelovanju na aktivnostima u organizaciji programa koji su prikazani u obliku podataka razvrstanih po spolovima. Podaci pokazuju da u ukupnom broju radionicama SPPD programa i drugim aktivnostima prisustvuje više žena nego muškaraca. To pak odražava opću strukturu zaposlenih u javnoj upravi gdje je zaposlen veći procenat žena nego muškaraca. Drugo, većina sudionika su bila sa nivoa tehničkog osoblja, gdje su žene brojnije od muškaraca. U isto vrijeme, pozicije u višem rukovodstvu u javnoj upravi uglavnom zauzimaju muškarci; a to je nešto na što SPPD program nije mogao uticati.

SPPD program je uložio maksimum svojih nastojanja kako bi se ispoštovale obaveze vezane za pitanja ravnopravnosti spolova u BiH, kako bi u sve aspekte provedbe programa se uključili nadležni gender mehanizmi i podigla svijest i potaknulo osiguravanje poštivanja ravnopravnosti spolova kod ministarstava koja su sudjelovala u programu.

VIII. Izvučene pouke/stečena iskustva

Tokom dvije i po godine implementacije, SPPD program je konstantno revidirao svoj pristup izgradnji kapaciteta. Aktivno su tražene povratne informacije od partnera, kroz zvanične kanale, uključujući i evaluacijske obrasce za svaku od radionica i anketu o zadovoljstvu korisnika na početku 2010. godine ali i neformalne kanale, kroz stalnu komunikaciju s partnerima.

Nalazi se mogu grupirati u četiri osnovne kategorije:

Izgradnja kapaciteta

- Najvažniji faktor uspjeha SPPD-a bio je holistični pristup izgradnji kapaciteta kroz uvezivanje radionica, mentorske podrške u radu i rada na konkretnim dokumentima na kojima su direktno primjenjivana nova znanja. Učenje je bilo povezano s relevantnim dokumentima koji su pak u direktnoj vezi s mandatom i planovima rada određenog ministarstva. Prijenos znanja u praksi (*učenje kroz rad*) bilo je dijelom ciklusa izgradnje kapaciteta koji je imao direktnu podršku programa kroz mentorstvo u radu i izradu konkretnih dokumenata.
- SPPD program je insistirao na tome da državni službenici pripreme prve nacrte svakog od dokumenata. SPPD-ovim konsultantima nije bilo dozvoljeno da pišu dokumente u ime partnerskih ministarstava. Ovakav je pristup na početku znatno teži, jer su državni službenici navikli da konsultanti pripreme nacrt dokumenta kako bi oni dali svoje komentare. Ovakav je stav pak moguće promijeniti i ovakav pristup predstavlja jedinu izvedivu opciju u interesu održive izgradnje kapaciteta.

Sektorski pristup (uključujući ministarstva iz RS, FBiH i državnog nivoa koji pokrivaju istu oblast)

- Program je jasno iskazao da nema za cilj mijenjati ustavne nadležnosti, što je imalo pozitivan uticaj na nivo njegovog prihvatanja od strane entitetskih ministarstava.
- Uključivanje državnih i entitetskih ministarstava kao jednakih partnera u svim aktivnostima je jedan od ključnih faktora visokog stepena prihvatanja SPPD programa.
- Znanje o istim metodologijama strateškog planiranja i razvoja javnih politika preneseno je i to znanje koriste i državna i entitetska ministarstva. To je doprinijelo usklađivanju procesa planiranja i razvoja javnih politika. To je pak djelovalo isključivo stoga što je program primjenjivao modularni pristup koji je svakom od ministarstava omogućio da razvija vlastite dokumente. Primjena istih metodologija za stvaranje jednog dokumenta za sva tri ministarstva (u jednom sektoru) ne bi bila uspješna.

Radionice

- Organizacija radionica u sektorskem okruženju pokazala se kao najbolja opcija. Na taj je način uvezano odgovarajuće tehničko te ponekad i više osoblje širom svih nivoa vlasti, a uz to je unaprijedilo kontakte i komunikaciju tokom i nakon radionice, što i odsustvu zvaničnih mehanizama predstavlja izuzetno značajan faktor.
- Sektorske su radionice stvorile ozračje za pozitivan kolegijalni pritisak. Sudionici/ministarstva su međusobno jedni drugima prezentirali rezultate svoga rada, što je u grupi stvorilo pozitivan natjecateljski osjećaj.
- Na radionicama se mogla kombinirati teorija sa praktičnim vježbama, te su na taj način sudionici završavali sesije sa nacrtima dokumenata.

- Idealno trajanje radionice, kako se čini, bilo je dva dana, s jednim noćenjem; duže trajanje uzrokovalo bi značajan pad učešća; kod kraćih bi radionica bilo teško tokom samih radionica uključiti i praktične vježbe.
- Dizajn radionice bi trebao slijediti odabranu metodologiju, korak po korak. Na ovaj način su **svi sudionici pratili slične rasporede i niko nije previše zaostajao**. Pored toga je okupljanje sudionika u redovnim intervalima stvaralo pozitivan kolegijalni pritisak s obzirom da je svako ministarstvo trebalo izvijestiti o napretku koje je postiglo od zadnje radionice. **Treće, time se osigurava da se metodologija svim sudionicima prezentira na isti način.**

Mentori/konsultanti

- SPPD je međunarodne konsultante koristio samo u onim oblastima gdje nije bilo raspoloživih stručnih znanja na domaćem planu. Ako se koriste međunarodni konsultativni, bilo bi preporučljivo da govore lokalni jezik. Na taj se način znanje prenosi direktno, bez gubitka značenja ili tempa, a osim toga, na takav se način podržava interaktivna veza između trenera i sudionika.
- SPPD je, kad god je to bilo moguće, koristio lokalne mentore. To je (troškovno efikasna) investicija u lokalno znanje, odnosno kapaciteti ostaju unutar zemlje nakon završetka programa. Od početka implementacije SPPD programa bili smo u mogućnosti vidjeti širenje tržišta visokokvalitetnih lokalnih konsultanata iz oblasti strateškog planiranja i razvoja javnih politika.
- Regionalni konsultanti unose regionalna iskustva koja su često primjenjivija od iskustava zemalja Zapadne Evrope ili drugih.
- Program je imao jako dobra iskustva u nastojanju da konsultante pronađe pojedinačno negoli da kao pružaoca usluga angažira kompaniju. Za takvo je što trebalo više administrativnih napora u smislu obrade, usmjeravanja i monitoringa, ali je polučilo daleko kvalitetnije rezultate. Od početka su odabirani samo najbolji kandidati i kroz cijelu je implementaciju aktivnosti njihov rad bio blisko nadziran (mentorski izvještaji nakon svakog sastanka, redovni sastanci, učinak na radionicama), čime se osiguralo da se konsultanti pridržavaju visokih standarda kvalitete.
- U okviru SPPD-a, konkretna su ministarstva dodjeljivana konkretnim mentorima, te se na taj način moglo izgraditi povjerenje i razviti partnerski odnosi. Istovremeno, to je mentor omogućilo kvalitetniji uvid u prednosti i slabosti ministarstava kao i njihovog programskog područja rada.

IX. Komunikacija i promocija



Promocija SPPD partnera i donatora na štampanim medijima

SPPD program su finansirala četiri donatora, a među njima vlade Norveške i Holandije, Evropska unija i UNDP. Loga donatora su bila zastupljena na svim pisanim i elektronskim dokumentima koje je objavljivao Program. Najveći će opticaj biti postignut kroz distribuciju priručnika za strateško planiranje i razvoj javnih politika (u tiražu od 1300 komada svaki). Priručnici su distribuirani u 13 ministarstava koja su sudjelovala u Programu na državnom i entitetskom nivou kao i institucija koje su imale koordinirajuću ulogu, uključujući PARCO, tri generalna sekretarijata i ureda za zakonodavstvo, Federalni zavod za programiranje razvoja te Ministarstvo za ekonomске odnose i regionalnu saradnju RS. Za detaljniju distribucijsku listu vidjeti Aneks 2.

Tekst unutar korica SPPD-ovog notesa i fascikle

Program "Strateško planiranje i razvoj javnih politika" radi na jačanju kapaciteta ministarstava u odabranim sektorima u oblasti strateškog planiranja, razvoja javnih politika i upravljanja javnim finansijama.

Program je omogućio velikodušni doprinos vlasti Holandije i Norveške, Evropske unije i UNDP-a.

Pored toga, Program je izdao i notese i fascikle za sudionike radionica sa logoima donatora i partnera iz vladinog sektora kao i kratke narativne bilješke o podršci donatora i svrsi SPPD programa (vidjeti tekstualni okvir iznad).

Bilten i web stranica

SPPD program je objavio četiri biltena, kako u štampanom tako i u elektronskom obliku. Bilten direktno prima oko 300 vanjskih korisnika. Bilten generalno služi kao zgodan i ilustrativan način informiranja onih koji su zainteresirani za rad SPPD programa. Svrha im je informirati državne službenike koji u njemu sudjeluju i druge partnere o postignućima projekta.

Slijedom preporuka iz Izvještaja o srednjoročnoj evaluaciji i sugestija voditelja tima iz Delegacije EU, Program je svoje prisustvo na internetu unaprijedio postavljajući niz dokumenata, među njima i priručnika za strateško planiranje i razvoj javnih politika, izvještaje o napretku i uzorke dokumenata koje su pripremila partnerska ministarstva.

Vidjeti: <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=21&RID=73>.

Ceremonije potpisivanja memoranduma o razumijevanju

Tokom implementacije SPPD programa organizirane su dvije ceremonije potpisivanja memorandum o razumijevanju, kojim je obilježen prvi i drugi krug kojim su u program uključivani novi sektori.

Nakon što je Projektni odbor odobrio memorandum o razumijevanju (MoU) i planove aktivnosti ministarstava, SPPD program je organizirao prvu ceremoniju potpisivanja memorandum o razumijevanju između UNDP-a i ministarstava koja sudjeluju u Programu, 9. maja 2009. godine. Na zajedničkoj ceremoniji su se okupili predstavnici osam partnerskih ministarstava kao i članovi Projektnog odbora poput Ministarstva za ekonomski odnose i regionalnu saradnju RS, DEI, Delegacije EU, ambasada kraljevine Holandije i Norveške te UNDP-a.



NJ.E. ambasador Sweder van Voorst, Kraljevina Holandija, NJ.E. ambasador Jan Braathu, Ambasada Kraljevine Norveške i Armin Sirćo, pomoćnik rezidentnog predstavnika UNDP-a

Druga ceremonija potpisivanja memorandum o razumijevanju održana je 10. marta 2010. godine. Tom je prilikom SPPD program obilježio širenje svojih aktivnosti sa tri na šest sektora, uključivanjem sektora poljoprivrede, MSP i socijalne zaštite u Program. Na zvaničnom su potpisivanju memoranduma o razumijevanju i akcionalih planova za 2010. godinu bili prisutni predstavnici trinaest ministarstava koja su sudjelovala u SPPD programu kao i donatora Programa.

Nakon ceremonije potpisivanja, direktori tri agencije za državnu službu/upravu – BiH, RS i FBiH uručili su certifikate državnim službenicima koji su sudjelovali u Programu i uspješno završili ciklus obuke u 2009. godini iz sektora



Grupna fotografija potpisnika MoU i donatora SPPD programa

transporta/prometa, energetike te rada i zapošljavanja. Ovaj su događaj u značajnom obimu popratili štampani mediji i TV.

Završna ceremonija prezentacije rezultata i uručivanja certifikata

Program je 24. maja 2011. godine, partnerima, donatorima i drugim relevantnim akterima prezentirao svoja postignuća i stečena iskustva. Prezentirani su prirođeni za strateško planiranje i razvoj javnih politika, a partneri programa i donatori su ovu priliku iskoristili kako bi istaknuli svoje dojmove. Tokom ceremonije, predstavnici agencija za državnu službu/upravu su, skupa s predstavnicima UNDP-a uručili certifikate za državne službenike 13 državnih i entitetskih ministarstava, prepoznajući na taj način vještine i znanja stekli u oblasti strateškog planiranja i razvoja javnih politika. Događaj su u velikoj mjeri popratili mediji, uključujući TV dnevnike i večernje vijesti, štampane medije i web portale.



Na kraju ceremonije davane u izjave za štampu -
Johan Hesse, v.d. šef operacija Delegacije EU



Christina Øvestad Eikeland, prvi sekretar i zamjenik šefa misije Ambasade Kraljevine Norveške tokom izlaganja



Državni službenici su primili svoje certifikate za strateško planiranje i razvoj javne politika

X. Preporuke

Tokom implementacije prve faze SPPD programa postignut je značajan napredak. Za postizanje dugoročne održivosti je međutim potrebno uraditi još više. Dosad je oko 1/3 državnih i entitetskih ministarstava imalo priliku izgraditi kapacitete svojih državnih službenika, izraditi prvi set dokumenata i započeti uspostavu sistema koji će osigurati kontinuiranu primjenu strateškog planiranja i na dokazima zasnovanog razvoja javnih politika.

Održiva primjena strateškog planiranja i razvoja javnih politika može se očekivati tek kada kritična masa državnih službenika i ministarstava u svim vladama stekne ove vještine i znanja i bude se pridržavala jedinstvenog sistema. Stoga preporučujemo:

- da se izgradnja kapaciteta mora proširiti kako bi obuhvatila kritičnu masu državnih službenika i ministarstava (2/3 i više), što je u skladu sa zahtjevima Strategije za reformu javne uprave;
- da bi strateško planiranje i razvoj javnih politika/procjena uticaja trebali postati obavezujući za sve institucije na državnom i entitetskom nivou;
- da na svakom nivou vlasti trebaju biti imenovane institucije zadužene za koordinaciju/nadzor, što pak treba biti popraćeno imenovanjem koordinatora za strateško planiranje i analitičara javnih politika u svakom od ministarstava;
- da je potrebno uspostaviti domaći sistem obuke za strateško planiranje i razvoj javnih politika kojim će biti obuhvaćeni državni službenici na državnom i entitetskom nivou;
- da bi institucionalno strateško planiranje i programsko budžetiranje trebali biti nadopunjeni sistemom praćenja budžeta kojim se povezuju finansijski i elementi učinka;
- da je potrebno ojačati i nastaviti napore na povezivanju javnih politika, strategija i budžeta;
- podići svijest u resornim ministarstvima o tome na koji način metodologija za razvoj javnih politika/procjenu uticaja može djelovati kao podrška uskladištanju sa zajedničkom pravnom stečevinom EU, u bliskoj saradnji s DEI-om i entitetskim institucijama odgovornim za uskladištanje sa pravnom stečevinom EU.

XI. Aneksi

Aneks 1 – Strateško planiranje

1.1 Lista ministarstava i organizacijskih jedinica kojima je pružena podrška

1.1.1 BiH

Ministarstvo komunikacija i prometa	Status u izradi trogodišnjeg strateškog plana
Strateški plan za sektor transporta	Izrađen
Strateški plan za sektor komunikacija	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Okončan u februaru 2011.
Ministarstvo civilnih poslova	
Strateški plan za sektor rada i zapošljavanja	Izrađen
Strateški plan za sektor socijalne zaštite	U izradi
Strateški plan za sektor obrazovanja	Izrađen
Strateški plan za sektor zdravstva	Izrađen
Strateški sektor za sektor sporta	Izrađen
Strateški plan za sektor za državljanstva i putne isprave	U izradi
Strateški plan za sektor za nauku i kulturu	U izradi
Strateški plan za sektor za geodeziju, geologiju i meteorologiju	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Očekuje se da će biti završen do juna 2011. godine.
Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa	
Strateški plan za sektor za energetiku	Izrađen
Strateški plan za sektor poljoprivrede	U izradi
Strateški plan za sektor malih i srednjih preduzeća	U izradi
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Ne očekuje se njegova izrada tokom trajanja postojećeg SPPD projekta s obzirom da projektom nisu obuhvaćeni drugi sektori ministarstva
Strateški plan Upravu za zaštitu zdravila bilja	Izrađen u junu 2011
Strateški plan Ureda za veterinarstvo	Izrađen u junu 2011

1.1.2. FEDERACIJA BIH

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	Status
Strateški plan za sektor poljoprivrede	U izradi
Strateški plan za sektor vodoprivrede	U izradi
Strateški plan za sektor šumarstva	U izradi
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Očekuje se završetak izrade plana do juna 2011.
Ministarstvo prometa i komunikacija	
Strateški plan za sektor transporta	Izrađen
Strateški plan za sektor komunikacija	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Izrada okončana u decembru 2010.
Ministarstvo energije, rudarstva i industrije	
Strateški plan za sektor energije	Izrađen
Strateški plan za sektor industrije	Izrađen
Strateški plan za sektor rudarstva	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Izrada okončana u februaru 2011.
Strateški plan za Direkciju za namjensku industriju	Izrađen u maju 2011
Ministarstvo rada i socijalne zaštite	
Strateški plan za sektor za rad	Izrađen
Zaštita osoba s invaliditetom i civilnih žrtava rata	Izrađen
Strateški plan za sektor socijalne zaštite i zaštitu porodice i djece	Izrađen
Strateški plan za sektor za penzijsko i invalidsko osiguranje i međunarodne ugovore o socijalnom osiguranju	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Očekuje se završetak izrade do juna 2011.
Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta (samo jedan sektor – za mala i srednja preduzeća)	
Strateški plan na nivou ministarstva	Izrada okončana u decembru 2010.

1.1.3. REPUBLIKA SRPSKA

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	Status
Strateški plan za sektor poljoprivrede	Izrađen
Strateški plan za sektor vodoprivrede	Izrađen
Strateški plan za sektor šumarstva	Izrađen
Strateški plan za Agenciju za uzgoj i selekciju u stočarstvu	Izrađen
Strateški plan za Agenciju za pružanje stručnih usluga u poljoprivredi	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Finaliziran u aprilu 2011.
Ministarstvo saobraćaja i veza	
Strateški plan sektor saobraćaja	Izrađen
Strateški plan za sektor veza	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Finaliziran u novembru 2010.
Ministarstvo industrije, energetike i rударства	
Strateški plan za sektor energetike	Izrađen
Strateški plan za sektor industrije	Izrađen
Strateški plan za sektor rudarstva	Izrađen
Strateški plan za sektor za mala i srednja preduzeća	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Finaliziran u decembru 2010.
Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite	
Strateški plan za sektor za rad	Izrađen
Strateški plan za sektor za boračka pitanja	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	Finaliziran u decembru 2010.
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	
Strateški plan za sektor socijalne zaštite	Izrađen
Strateški plan na nivou ministarstva (objedinjavanje sektorskih planova)	N/P

Aneks 2 – Institucionalizacija

Distribucijska lista za priručnike o strateškom planiranju i razvoju javnih politika

Državni nivo	SP /Latinica	SP /Ćirilica	RJP /Latinica	RJP /Ćirilica
Ministarstvo transporta i komunikacija BiH	15	5	15	5
Ministarstvo civilnih poslova BiH	25	10	25	5
Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (tri odjela i sekretar)	20	10	10	5
Ministarstvo finansija i trezora BiH	4	2	4	2
Ministarstvo pravde BiH (att. Niko Grubišić)	4	2	4	2
Generalni sekretarijat Vijeća ministara (Zvonimir Kutleša)	4	2	4	2
Direkcija evropskih integracija	20	10	20	10
Direkcija za ekonomsko planiranje	10	5	10	5
Agencija za državnu službu BiH	30	10	30	10
Agencija za ravnopravnost spolova BiH	2	1	2	1
Ured koordinatora za reformu javne uprave	10	1	10	1
Agencija za sigurnost hrane (putem MVTEO-a)	3	1		
Ured za zaštitu bilja (putem MVTEO-a)	3	1		
Ured za veterinarstvo (putem MVTEO-a)	3	1		
Ured za zakonodavstvo BiH	2	1	2	1
Ukupno	155	62	136	49
Federacija BiH	SP /Latinica	SP /Ćirilica	RJP /Latinica	RJP /Ćirilica
<i>Federalno ministarstvo energetike, rudarstva i industrije</i>	15	2	15	2

<i>Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva</i>	15	2	15	2
<i>Federalno ministarstvo prometa i komunikacija</i>	15	2	15	2
<i>Federalno ministarstvo rada i socijalne zaštite</i>	15	2	15	2
<i>Federalno ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta</i>	10	2	10	2
<i>Federalno ministarstvo finansija</i>	2	1	2	1
Zavod za programiranje razvoja FBiH	80	3	80	3
Gender centar FBiH	3	1	3	1
Ured za zakonodavstvo FBiH	3	1	3	1
Agencija za državnu službu FBiH	20	0	20	0
Koordinator za reformu javne uprave u FBiH Generalni sekretarijat	6	2	6	2
Ukupno	184	18	184	18
<i>Republika Srpska</i>	<i>SP/Latinica</i>	<i>SP /Ćirilica</i>	<i>RJP/Latinica</i>	<i>RJP /Ćirilica</i>
Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva RS	5	20	5	20
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva RS	5	20	5	20
Ministarstvo saobraćaja i veza RS	3	15	3	15
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS	3	15	3	15
Ministarstvo rada i boračko invalidske zaštite RS	3	15	3	15
Ministarstvo za ekonomске odnose i regionalnu saradnju RS	2	10	2	40
Ministarstvo finansija RS	1	3	1	3
Agencija za mala i srednja preduzeća	1	5		

Agencija za plaćanja u poljoprivredi	1	5		
Agencija za uzgoj i selekciju u stočarstvu	1	5		
Agencija za pružanje savjetodavnih usluga u poljoprivredi	1	5		
Generalni sekretarijat Vlade RS	2	10	2	10
Sekretarijat za zakonodavstvo RS	2	10	2	10
Agencija za državnu službu RS	5	20	5	20
Koordinator za reformu javne uprave u RS	1	1	1	1
<i>Ukupno</i>	<i>36</i>	<i>159</i>	<i>32</i>	<i>169</i>
<i>Ostali</i>	<i>SP Latin/Latinica</i>	<i>SP Cyrillic /Ćirilica</i>	<i>RJP/Latinica</i>	<i>RJP/Ćirilica</i>
Delegacija Evropske unije	3		3	
Ambasada Norveške	3		3	
Ambasada Holandije	3		3	
Skica projekat	3		3	
SP i RJP mentori/ce	30	10	30	10
Projekat podrške DEI	3		3	
UNDP	100	20	100	20
<i>Ukupno</i>	<i>145</i>	<i>10</i>	<i>145</i>	<i>10</i>
<i>Sveukupno</i>	<i>520</i>	<i>249</i>	<i>497</i>	<i>246</i>

Aneks 3 – Lista koordinatora za strateško planiranje za Federaciju BiH

Naziv ministarstva	Ime i prezime	Stručna sprem/a/pozicija	Telefon – posao	Mobitel	E-mail adresa
Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova	Elvedina Hodžić	Diplomirani pravnik, sekretar	033/ 59 02 04	061 48 59 57	sekretar@fmup.gov.ba
Federalno ministarstvo pravde	Entoni Šeperić	Stručni savjetnik za strategijsko planiranje i analitiku	033/ 21 31 51 lok: 353	-	entoni.seperic@fmp.gov.ba
Federalno ministarstvo finansija	Zada Gabela	VSS, sekretar	033/21 57 59	061 159 058	zada.gabela@fmf.gov.ba
Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrie	Stipo Buljan	Dr. sc, sekretar	036/ 51 38 46	061 22 75 41	fmeri-9@bih.net.ba
Federalno ministarstvo prometa i komunikacija	mr. Zaim Hećo	Dipl.ing, magistar, VSS, pomoćnik ministra	033/56 35 10	061 13 00 58	hzaimfmpk@jpdcfbh.ba
Federalno ministarstvo rada i socijalne politike	Benjamin Mešak	Diplomirani ekonomista	033/ 71 48 46	061 56 31 35	ben.mes@hotmail.com
Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica	Živana Knežević Draganović	Profesor sociologije, šef odsjeka za informatiku i statistiku	033/ 21 48 65 033/ 26 58 10	-	fmroi_statistika@bih.net.ba
Federalno ministarstvo za pitanja boraca i invalida odbrambeno- osolbodilačkog rata	Enisa Teskeredžić	Diplomirani pravnik	033/21 26 01	062 342 539	enisatesk@hotmail.com kabinet@bih.net.ba
Federalno ministarstvo zdravstva	Adisa Mehic	Stručni savjetnik za normativno-pravne poslove	033/ 20 14 83	062 11 51 87	adisa.mehic@fmoh.gov.ba
Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke	Nadija Bandić	Pomoćnica ministra	036/ 35 57 12	062 33 78 77	nadija.bandic@gmail.com
Federalno ministarstvo kulture i sporta	Adis Salkić	Savjetnik ministra za organizaciju i strateško planiranje u oblasti	033/ 25 41 60	061 74 26 72	adis.salkic@fmksa.com

			kulture			
Federalno ministarstvo trgovine	Dijana Bukovac	Diplomirani pravnik, sekretar	036/ 32 63 42 92	061 20 93 92	dijana.bukovac@fmt.gov.ba	
Federalno ministarstvo prostornog uređenja	Asifa Vrabac	Diplomirani ekonomista, šef kabineta	033/ 22 64 52 63	061 72 24 63	asifa.vrabac@fmpu.gov.ba	
Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	Faketa Begović	Sekretar Ministarstva	033/ 21 41 98	063 29 44 10	faketabegovic@hotmail.com faketa.begovic@mpvps.gov.ba	
Federalno ministarstvo razvoja i poduzetništva i obrta	Dana Perić	Diplomirani pravnik	036/ 44 96 10 37	063 31 10 37	kabinet@fmrpo.gov.ba	
Federalno ministarstvo okoliša i turizma	Kasema Čatović	Diplomirani pravnik, sekretar	033/ 56 28 73	061 487 302	kasema@fmoit.gov.ba	

Aneks 4 - Liste državnih službenika koji su primili certifikate

4.1 Lista državnih službenika koji su primili certifikate u 2010. godini sa svim nivoima vlasti

Vijeće ministara BiH	Vlada Federacije BiH	Vlada Republike Srpske
<p>1. Admir SOFTIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>2. Sadeta ČELOMEROVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>3. Tanja ALEKSIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>4. Mubera BIČAKČIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>5. Sakib BRANKOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>6. Alma JAPALAK - razvoj javnih politika;</p> <p>7. Anita BARBIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>8. Zoran ANDRIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>9. Senada ČENGIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>10. Vera BLAGOJEVIĆ - strateško planiranje;</p> <p>11. Miroslav ĐERIĆ - strateško planiranje;</p> <p>12. Dijana TOPIĆ - strateško planiranje;</p> <p>13. Zoran JELIĆ - strateško planiranje;</p> <p>14. Slavica VUČIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>15. Zorica KRSMANOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>16. Milijana LALE - razvoj javnih politika;</p>	<p>17. Jasmina HERCEGOVAC - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>18. Jasmina KHECHAN-BABIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>19. Šefika HASANAGIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>20. Ismira KALKAN - strateško planiranje;</p> <p>21. Fehim BEKAN - strateško planiranje;</p> <p>22. Veselinka MARJANOVIC - strateško planiranje;</p> <p>23. Benjamin MEŠAK - strateško planiranje;</p> <p>24. Amira PINTUL - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>25. Darko PRANJIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>26. Aida JELINIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>27. Jelena TRUTINA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>28. Armin ĐULIMAN - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>29. Begajeta HABOTA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>30. Sead BRAJLOVIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>31. Majla BADŽAK - strateško planiranje;</p> <p>32. Zaim HEĆO - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>33. Adnan AGANAGIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>34. Renato ŠKROBO - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>35. Ibrahim ŠEHİĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>36. Kenan OSMANAGIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>37. Zerina KONJHODŽIĆ - razvoj javnih politika;</p>	<p>43. Nataša ŽUGIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>44. Bojana CVJETKOVIĆ - strateško planiranje;</p> <p>45. Marija KECMAN - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>46. Dragana IRIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>47. Gordana VUKOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>48. Tatjana KONDIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>49. Petar JOTANOVIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>50. Maja RADIVOJAC - razvoj javnih politika;</p> <p>51. Esad SALČIN - razvoj javnih politika;</p> <p>52. Predrag TEŠIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>53. Milovan PEULIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>54. Sanja MANDIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>55. Mladen LAZIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>56. Svetislav PETKOVIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>57. Jelena PRAŠTALO - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>58. Bojana TUBIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>59. Čedo KOVAČEVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>60. Rajko KLIČKOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>61. Biljana SEMIZ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;</p> <p>62. Rade IVIĆ - strateško planiranje;</p> <p>63. Todor SKAKIĆ - razvoj javnih politika;</p> <p>64. Miladin PONJARAC - strateško planiranje i razvoj</p>

	38. Iteka KEZMAN - razvoj javnih politika; 39. Jadranko PULJIĆ - razvoj javnih politika; 40. Irma MEMIĆ - strateško planiranje; 41. Esad OSMANBEGOVIĆ - strateško planiranje; 42. Ismet DEMIROVIĆ - strateško planiranje. 65. Mila KOJIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 66. Nataša KOSTIĆ - strateško planiranje; 67. Svjetlana DRAGIŠIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 68. Spasoje MIĆIĆ - razvoj javnih politika; 69. Ljiljana VRANJEŠ - strateško planiranje.
--	---

4.2 Lista državnih službenika koji su primili certifikate u 2011. godini sa svim nivoa vlasti

A) VIJEĆE MINISTARA BiH

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH:

Sektor poljoprivrede

1. Amir LUBOVAC - strateško planiranje;
2. Božica BOJOVIĆ - strateško planiranje;
3. Dušan NEŠKOVIĆ - strateško planiranje;
4. Elda HODŽIĆ-ISOVIĆ - strateško planiranje;
5. Jelena PROROK - strateško planiranje;
6. Nina TURČILO - strateško planiranje;
7. Sanel ŠEHIC - strateško planiranje;
8. Suada HADŽIĆ - strateško planiranje;
9. Bojana MIOVČIĆ - razvoj javnih politika;
10. Melisa LJUŠA - razvoj javnih politika;
11. Nevenka DALAČ - razvoj javnih politika;
12. Renata GAVRIĆ - razvoj javnih politika;
13. Vanja BILETIĆ – razvoj javnih politika;

Sektor malih i srednjih preduzeća

14. Edita PERIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
15. Hajrija ČAPLJIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
16. Renata BJELICA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
17. Dragan MILOVIĆ - strateško planiranje;

Sektor energetike

18. Milan PAPAZ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;

Ministarstvo civilnih poslova BiH:

19. Adisa FAKIĆ - strateško planiranje;
20. Aida DURIĆ - strateško planiranje;
21. Alma ĆATOVIĆ - strateško planiranje;
22. Almina CIBO - strateško planiranje;
23. Amer ZORANIĆ - strateško planiranje;
24. Amra TRNKA-ORUČEVIĆ - strateško planiranje;
25. Darija DULOVIĆ - strateško planiranje;
26. Haris ČENGIĆ - strateško planiranje;

27. Ivana LUBURA - strateško planiranje;
28. Lejla KADUŠIĆ - strateško planiranje;
29. Lidija MARKOTA - strateško planiranje;
30. Ljiljana GOVEDARICA - strateško planiranje;
31. Ljubomir LUKIĆ - strateško planiranje;
32. Miljana LALE - strateško planiranje;
33. Mirela ALIHODŽOĆ - strateško planiranje;
34. Sanela TURKOVIĆ - strateško planiranje;
35. Snežana OSTOJIĆ - strateško planiranje;
36. Vedrana VUKOVIĆ - strateško planiranje;
37. Velibor LAZAREVIĆ - strateško planiranje;
38. Velibor VASOVIĆ - strateško planiranje;
39. Vesna PURATIĆ - strateško planiranje;
40. Vladimir BOJAT - strateško planiranje;
41. Zijad PEHILJ - strateško planiranje;
42. Branka PETKOVIĆ - razvoj javnih politika;
43. Sabina ŠAHMAN - razvoj javnih politika;
44. Hajrija DAUTOVIĆ - razvoj javnih politika;
45. Sanela FOČO - razvoj javnih politika;
46. Draženka MALIĆBEGOVIĆ - strateško planiranje;
47. Adnan HUSIĆ - strateško planiranje;
48. Dalibor PEJOVIĆ - strateško planiranje;
49. Sabina ŠAHMAN - strateško planiranje;
50. Edin KUČUKOVIĆ - strateško planiranje;
51. Edin SALIHAGIĆ - strateško planiranje;
52. Majda LOVRENOVIĆ - strateško planiranje;
53. Alma HASANOVIĆ - strateško planiranje;
54. Mirjana NIKOLIĆ - strateško planiranje;
55. Edin VELADŽIĆ - strateško planiranje;
56. Biljana ČAMUR - strateško planiranje;
57. Vedrana JANJETOVIĆ - strateško planiranje;

Ministarstvo komunikacija i prometa BiH:

58. Danko LUPI - strateško planiranje;
59. Irida VARATNOVIĆ - strateško planiranje;
60. Milanka SUDŽUM - strateško planiranje;
61. Senada ĆENGIĆ - strateško planiranje;
62. Šadi MATAR - strateško planiranje;
63. Branislav ZIMONJIĆ - strateško planiranje;
64. Željko KNEŽEVIĆ - strateško planiranje;
65. Miroslav ĐERIĆ - razvoj javnih politika;

B) FEDERACIJA BiH

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Federacije BiH:

66. Alma KOBAŠLIJA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
67. Emina SELMAN - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
68. Faketa BEGOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
69. Mervana HADŽIMURTEZIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
70. Muzafera KALABUŠIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
71. Emir RAŠČIĆ - strateško planiranje;
72. Henefija TOPUZ - strateško planiranje;
73. Suada MUJKANOVIĆ - razvoj javnih politika;

Ministarstvo energije, rudarstva i industrije Federacije BiH:

- 74. Angelina ZELENIKA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 75. Azra SLIJEPEČEVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 76. Bibica DUŽEVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 77. Edin ULAKOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 78. Eldara ŠOŠE - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 79. Marinko BOŠNJAK - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 80. Sakib SLIJEPEČEVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 81. Sedin ALISPAHIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 82. Senad ZEKIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 83. Stjepan MIJAČ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 84. Jadranka DESPENIĆ - razvoj javnih politika.

Ministarstvo razvoja, poduzetništva i obrta Federacije BiH:

Sektor malih i srednjih preduzeća

- 85. Dana PERIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 86. Jozo BEJIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 87. Sead TALOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 88. Višnja BULJAN - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 89. Zdenko PERIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 90. Gordana KRČUM - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 91. Božo SLIŠKOVIĆ - strateško planiranje;
- 92. Vesna BAŠIĆ-JUGO - strateško planiranje;
- 93. Zdravko ČEROVIĆ - strateško planiranje;
- 94. Aleksandar LIKIĆ - razvoj javnih politika;
- 95. Dragica SABRANOVIĆ - razvoj javnih politika;
- 96. Nikolina RADOVAN - razvoj javnih politika;
- 97. Renata GLAVINIĆ - razvoj javnih politika;

Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH:

Sektor socijalne zaštite

- 98. Ankica KOSTIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 99. Belzada BRAČKOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 100. Enes DŽUMBUR - strateško planiranje;

Sektor rada i zapošljavanja

- 101. Šefika HASANAGIĆ - strateško planiranje;

Ministarstvo prometa i komunikacija Federacije BiH:

- 102. Sanja RAHIĆ - strateško planiranje;
- 103. Kenan OSMANAGIĆ - strateško planiranje;
- 104. Ismet DEMIROVIĆ - razvoj javnih politika;

C) REPUBLIKA SRPSKA

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

- 105. Božana VRANJEŠ - strateško planiranje;
- 106. Bratislav LUKIĆ - strateško planiranje;
- 107. Brankica TOMAŠ - strateško planiranje;
- 108. Danijela ČIČIĆ - strateško planiranje;
- 109. Darko TELIĆ - strateško planiranje;
- 110. Dragoljub MALINOVIĆ - strateško planiranje;
- 111. Marija RODIĆ - strateško planiranje;
- 112. Mira ĆOPIĆ - strateško planiranje;
- 113. Negoslav LUKIĆ - strateško planiranje;

114. Nenad ĐUKIĆ - strateško planiranje;
 115. Ostoja SINIK - strateško planiranje;
 116. Pavle KARAPETROVIĆ - strateško planiranje;
 117. Radomir MEDOJEVIĆ - strateško planiranje;
 118. Saša DRAGIČEVIĆ - strateško planiranje;
 119. Vesna VELJANČIĆ - strateško planiranje;
 120. Srđan KOVAČEVIĆ - razvoj javnih politika;
 121. Vera KANLIĆ - razvoj javnih politika;
 122. Vedran MIRKOVIĆ - strateško planiranje;
 123. Milovan PEULIĆ - strateško planiranje;

Agencija za uzgoj i selekciju u stočarstvu (AUSS):	Agencija za pružanje stručnih usluga u poljoprivredi (APSUP):	Agencija za agrarna plaćanja RS
124. Vid KOPANJA - strateško planiranje;	125. Milena STOJČIĆ - strateško planiranje; 126. Mladen STOJANOVIĆ - strateško planiranje;	127. Nevenka ŠILJEGOVIĆ - razvoj javnih politika; 128. Ljubinka KECMAN - razvoj javnih politika; 129. Dragan VUKOVIĆ - razvoj javnih politika;

Ministarstvo industrije, energetike i rударstva Republike Srbije	Republička agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća
130. Gordana IVANOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 131. Jovo PILIPOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 132. Mladen LAZIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 133. Saša KELEČEVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 134. Verica STOJANOVIĆ TRIVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 135. Žana PETROVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika; 136. Deana STANKOVIĆ - strateško planiranje; 137. Dijana VIDOVICIĆ - strateško planiranje; 138. Esad SALČIN - strateško planiranje; 139. Milan CVIJIĆ - strateško planiranje; 140. Nataša BOJOVIĆ - strateško planiranje; 141. Sanja TOMAŠ - strateško planiranje; 142. Svetislav PETKOVIĆ - strateško planiranje; 143. Zorica LJEOPOJEVIĆ - strateško planiranje; 144. Sanja MANDIĆ - razvoj javnih politika; 145. Tatjana KONDIĆ - razvoj javnih politika; 146. Marija KECMAN - strateško planiranje; 147. Milka LATINČIĆ - strateško planiranje; 148. Neda OBRADOVIĆ-JERKOVIĆ - strateško planiranje;	149. Mićo STANOJEVIĆ - strateško planiranje; 150. Bojan KOVAČEVIĆ - razvoj javnih politika; 151. Bojan ĆUDIĆ - strateško planiranje; 152. Katarina BABIĆ-JANKOVIĆ - strateško planiranje; 153. Miodrag ČOPRKA - strateško planiranje; 154. Marica BERIĆ - strateško planiranje; 155. Anita ŠIMUNDŽA - razvoj javnih politika;

Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite Republike Srpske:

- 156. Radojka KELA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 157. Ljiljana BOŠNJAK - strateško planiranje;
- 158. Boro MEDIĆ - razvoj javnih politika;
- 159. Miroslav MARIČIĆ - razvoj javnih politika;
- 160. Mikan DAVIDOVIĆ - razvoj javnih politika;

Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske:

Sektor socijalne zaštite

- 161. Anka ŠERANIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 162. Dijana MARIN – strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 163. Draško GAJIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 164. Ljiljana VASIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 165. Ljubo LEPIR - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 166. Pavle PAUNIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 167. Sanja JOVANOVIĆ - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 168. Stamenka KOZOMORA - strateško planiranje i razvoj javnih politika;

Ministarstvo saobraćaja i veza Republike Srpske:

- 169. Radovan PILJAK - strateško planiranje i razvoj javnih politika;
- 170. Vlado PRPOŠ - strateško planiranje;
- 171. Miodrag BLAGOJEVIĆ - strateško planiranje;

Republički sekretarijat za zakonodavstvo Republike Srpske:

- 172. Ravijojla ŠIMIĆ-TEŠANOVIC - razvoj javnih politika;
- 173. Miroslava VOJVODIĆ - razvoj javnih politika;
- 174. Vesna PILIPOVIĆ - razvoj javnih politika;