



VLADA CRNE GORE
Generalni sekretarijat

**INFORMACIJA O SPROVOĐENJU
UREDBE O NAČINU I POSTUPKU IZRADE, USKLAĐIVANJA I
PRAĆENJA SPROVOĐENJA STRATEŠKIH DOKUMENATA
U 2018. GODINI
S PREPORUKAMA ZA DALJI CIKLUS PLANIRANJA POLITIKA**

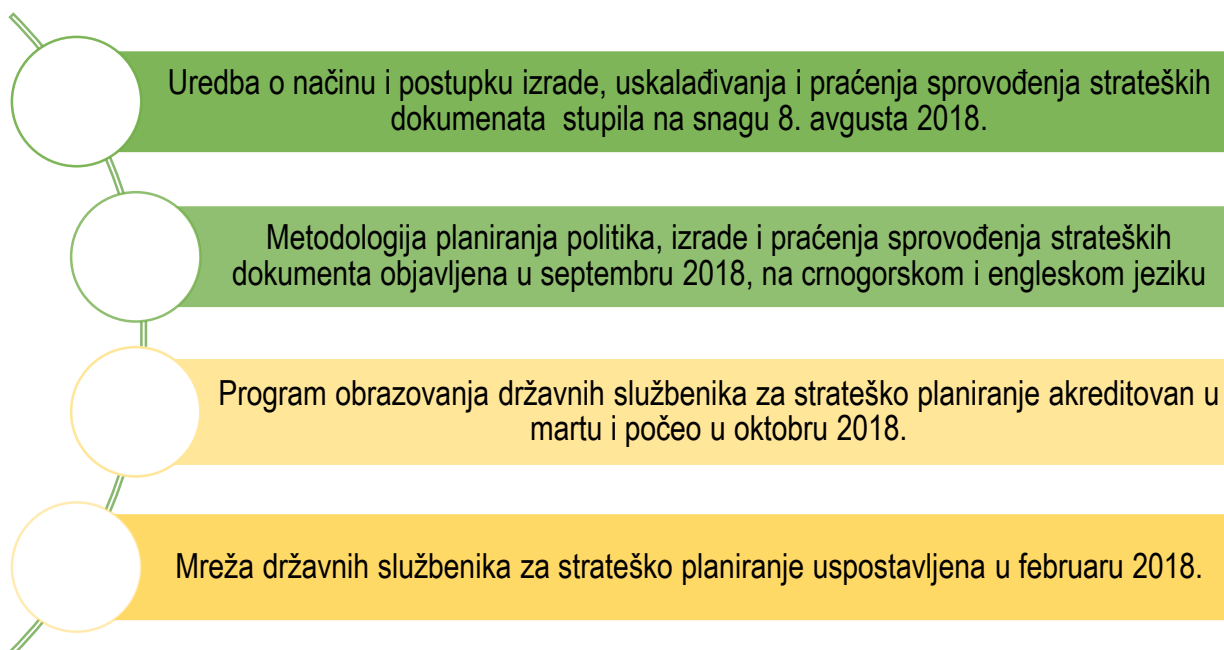
Sadržaj:

Značaj strateškog planiranja i potreba za unapređenjem pravnog okvira za strateško planiranje u Crnoj Gori
Mehanizmi za primjenu pravnog okvira za strateško planiranje
Analiza primjene uredbe u odnosu na kvalitet strateških dokumenata
Kvalitetni izvještaji kao osnov za planiranje javnih politika
Ka racionalnijem planiranju – smanjenje broja strateških dokumentata uz veći prostor za implementaciju
Preporuke za dalji period sprovođenja pravnog okvira za strateško planiranje
Prikaz broja strateških dokumenata po sektorima i resorima

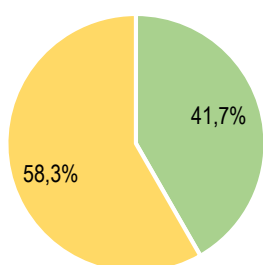
Pripremio: Sektor za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike

INFORMACIJA O SPROVOĐENJU UREDBE O NAČINU I POSTUPKU IZRADE, USKLAĐIVANJA I PRAĆENJA SPROVOĐENJA STRATEŠKIH DOKUMENATA U 2018. GODINI S PREPORUKAMA ZA DALJI CIKLUS PLANIRANJA POLITIKA

Unapređenje koherentnosti u planiraju politika i bolji kvalitet strategija bili su tokom 2018. predmet intenzivnog rada Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, čiji je mandat proširen kroz uspostavljanje **novog pravnog i metodološkog okvira za strateško planiranje**. S tim u vezi pristupili smo razrađivanju elemenata neophodnih za njegovo sprovođenje, uz paralelno jačanje kapaciteta važnih za koherentniji i sveobuhvatniji planski sistem.

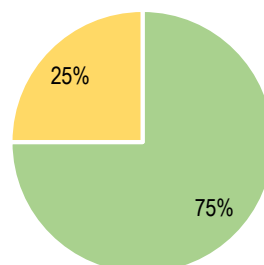


Potpuna usklađenost predloga strateških dokumenata sa Uredbom



■ DA ■ NE

Izveštaji usvojeni na Vladi koji sadrže preporuke



■ DA ■ NE

CILJ: Unaprijediti kvalitet strateških dokumenata uz postupno smanjenje broja strategija sa 118 smanjen na 102

ZNAČAJ STRATEŠKOG PLANIRANJA I POTREBA ZA UNAPREĐENJEM PRAVNOG OKVIRA ZA STRATEŠKO PLANIRANJE U CRNOJ GORI

Značaj strateškog planiranja

Za Crnu Goru, punopravnu članicu NATO saveza i predvodnicu u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom, je postalo sve važnije usklađivati nacionalne politike sa politikama na nivou Unije, posebno imajući u vidu perspektivu budućeg članstva i dostizanja evropskih standarda u dobrom upravljanju. To podrazumijeva:

1. politike koje puni akcenat stavljaju na unapređenje kvaliteta života građana,
2. politike usmjerene na učinak i zasnovane na mjerljivim podacima,
3. transparentan proces planiranja politika uz učešće svih relevantnih aktera,
4. inovativne instrumente politika za sve sektorske politike, počev od poljoprivrede do zaštite životne sredine.

Razvijanje i koordinacija politika postale su važne obaveze u okviru cjelokupne reforme javne uprave, kao jednog od tri stuba politike proširenja EU,¹ posebno nakon što je Evropska komisija, *inter alia* na osnovu izvještaja SIGMA o praćenju principa javne uprave u Crnoj Gori² konstatovala da se na ovom polju treba dodatno raditi i jačati sistem srednjoročnog planiranja politika, uvezivanja sa budžetskim planiranjem, uvođenje kategorizacije strateških dokumenata i njihove strukture, kao i redovno praćenje sprovođenja strateških dokumenata uz bolje izvještavanje. Bolja koordinacija politika, zasnovana na mjerljivim i provjerljivim podacima, podstiče efikasnije dostizanje zacrtanih ciljeva i omogućava da svaki naredni ciklus planiranja politika ima utemeljenje u realnim potrebama građana i države.

Dobar i efikasan sistem strateškog planiranja pokazao se najvažnijim za nove države članice u momentu pristupanja Evropskoj uniji, s obzirom da je od usklađenosti nacionalnih politika sa EU okvirom zavisila i mogućnost korištenja strukturnih fondova. Usklađenost politika, koja doprinosi realizaciji vladinih prioriteta i dobrobiti građana je, između ostalog i preduslov za uspješno korišćenje sredstava iz Instrumenta pretprijetne podrške (IPA). Na primjeru Poljske, koja ima 100% iskorišćenosti EU fondova (tačnije ERDF) za 2016,³ a koja je postala članica 2004. godine i na početku imala veoma niske stope povlačenja sredstava, možemo vidjeti da se za postizanje ovakvog učinka potrebno postepeno pripremati. O tome nam govori i podatak da je jedan od kriterijuma za korišćenje IPA sredstava upravo usklađivanje prioriteta države, izraženih u ključnim nacionalnim razvojnim dokumentima, sa ključnim oblastima u kojima EU planira svoje politike, a koje su izražene u višegodišnjim indikativnim planskim dokumentima (MIPD).⁴

¹ U 2014. EU je pozvala na vraćanje zajedničkim prioritetima ("Fundamentals first"), tj. **tri stuba politike proširenja: vladavinu prava, ekonomsko upravljanje i reforma javne uprave**. Više na: *Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, Copenhagen Twenty Years On, Fundamentals first: Rule of Law, Democracy and the Economy*, dostupno na: <https://bit.ly/2Z88Kbh>

² Više na: SIGMA Monitoring Report, *The Principles of Public Administration, Montenegro*, November 2017, dostupno na: <https://bit.ly/2yWLHgK>

³ Više na: European Structural and Investment Funds, SF 2007-2013 Funds Absorption Rate, dostupno na: <https://bit.ly/2UdjYas>

⁴ Više na: IPA strategic planning and programming, dostupno na: <https://bit.ly/2UxoUfr>

Unapređenje sistema strateškog planiranja

Analizom sistema strateškog planiranja u Crnoj Gori, sprovedenom u maju 2017. godine,⁵ mapiran je sveukupan strateški okvir. Utvrđena je i jasna potreba za donošenjem pravnog okvira i pratećih instrukcija koje će regulisati postupak definisanja i donošenja strateških dokumenata kako bi se unaprijedila njihova struktura i sadržaj. Takođe, navedena analiza je ukazala na čitav niz izazova koje je bilo potrebno adresirati, počev od:

- Hiperprodukcije strateških dokumenta, kojih je u tom trenutku bilo 120 na snazi,
- Neujednačene strukture i kvaliteta strateških dokumenata,
- Slabe međuresorske saradnje prilikom izrade inter-resornih strateških dokumenata,
- Nedovoljno razvijenih institucionalnih i administrativnih kapaciteta za strateško planiranje

Uporednom analizom pravnih sistema zastupljenih u zemljama regiona (Hrvatska, Srbija i Bosna i Hercegovina),⁶ kao i rješenja primijenjenih u državama članicama EU (Finskoj i Baltičkim državama),⁷ uz potrebu za praktičnim pristupom koji će postupno dovesti do poboljšanog planiranja politika, opredijelili smo se za donošenje podzakonskog akta u formi uredbe. Prvenstveno su donesene izmjene Zakona o državnoj upravi,⁸ u februaru 2018, kojima je jasno propisana obaveza međusobnog usklađivanja sektorskih strateških dokumenata sa najvažnijim krovnim strateškim dokumentima, kao i minimalni kriterijumi koji moraju biti primijenjeni prilikom njihove izrade. Time je stvoren pravni osnov za donošenje *Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i sprovođenja strateških dokumenata*,⁹ s pratećom *Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata*. Samom Uredbom je:

1. **Propisana jasna kategorizacija strateških dokumenata** (strategija, program i akcioni plan), kao i nadležnosti organa za koordinaciju politika u procesu donošenja strateškog dokumenta.
2. U prvi plan stavljeni **osnovni principi** planiranja, izrade i sprovođenja strateških dokumenata:



3. Uvedeno **grupisanje politika u sedam sektora** u okviru kojih se izrađuju i sprovode strateški dokumenti:

⁵ Analiza potreba za uspostavljanjem sistema za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike, Ministarstvo evropskih poslova, maj 2017

⁶ Ove tri države su izabrane kao referentni primjeri – Hrvatska kao država regiona koja je ujedno i posljednja pristupila EU, Srbija i Bosna i Hercegovina kao države koje rade na uspostavljanju koherentnijeg planskog sistema.

⁷ Primjeri dobre prakse iz EU okvira I države sa relativno malom državnom upravom, koje se mogu porediti sa Crnom Gorom.

⁸ Član 12, stav 2 i 3 Zakona o državnoj upravi, „Službeni list CG“ br. 13/2018. od 28.2.2018.

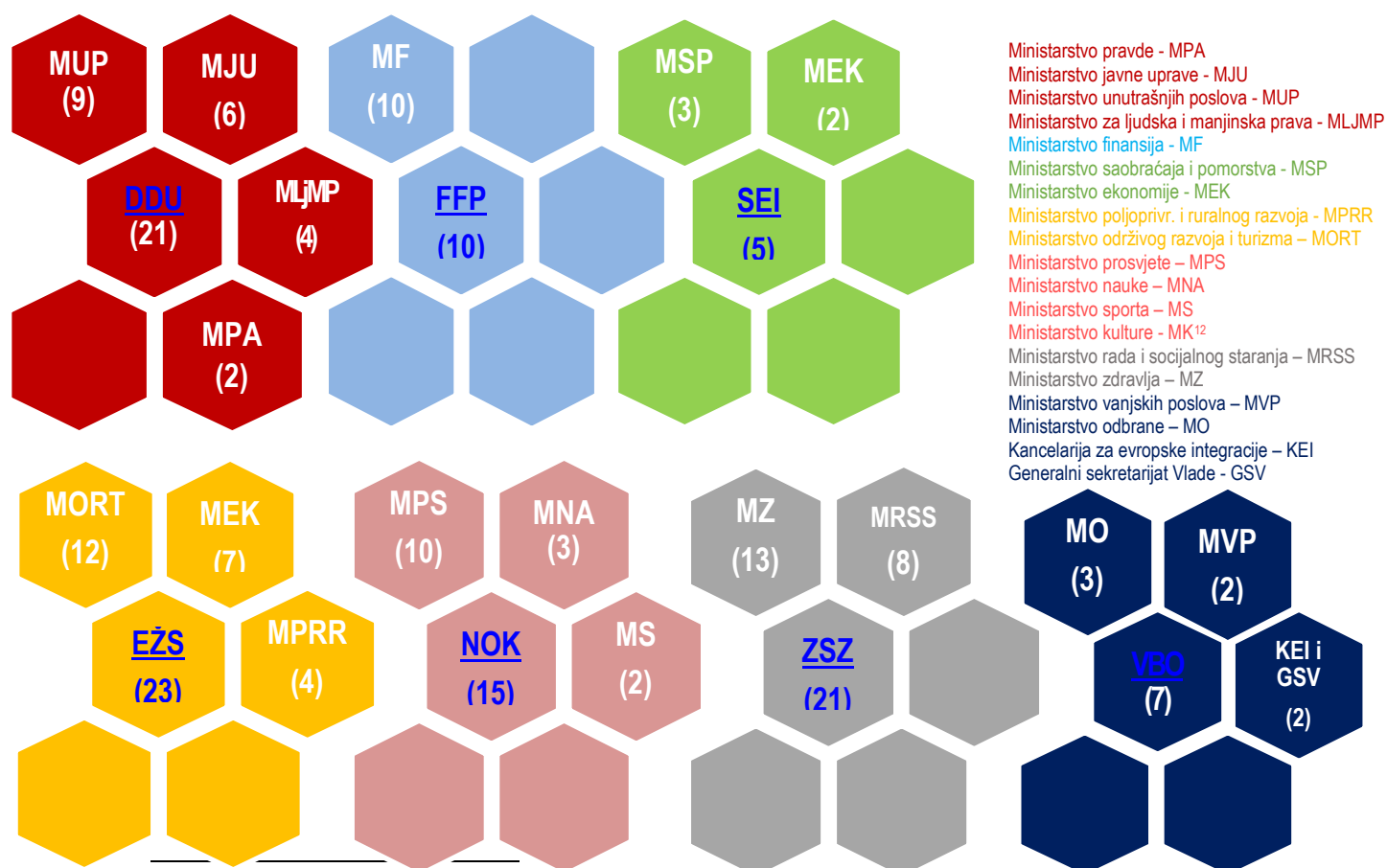
⁹ Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, „Službeni list CG“, br. 54/2018 od 31.7.2018. godine, koja je stupila na snagu 8.8.2018.

- **Demokratija i dobro upravljanje - DDU**
- **Finansijska i fiskalna politika - FFP**
- **Saobraćajna, energetska i informaciona infrastruktura - SEI**
- **Ekonomski razvoj i životna sredina - EŽS**
- **Nauka, obrazovanje, kultura, mladi i sport - NOK**
- **Zapošljavanje, socijalna politika i zdravstvo - ZSZ**
- **Vanjska i bezbjednosna politika i odbrana - VBO**

Pitanja koja se odnose na hijerarhiju između krovnih i sektorskih strateških dokumenata, obavezan sadržaj strateških dokumenata¹⁰, korake u pripremi strateškog dokumenta¹¹ i primjere dobre prakse, sadržana su u okviru prateće Metodologije, dok Uredbom nisu detaljno tretirana.

Adresirana hiperprodukcija strateških dokumenata

U cilju afirmisanja Uredbe, principa usklađenosti i racionalnog planiranja politika, GSV je mapirao cjelokupni strateški okvir tako što je prikupio sve važeće strateške dokumente i sačinio pregled strategija koje su na snazi. Na osnovu sektora definisanih Uredbom je izvršena kategorizacija strategija koja pokazuje koji resori pripadaju kom sektoru i koji je broj važećih strategija na nivou sektora, ali i u samom resoru (slika ispod, stanje u oktobru 2018).



¹⁰ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, poglavlje 3.3. Dokumenta strateškog okvira u Crnoj Gori, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, 2018, str. 17-22.

¹¹ Isto, poglavlje 4. Koraci u procesu pripreme strateških dokumenata, str. 23-28.

¹² Ključni strateški dokument Ministarstva kulture je Program razvoja kulture 2016-2020, iako se ne radi o strategiji u smislu Uredbe i Metodologije.

Adresiran nedostatak koordinacije i saradnje između resora u izradi strateških dokumenata

Nedostatak na koji je ukazala analiza strateškog okvira je bila hiperprodukcija strateških dokumenata jer je više resora adresiralo odvojenim strategijama tematski slične oblasti.

U cilju afirmisanja važnosti međuresorske saradnje za kvalitetno planiranje politika, februara 2018. je osnovana Mreža državnih službenika za strateško planiranje kojom predsjedava Generalni sekretarijat Vlade. Mreža funkcioniše kao forum za razmjenu mišljenja, iskustava, i kao nadasve sredstvo za unapređenje saradnje između državnih službenika koji se bave strateškim planiranjem. Tokom 2018. godine održana su tri sastanka Mreže, koja su iskorišćena kao platforma za promociju tema od značaja za strateško planiranje uz dobru međuresorku saradnju u izradi, i to:

- Konstitutivni sastanak Mreže državnih službenika za strateško planiranje **“Uspostavljanje novog okvira za strateško planiranje”**, održan 15. februara 2018. u Podgorici,
- II sastanak Mreže na temu **„Planovi za nastavak implementacije sistema planiranja politika“**, održana u Kolašinu, 9-10. jula 2018,
- III sastanak Mreže - **“Važnost procesa planiranja politika zasnovanog na rezultatima za bržu integraciju u EU i odgovarajuća uloga Generalnog sekretarijata Vlade”**, održan u Petrovcu, 22 – 23. novembar, 2018, u formi konferencije i uz učešće predstavnika Evropske komisije

Adresirana potreba jačanja kapaciteta

Kroz analizu postojećeg okvira uočeno je da **nepostojanje specijalizovanih jedinica za strateško planiranje u državnim organima predstavlja značajan problem kada se radi o institucionalnom uređenju**. Naime, utvrđeno je da od 16 ministarstava samo njih 4 posjeduju odeljenja zadužena za strateško planiranje – Ministarstvo odbrane ([Direkcije za strateško planiranje odbrane](#), u okviru koje je sistematizovan Odsjek za strateško, odbrambeno i vojno planiranje), Ministarstvo unutrašnjih poslova ([Direktorat za strateško-razvojne poslove](#) - Direkcija za strateško planiranje), Ministarstvo javne uprave ([Direkcija za strateško - razvojne i analitičke poslove](#)) i Ministarstvo održivog razvoja i turizma ([Direkcija za strateško planiranje](#), u okviru Direktorata za razvoj turističke destinacije i turističku infrastrukturu).

Kada je riječ o kadrovskim kapacitetima, analiza upitnika na koji su odgovorili članovi Mreže¹³ ukazuje na nedostatak adekvatno obučenog službeničkog kadra za učestvovanje u procesu izrade strateških dokumenata u konkretnim oblastima. Na pitanje o *broju strategija na kojima su do sada članovi Mreže radili*, 46,2% ima iskustva sa izradom od 1 do 5 strategijskih dokumenata, 19,2% je radilo na 5 do 10 strategijskih dokumenata, dok su samo 2 člana Mreže tj. 7,7% bila angažovana na izradi preko 10 dokumenata. Dodatno, njih 7 (26,9%) do sada nije imalo iskustva u izradi strateških dokumenata.

U cilju jačanja kapaciteta za strateško planiranje Generalni sekretarijat Vlade u saradnji sa Upravom za kadrove sprovodi prvi akreditovani Program obrazovanja za stručno usavršavanje državnih službenika za strateško planiranje. Osnovni cilj ovog programa jeste da lica zaposlena u državnim organima budu obučena da kvalitetno učestvuju u postupku izrade strateških dokumenata. **Kao prvi obrazovni program ovog tipa u Crnoj Gori koji sadrži 6 ECTS kredita, program je dobio**

¹³ Analiza odgovora na upitnik za članove Mreže državnih službenika za strategijsko planiranje, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, februar 2019.

nacionalnu akreditaciju u martu 2018. Realizacija Programa je otpočela u oktobru 2018. i omogućena je kroz finansiranje od sredstava Sektorske budžetske podrške za reformu javne uprave. Prva generacija polaznika Programa se sastoji od predstavnika resora koji su istovremeno i članovi Mreže državnih službenika za strateško planiranje. Program obrazovanja je zasnovan na šest različitih modula koji prate i objašnjavaju sadržinu Metodologije i koji tretiraju sve segmente sadržane u strateškom dokumentu:



MEHANIZMI ZA PRIMJENU PRAVNOG OKVIRA ZA STRATEŠKO PLANIRANJE

1. Davanje mišljenja na posebno strukturiranom obrascu

Uloga Generalnog sekretarijata Vlade u procesu donošenja strateškog dokumenta se prevashodno ogleda u kontroli kvaliteta i davanju mišljenja na nacрте odnosno predloge strateških dokumenata, kao i na prateće izvještaje o njihovom sprovođenju. U okviru navedenog procesa, GSV primarno provjerava da li određeni strateški dokument ili izvještaj zadovoljava kvalitativne kriterijume zastupljene u Metodologiji, koji se odnose na strukturu i sadržinu strateškog dokumenta ili izvještaja. U tom pogledu, važno je napraviti razliku između dvije vrste mišljenja na strateška dokumenta koje priprema i izdaje GSV:

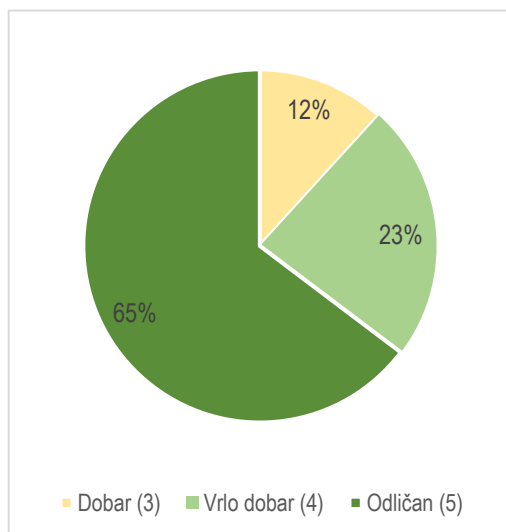
- Mišljenje na nacrt i na predlog strateških dokumenata (strategije, programi i akcioni planovi)¹⁴
- Mišljenje na predlog godišnjeg i finalnog izvještaja o sprovođenju strateškog dokumenta.¹⁵

Takođe, GSV je za potrebe izdavanja navedenih mišljenja razvio posebno strukturirane obrasce (obrazac za strateške dokumente i obrazac za izvještaje), koji sadrže čitav niz pitanja koja se odnose na kvalitet, strukturu i potrebnu sadržinu strateških dokumenata. U dosadašnjoj praksi, pored obaveze koja se odnosi na izdavanje mišljenja, GSV u kontinuitetu održava neformalne konsultacije i sastanke sa predstavnicima državnih organa, sve u cilju uspostavljanja saradnje i kvalitetne komunikacije u procesu izrade i donošenja strateškog dokumenta.

¹⁴ Član 17 i 18 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

¹⁵ Član 19 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Iz tog razloga je GSV u okviru upitnika proslijeđenog članovima Mreže pokušao da procijeni u



Grafik 1: Zadovoljstvo sugestijama i mišljenjima GSV-a (u pogledu preciznosti i jasnoće)

kojoj mjeri su oni koji su imali priliku da neposredno sarađuju sa GSV-om u pripremi strateških dokumenata zadovoljni datim sugestijama. Analiza upitnika je pokazala da je više od pola ispitanika, njih 57%, imalo priliku da sarađuje sa GSV u smislu konkretnog rada na pisanju strateških dokumenata i njihovom dostavljanju GSV-u na mišljenje (do kraja 2018). Čak 90% članova Mreže procjenjuje odličnom (ocjena 5) neformalnu komunikaciju sa GSV-om (sastanci, telefonski razgovori, pisane sugestije) prilikom procesa pripreme akata. Sa druge strane, analiza odgovora pokazuje da su nešto manje zadovoljni sugestijama sadržanim u formalnim Mišljenjima na nacrt/predlog strateškog dokumenta i/ili na izvještaje (u pogledu jasnoće i preciznosti). Njih 65% ocjenjuje Mišljenja odličnim (ocjena 5), 24% vrlo dobrim (ocjena 4), a 12% dobrim (ocjena 3).

2. Sprovođenje Programa obrazovanja za strateško planiranje

Program državnih službenika za strateško planiranje započet je 1. oktobra 2018, modulom, *Razvoj javnih politika - sistem planiranja i ključne potrebe u Crnoj Gori* (1 - 5. X 2018). Pored njega, do kraja 2018. su održana još dva modula – modul II: *Analiza stanja i identifikacija problema* (5 - 9. XI 2018) i modul III: *Postavljanje ciljeva i identifikacija indikatora učinka za mjerenje napretka* (3 - 7. XII 2018). Za potrebe Programa su angažovani eminentni predavači iz zemlje i regiona. Učešće u radu Programa su uzeli predstavnici većine ministarstava, i trenutno Program pohađa 25 državnih službenika. Predavanja su zasnovana na teorijskom i praktičnom pristupu: svaki modul na mjesečnom nivou je praćen posebno razrađenim testom, a tokom cijelog trajanja programa, od modula do modula, polaznici, u timovima, rade na postupnom oblikovanju **oglednih strateških dokumenata, koja su preuzeta iz stvarnih obaveza ministarstava. Za ovaj ciklus Programa, to su bili:**

- Nacionalni plan akcije za djecu
- Strategija pametne specijalizacije
- Strategija razvoja zdravstvenog turizma
- Program za kontrolu zagađivanja vazduha
- Strategija za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera
- Strategija odbrane Crne Gore

Analiza dosadašnjeg sprovođenja Programa obrazovanja ukazuje na visok nivo angažovanosti polaznika. Polaznici su prosječnom ocjenom 4,4 ocijenili doprinos Programa obrazovanja za stručno usavršavanje državnih službenika za strateško planiranje boljem razumijevanju zahtjeva za izradu strateških dokumenata i pratećih izvještaja iz Uredbe i Metodologije. Procijenili su i da je učešće u Programu u znatnoj mjeri doprinijelo njihovom boljem razumijevanju sistema strateškog

planiranja, potrebe za definisanjem uniformisanih pravila u pogledu osnovnih elemenata koji jedan strateški dokument treba da posjeduje, kao i prilici da u saradnji sa predavačima i drugim polaznicima rade na konkretnim primjerima strateških dokumenata.

Međutim prilikom realizacije Programa identifikovani su i određeni problemi koje je potrebno adresirati prilikom organizacije narednih ciklusa, posebno u pogledu učešća predstavnika svih resornih ministarstava. Od 16 resora koji su pozvani da delegiraju po dva predstavnika, u tabeli 1 se može vidjeti da je njih 14 imalo po jednog ili dva polaznika Programa, dok 2 resora nisu delegirala polaznike. To jasno ukazuje na činjenicu da potreba za izgradnjom kvalitetnog strateškog planiranja nije u jednakoj mjeri prepoznata kod svih organa državne uprave.

Takođe, evidentirana je i potreba za sprovođenjem adekvatnije selekcije polaznika koji će učestvovati u narednim ciklusima Programa, s obzirom da se određeni polaznici u okviru svojih matičnih organa ne bave strateškim planiranjem kao jednim od svojih primarnih zaduženja. Cilj je da svaki od dolazećih ciklusa Programa ispuni svoju osnovnu svrhu koja se ogleda u edukaciji i stvaranju kvalitetnih kadrova za strateško planiranje.

3. Rad Mreže

Primarni cilj formiranja Mreže državnih službenika za strateško planiranje jeste podsticanje međuresorske saradnje i nastojanje da članovi Mreže postanu kontakt osobe za pitanja strateškog planiranja u okviru svojih ministarstava. Analiza odgovora na upitnik za članove Mreže, pripremljena krajem januara 2018. godine, pokazala je da je do kraja 2018. skoro 73% članova bilo kontaktirano u prethodna 4 mjeseca od strane kolega koje su se obraćale za pomoć prilikom kreiranja strateških dokumenata i/ili izvještaja. Ipak, članovi su mišljenja da postoji prostor za povećanjem njihove vidljivosti u resorima, ali i mogućnost proširenja broja članova Mreže. Naime, 73% ispitanika smatra da bi još neko od njihovih kolega trebalo da bude uključen u rad Mreže, dajući konkretne ili opšte preporuke ko bi mogli biti novi članovi.

Sastanci, kojih je do kraja 2018. godine bilo 3, su jedan od načina da se poveća vidljivost ovog foruma i da se pokreću teme od značaja za strateško planiranje, koje bi bile usklađene sa potrebama državnih službenika i njihovim željama da saznaju više o konkretnim pitanjima. U upitniku su na pitanje *o čemu bi željeli više da saznaju na sastancima Mreže*, članovi najviše navodili modalitete efikasnog sprovođenja strategijskih dokumenata (klasifikacija indikatora, definisanje indikatora) – 57%, kao i praktične savjete za sektorske strategije – 54%.

Međutim, i u radu Mreže su uočeni određeni problemi koji se odnose na povećanje njihove vidljivosti, jačanje međusobne saradnje, veći stepen učešća u radu Mreže, ali u radu na strateškim dokumentima u okviru njihovih resora. U narednom periodu je potrebno raditi na rješanju evidentiranih problema, kroz prenošenje jasne poruke organima državne uprave o značaju međuresorske saradnje i uključivanju rukovodilaca u pitanja vezana za strateško planiranje. Takođe, poseban akcenat je i na potrebi povezivanja i saradnje između službenika koji se bave strateškim planiranjem, kao i sprovođenju bolje selekcije budućih članova Mreže, u cilju identifikacije službenika koji se bave strateškim planiranjem kao svojim primarnim zaduženjem.

ANALIZA PRIMJENE UREDBE U ODNOSU NA KVALITET STRATEŠKIH DOKUMENATA¹⁶

Procjena kvaliteta strateških dokumenta podrazumijeva da su ona u sadržaju i strukturi usklađena sa osnovnim principima i kriterijumima utvrđenim Uredbom i Metodologijom. Uredbom su, u članu 17, propisane 3 ključne linije provjere usklađenosti strateških dokumenata:

1. Usklađenost sa postojećim strateškim okvirom (nacionalna krovna i sektorska strateška dokumenta, međunarodne obaveze),
2. Usklađenost sa procesom evropske integracije i ključnim politikama EU,
3. Usklađenost sa Uredbom (minimum kriterijuma, struktura i sadržaj strateških dokumenata).

Od početka primjene Uredbe do kraja decembra 2018, sva strateška dokumenta koja su pristigla na mišljenje su bila predviđena [Programom rada Vlade za 2018. godinu](#). Na osnovu toga, GSV je pripremio ukupno 65 mišljenja na 39 strateških dokumenata, od čega njih 7 nije bilo predviđeno za razmatranje prema obrascu provjere kvaliteta u smislu Uredbe,¹⁷ te je na njih mišljenje dato jednom. U punoj proceduri koja podrazumijeva da se priprema mišljenje na nacrt, a zatim i na predlog strateškog dokumenta, izdato je 32 mišljenja na nacrt i 27 mišljenja na predlog strateškog dokumenta, na posebnom obrascu koji se dostavlja Vladi na uvid. Od tog broja u nacrtu je razmotreno 16 strategija¹⁸, 3 programa i 13 akcionih planova, dok je mišljenje na predlog dobilo 10 strategija, 5 programa¹⁹ i 12 akcionih planova.

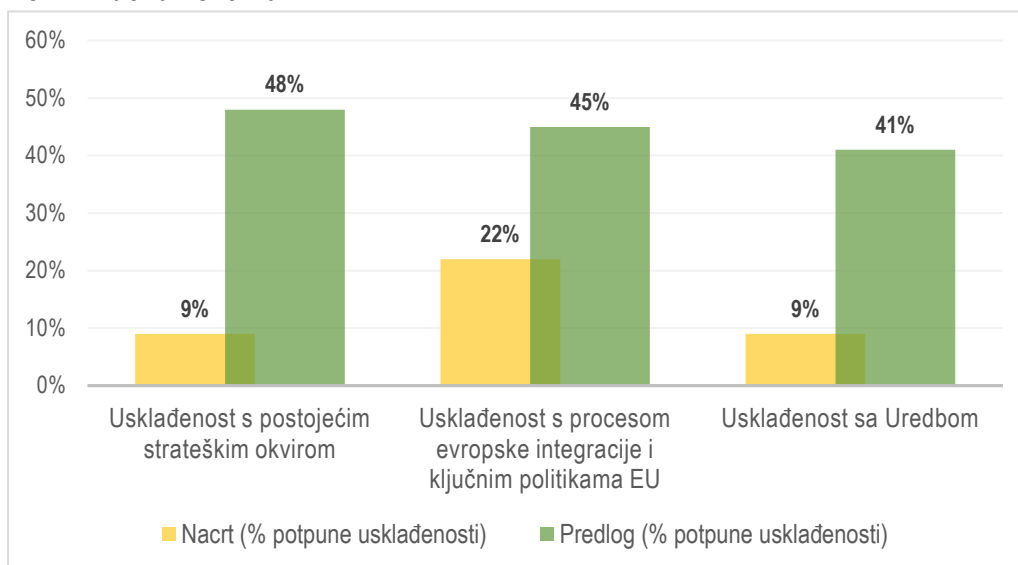
¹⁶ Ovi podaci su rezultat analize izdatih mišljenja do kraja 2018. godine koja je pripremljena za potrebe unapređenja strateških dokumenata, ali ujedno i unapređenja rada GSV-a u procesu izdavanja mišljenja, jačanja kapaciteta i jačanja saradnje sa resorima, kao i redovne komunikacije i konsultacija sa resornim ministarstvima. U analizu su ušla samo strateška dokumenta koja su se provjeravala prema obrascima za izdavanje mišljenja GSV. U njih ne spadaju dokumenta na koja su data konsultativna mišljenja.

¹⁷ Strategijski pregled odbrane Crne Gore, Smjernice Strategije pametne specijalizacije (2018-2024), Rezultati studije PISA 2015. i preporuke za obrazovne politike, Akcioni plan za implementaciju Strategije nacionalne bezbjednosti Crne Gore 2018-2020, Dugoročni plan razvoja odbrane 2019-2028, Program zaštite i očuvanja kulturnih dobara za 2019. godinu s Izvještajem o realizaciji Programa za 2018. godinu i Strategija razvoja zvanične statistike za period 2019-2023. i Program zvanične statistike 2019-2023.

¹⁸ Napomena: Sve strategije kao sastavni dio i obavezni element sadrže i akcione planove koji su razmatrani zajedno sa njima.

¹⁹ U predlogu je veći broj programa jer su dvije strategije u ovom periodu prestrukturirane u programe. Svi usvojeni programi imaju posebno razrađene akcione planove koji su zajedno sa njima razmatrani u mišljenju.

Provjera usklađenosti po osnovu gore navedenih kriterijuma je pokazala da je svega 9% strateških dokumenata u nacrtu bilo u potpunosti usklađeno s postojećim strateškim okvirom, a isto toliko i sa Uredbom. Nešto bolja situacija zabilježena je u dijelu usklađenosti sa procesom evropske integracije i ključnim politikama EU, gdje je procenat potpune usklađenosti iznosio 22% (grafik 1). Na osnovu neformalnih konsultacija i komunikacije sa resorima zaključeno je da uzroci ovakvom stanju leže u nedostatku informacija o krovnim strateškim dokumentima i/ili kasnom upoznavanju sa odredbama postavljenim u Uredbi. S druge strane, proces evropskih integracija se vrlo često nameće kao jasnija obaveza koju resori nastoje objasniti i u svojim strateškim dokumentima. Neusklađenost ili djelimična usklađenost s postojećim strateškim okvirom podrazumijeva da se u nacrtima strateških dokumenata ne iskazuje jasna povezanost sa drugim strateškim dokumentima u toj oblasti – ne govori se o odnosu sa krovnim i sektorskim strategijama ili o načinu na koji novi strateški dokument doprinosi realizaciji ciljeva ili prioriteta zacrtanih u krovnim dokumentima.



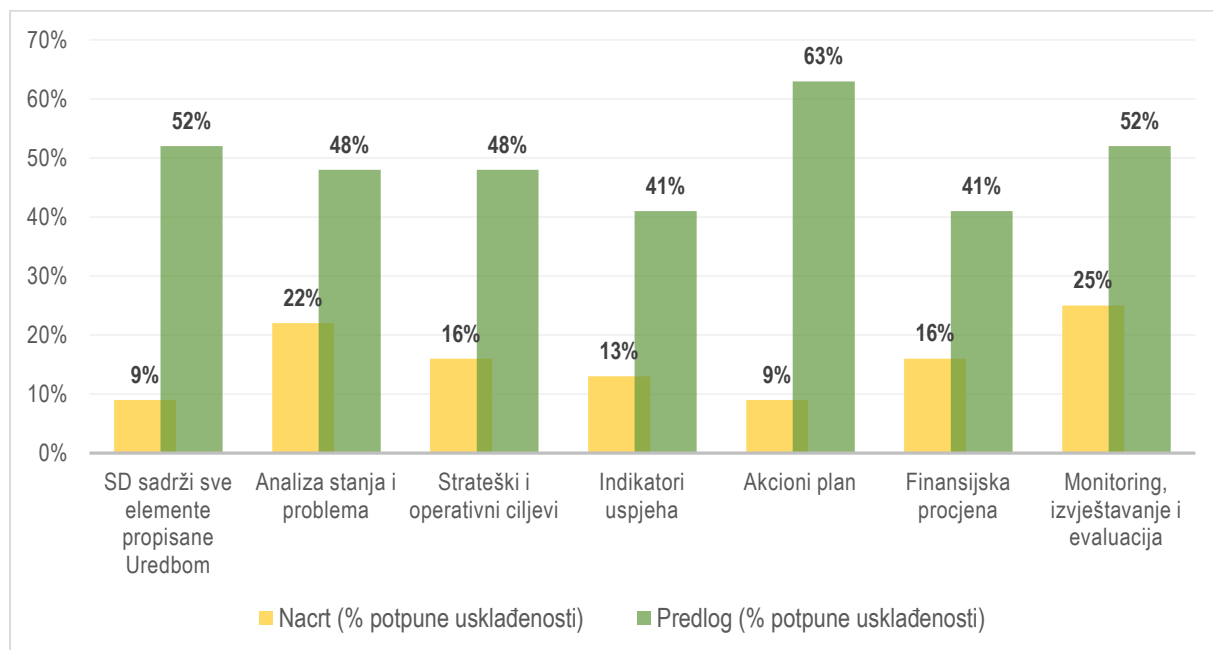
Grafik 2:
Procentualna usklađenost strateških dokumenata u nacrtu i predlogu, prema obrascu za izdavanje mišljenja, GSV (2018)

Nakon intenzivnog konsultativnog procesa s Generalnim sekretarijatom Vlade, kvalitet strateških dokumenata je značajno poboljšao. Naime, analiza je pokazala da nakon izdatih mišljenja na nacrt, sastanaka i neformalnih konsultacija sa predstavnicima resora, predlozi strateških dokumenata bivaju u većoj mjeri u potpunosti usklađeni sa postojećim strateškim okvirom (48%), procesom evropske integracije i ključnim politikama EU (45%), kao i sa Uredbom (41%) (grafik 2).

Kada govorimo o usklađenosti sa Uredbom, važno je napomenuti da se u tom dijelu najprije provjerava da li strateška dokumenta imaju obavezan sadržaj koji je njom propisan²⁰, a onda se pojedinačno procjenjuju i svi obavezni elementi – analiza stanja, strateški i operativni ciljevi, indikatori uspjeha, akcioni plan, finansijska procjena, monitoring, izvještavanje i evaluacija. Pokazalo se da je svega 9% strateških dokumenata u nacrtu sadržalo elemente propisane Uredbom, a najsporniji za definisanje bili su prateći akcioni planovi (9%) i indikatori uspjeha, odnosno indikatori učinka koji prate operativne ciljeve (13%) (grafik 3). Kao i u slučaju opšte usklađenosti, i ovdje se može uočiti

²⁰ Obavezan sadržaj strategije i programa dat je u članovima 2 i 3 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, stranama 9, 20 i 21 Metodologije razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, 2018.

da se postižu bolji rezultati nakon izdavanja mišljenja na nacrt i konsultacija između GSV i resora jer je čak 52% predloga strateških dokumenata u potpunosti imalo sadržaj i strukturu propisanu Uredbom. Važno je istaći da je posebno dobar rezultat ostvaren u dijelu usklađivanja akcionih planova (63% predloga je u potpunosti usklađeno sa Uredbom) jer je u periodu davanja mišljenja pripremljen veći broj akcionih planova.



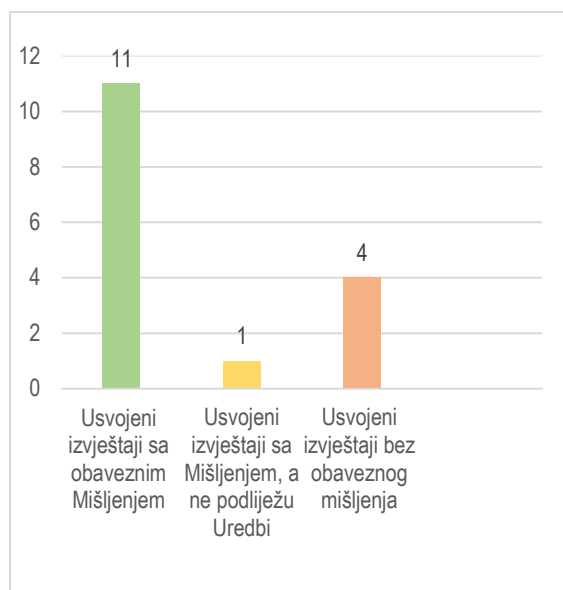
Grafik 3: Usklađenost strateških dokumenata u nacrtu i predlogu, po strukturi predviđenoj Uredbom, GSV (2018)

Pozitivan primjer potpune usklađenosti i u nacrtu, koja je samo dodatno pojačana u predlogu možemo naći u tri strateška dokumenta: [Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023](#), [Strategija informisanja javnosti o procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2019-2022](#), i [Nacionalna strategija upravljanja hemikalijama 2019 - 2022. godina](#). Ovi primjeri navode nas na zaključak da se uz dobru saradnju, komunikaciju i angažovanost mogu postići dobri rezultati i prilikom pripreme prve verzije strateškog dokumenta, što u konačnom vodi ka većem kvalitetu, ali i ka uspostavljanju dobrog mehanizma za sprovođenje ciljeva zacrtanih u strateškom dokumentu i za praćenje mjerljivih rezultata i efekata realizacije.

KVALITETNI IZVJEŠTAJI KAO OSNOV ZA PLANIRANJE JAVNIH POLITIKA

Praćenje i izvještavanje sprovode se, prije svega, u cilju unapređenja sprovođenja nekog strateškog dokumenta – da bi se iz naučenih lekcija mogle preduzeti korektivne mjere u realnom vremenu. Dok je resorno ministarstvo zaduženo za praćenje sprovođenja i izvještavanje, GSV davanjem mišljenja na izvještaje pruža preporuke za njihovo unapređenje kako bi se obezbijedilo ujednačeno izvještavanje. Unificirana struktura potrebna je kako bi dala jasniji pregled dostignuća u odnosu na ciljeve

postavljene u strategiji ili programu, ali i kako bi se osiguralo da svaki izvještaj sadrži preporuke za unapređenje javnih politika.²¹



Grafik 4: Usvajanje mišljenja GSV uz izvještaje, septembar – decembar, 2018.

Generalni sekretariat Vlade u kratkom vremenskom periodu prepoznat je među određenim resorima kao značajna podrška u unapređenju izvještavanja. U prva četiri mjeseca sprovođenja Uredbe, Generalni sekretariat Vlade izdao je 12 mišljenja na izvještaje, od kojih 11 podliježe procjeni²². Od ukupno 11 izvještaja o sprovođenju strateških dokumenata, 6 izvještaja nije bilo planirano Programom rada Vlade za 2018. godinu.

Kratki rokovi za upoznavanje sa sadržajem Uredbe prepoznati su u par slučajeva kao razlozi za nepostojanje mišljenja GSV u odnosu na predloge izvještaja, što se otklonilo kroz konsultativne sastanke i sastanke Mreže.

Prije donošenja Uredbe nije postojala eksplicitna obaveza za sačinjavanjem i dostavljanjem redovnih godišnjih izvještaja Vladi na usvajanje. Dinamika i način izvještavanja o sprovođenju sektorskih strategija definisao se različito u samim strateškim dokumentima, te su određene strategije predviđale sačinjavanje samo polugodišnjih izvještaja, što je za posljedicu imalo usvajanje 3 polugodišnja i jednog izvještaja u formi informacije bez mišljenja GSV-a. Imajući u vidu da je GSV konsultativno davao predloge za unapređenje i jednog polugodišnjeg izvještaja, ohrabrujemo resore da nam dostavljaju i ovaj tip izvještaja na konsultacije u cilju obezbjeđivanja kvaliteta i pravovremenog jačanja kapaciteta državnih službenika za koji se bave strateškim planiranjem.

Metodologija je prepoznata kao kvalitetan dokument koji pruža univerzalne smjernice za unapređenje izvještaja organa uprave, čak i kada se izvještavanje ne odnosi na sektorska strateška dokumenta. Za dva²³ izvještaja sprovedene su konsultacije sa resorima u cilju unapređenja njihove strukture i sadržaja, iako nije postojala obaveza za njihovim sagledavanjem i davanjem formalnog mišljenja.

Podstaknuta međuresorska saradnja posebno je važna za obezbjeđivanje usklađenosti i bolju koordinaciju u procesu strateškog planiranja. Generalni sekretariat Vlade održao je konsultacije povodom izvještaja o [rezultatima studije PISA 2015](#), koji je inicijalno bio podniet uz predlog akcionog plana za adresiranje odgovarajućih preporuka. Uzevši u obzir da je ostvarivanje boljih rezultata na PISA testiranju jedan od ključnih indikatora za unapređenje politike obrazovanja u [Pravcima razvoja Crne Gore](#)

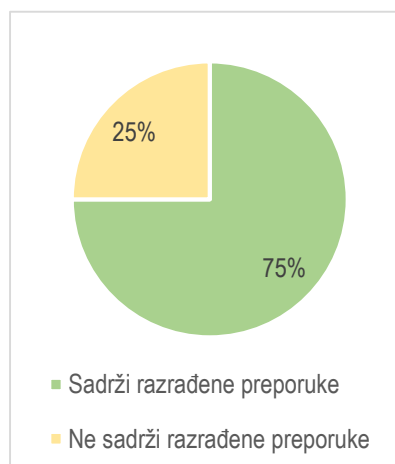
²¹ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Generalni sekretariat Vlade Crne Gore, 2018, strana 48.

²² Izvještaj koji ne podliježe procjeni, a dostavljen je Generalnom sekretarijatu na konsultacije je [Izvještaj o rezultatima studije PISA](#)

²³ Jedan izvještaj ne podliježe Uredbi, drugi izvještaj je polugodišnji.

[2018-2021](#), kao i u [Nacionalnoj strategiji održivog razvoja do 2030](#), Ministarstvo prosvjete usvojilo je prijedlog GSV-a da se od preporuka i predloženih mjera sačini odvojeni strateški dokument, odnosno Program za realizaciju preporuka za unapređenje obrazovne politike 2019-2021. Na ovaj način, nalazi i preporuke iz izvještaja iskorišćeni su za značajniju afirmaciju date javne politike kroz kreiranje strateškog dokumenta i obezbjeđivanje poštovanja principa usklađenosti sa krovnim dokumentima Vlade, kao jednog od osnovnih principa strateškog planiranja.²⁴

Generalni sekretarijat Vlade je u prva četiri mjeseca sprovođenja Uredbe posebno pratio da li izvještaji zadovoljavaju kriterijume propisane Metodologijom i sadrže li, prije svega: preporuke za naredni period implementacije, informaciju o stepenu realizacije akcionog plana, informaciju o utrošenim sredstvima, informaciju o vrijednostima indikatora učinka - a sve kako bi mapirao ključne izazove u primjeni Metodologije i dao sugestije za unapređenje u narednom periodu. Pozitivno mišljenje GSV-a dobilo je 9 izvještaja (od ukupno 11), dok su dva imala uslovno pozitivno mišljenje. GSV je zauzeo fleksibilniji pristup u analizi izvještaja u odnosu na izvještavanje o učinku i finansijsko izvještavanje, imajući u vidu da izvještavanje u skladu sa Metodologijom umnogome zavisi od kvaliteta samih strateških dokumenata o kojima se izvještava, a koji su usvajani prije stupanja na snagu Uredbe.



Grafik 5: Zastupljenost preporuka u Izvještajima

Kroz konsultacije sa resorima i izdavanje mišljenja, GSV je obezbijedio veću zastupljenost preporuka u samim izvještajima o sprovođenju strateških dokumenata, imajući u vidu da se monitoring i izvještavanje sprovode kako bi se iz naučenih lekcija preduzele korektivne mjere. Ukupno 75% izvještaja koji su usvojeni na Vladi sadrže razrađene preporuke za naredni period implementacije. Pri tome, vodilo se računa da preporuke proizilaze iz identifikovanih izazova, kao i da predstavljaju jasne i konkretne sugestije za unapređenje donosiocima odluka. Primjer dobro formulisanih preporuka predstavlja [Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za 2017. i 2018. godinu Strategije cjeloživotne karijerne orijentacije](#). Naime, radna grupa je uvidjela da najveći doprinos razvoju ove oblasti jeste upravo dobra koordinacija Ministarstva prosvjete, Zavoda za zapošljavanje, udruženja poslodavaca i škola,

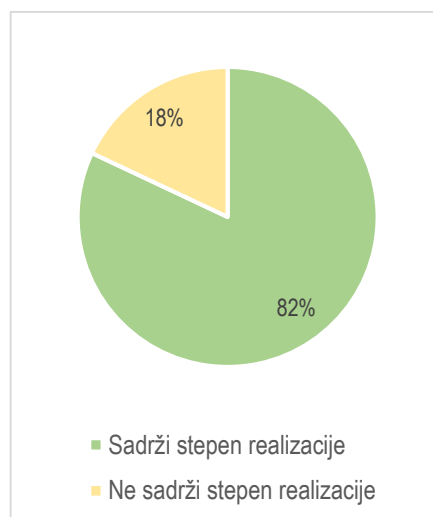
te su preporuke u izvještaju adresirane svakoj instituciji posebno, jasne su i precizne, te omogućavaju lakše praćenje njihove realizacije.

U cilju poštovanja principa kontinuiteta,²⁵ u smislu obezbjeđivanja da novi akcioni planovi obuhvate aktivnosti koji nijesu realizovane u okviru prethodnog, izvještaji moraju da sadrže

²⁴ Princip usklađenosti podrazumijeva da su strateška dokumenta usklađena po prioritetima i ciljevima javnih politika. U postupku izrade strateških dokumenata mora se voditi računa o njihovoj usklađenosti sa prioritetima planskih i strateških dokumenata kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i finansijskim strateškim dokumentima.

²⁵ Član 11 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

adekvatan prikaz sprovedenih odnosno nerealizovanih ili djelimično realizovanih aktivnosti. Gotovo svi izvještaji na koje je GSV dao mišljenje imaju predstavljen stepen realizacije akcionog plana. Ukupno 9 izvještaja od 11 sadrži stepen realizacije, tj. informaciju o procentu realizovanih, djelimično realizovanih i nerealizovanih aktivnosti. Dobar primjer osvrta na realizovane aktivnosti [predstavlja Izvještaj o sprovođenju Strategije inovativne djelatnosti \(2016-2020\) za 2018. godinu](#), gdje se jasno pruža informacija o statusu realizacije onih aktivnosti koje su „prenijete“ iz prethodnog izvještajnog perioda. Ipak, ukazujemo da u narednom periodu postoji prostor za unapređenje obrazloženja za kašnjenje sa realizacijom aktivnosti iz akcionih planova i davanje novih rokova za njihovo sprovođenje. U skladu sa tim, ukazujemo na neophodnost da izvještavanje prethodni planiranju aktivnosti za naredni period i da se, shodno tome **izvještaji moraju podnositi na razmatranje prije ili istovremeno sa nacrtom akcionog plana za naredni period**, kako bi se obezbijedio kontinuitet ciklusa planiranja javnih politika i predlog akcionog plana usaglasio sa konačnim izvještajem o realizaciji aktivnosti u prethodnom periodu.



Grafik 6: Zastupljenost informacije o stepenu realizacije

Izvještavanje o utrošenim sredstvima doprinosi ekonomičnom i racionalnom planiranju javnih politika,²⁶ te izvještavanje o utrošenim u odnosu na planirana sredstva, kao i o izvoru finansiranja, predstavlja novu obavezu resora u skladu sa Uredbom i Metodologijom. Čak 73% izvještaja daju određeni osvrt na utrošena sredstva, u mjeri mogućeg, imajući u vidu da sami akcioni planovi o kojima se izvještava nijesu imali finansijsku konstrukciju. [Izvještaj o sprovođenju Programa socijalnog stanovanja \(2017 – 2020\) za 2017/18 godinu](#) sadrži dobar prikaz prikaz koliko je novca utrošeno u odnosu na planirano, kao i iz kojih izvora. Ipak, u narednom periodu, potrebno je blagovremeno upoznati sve resore o obavezi izvještavanja o finansijama za svaku aktivnost, u cilju blagovremenog dostavljanja podataka i vođenja adekvatne evidencije.

Osnovna manjkavost u izvještavanju ogleda se u fokusiranosti na informacije o sprovedenim aktivnostima (procesno izvještavanje), ali ne i o dostizanju ciljeva²⁷ imajući u vidu da veliki broj važećih strategija nema odgovarajuće indikatore učinka sa ciljnim vrijednostima. Ipak, GSV je nizom konsultativnih sastanaka i davanjem mišljenja na Nacrt, pa na Predlog strateških dokumenata i pratećih akcionih planova, u značajnoj mjeri unaprijedio kvalitet ciljeva i indikatora koji su preduslov za dobro praćenje i izvještavanje, **pa se broj strateških dokumenata koji u predlogu imaju indikatore učinka (u odnosu na nacrt) povećao za dvije trećine.**

Na kraju, u duhu poštovanja principa transparentnosti rada državne uprave, Metodologijom se predviđa javna dostupnost izvještaja o sprovođenju strateških dokumenata. Javna dostupnost

²⁶ Član 12 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

²⁷ Vidjeti "Postavljanje indikatora i ciljnih vrijednosti", *Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata*, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, 2018, strana 31

izvještaja omogućava nadzor nad kvalitetom rada državne uprave. Svi izvještaji na koje je GSV dao mišljenje mogu se naći na [sajtu Vlade](#) gdje se objavljuju materijali razmatrani na sjednicama. Ipak u cilju unapređenja transparentnosti rada, **ističe se potreba objavljivanja izvještaja i na sajtovima resornih ministarstava**. Naime, ohrabrujemo dobru praksu u objavi izvještaja usvojenih u posljednjem kvartalu 2018. godine koji se mogu naći na sajtovima ministarstava nosioca strateških dokumenata.²⁸

KA RACIONALNIJEM PLANIRANJU – SMANJENJE BROJA STRATEŠKIH DOKUMENTATA UZ VEĆI PROSTOR ZA IMPLEMENTACIJU

Intenzivnim radom na primjeni pravnog okvira za strateško planiranje kroz sve gore navedene mehanizme, afirmisana je potreba kvalitetnog planiranja politika, a broj strategija smanjen sa 118 strategija u 2018. godini na 102 važećih strategija.²⁹ GSV je, u saradnji sa resorima, ažurirao mapiranje važećih strateških dokumenata. Opsežan grafički prikaz stanja po sektorima politika i resorima dat je kroz grafik 7 niže.

Izazov koji nameće razuđen sistem velikog broja strategija je ogroman teret za administraciju, koja je u obavezi prvo da sačini dokumenta, sprovede sve odgovarajuće aktivnosti, zatim da prikupi podatke o sprovođenju, te da izvještava o njima. Uočava se i da se mnoge tematski specijalizovane oblasti adresiraju kroz posebne strategije. Adekvatnije bi bilo da se, u politikama gdje već postoji horizontalna, krovna strategija na snazi, posebne podoblasti/ teme tretiraju kroz programe, u zavisnosti od njihovog opsega.

Dobar primjer afirmacije principa racionalnog planiranja politika kroz adresiranje određenih oblasti kroz program, umjesto kroz strategiju, možemo naći u čak četiri slučaja koja su proizvod neposredne saradnje GSV sa resorima tokom 2018. godine – [Program zaštite od radona sa Akcionim planom za period 2019 – 2023. godine](#), [Program razvoja alternativnog rješavanja sporova 2019 - 2021](#), [Program razvoja ruralnog turizma Crne Gore sa Akcionim planom do 2021. godine](#) i [Program razvoja kulturnog turizma Crne Gore sa Akcionim planom do 2021. godine](#). U ovim slučajevima je konstatovano da su određene oblasti specifične i da su regulisane već postojećim strategijama, kao što je to slučaj sa ruralnim i kulturnim turizmom, koji su u najširem smislu obuhvaćeni Strategijom razvoja turizma, dok se kroz program ovi segmenti detaljnije razrađuju.

Zaključci Konferencije u Petrovcu, organizovane novembra 2018. od strane GSV uz podršku SIGMA-e, gdje su aktivno učestvovali članovi Komisije za Srednjoročni program rada Vlade i Mreže za strateško planiranje podvlače da je broj strategija po sektorima obiman i da bi se mogao smanjiti spajanjem srodnih strategija, što bi u konačnom dovelo do optimizacije broja strategija i jasnijeg regulisanja strateškog planiranja. Svakako, dodatni naponi su potrebni kako na unapređenju kvaliteta strategija, tako i na snaženju međuresorske saradnje i koordinisanom planiranju politika kako bi se izbjeglo preklapanje među strateškim dokumentima, ali i kako bi se izbjegao njihov veliki broj koji, u konačnom, vodi ka otežanom praćenju i izvještavanju u rezultatima i učincima njihovog sprovođenja.

²⁸ Ministarstvo kulture (Izvještaj o sprovođenju Programa razvoja kulture 2016 - 2020 , za 2018) i Ministarstvo prosvjete (Izvještaj o sprovođenju AP Strategije cjeloživotne karijerne orijentacije za 2017. i 2018. godinu)

²⁹ U ovaj broj ne ulaze programi, kao zasebna strateška dokumenta i akcioni planovi koji se donose uz strategiju ili posebno.

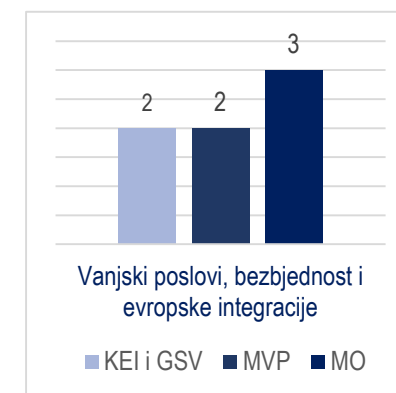
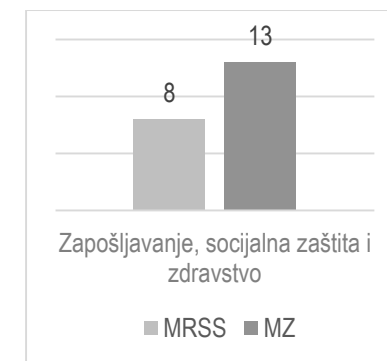
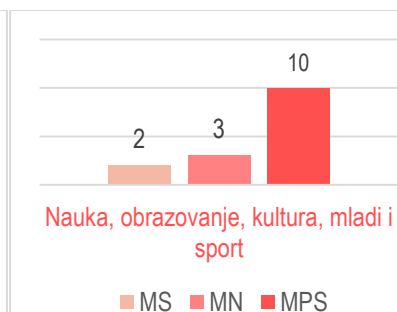
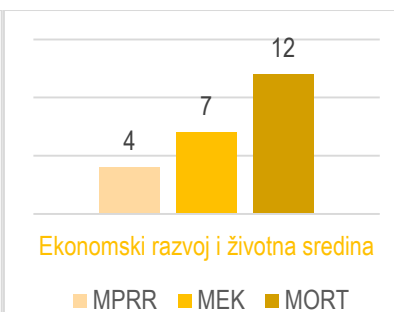
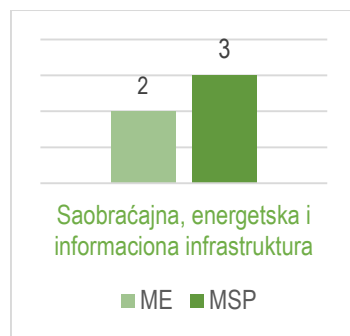
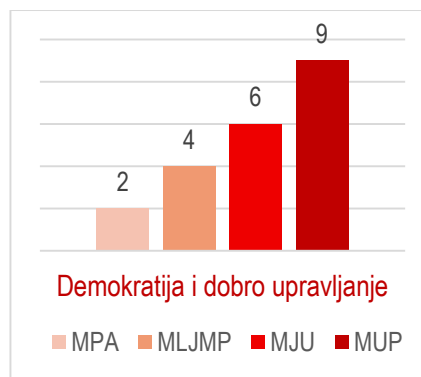
PREPORUKE ZA DALJI PERIOD SPROVOĐENJA PRAVNOG OKVIRA ZA STRATEŠKO PLANIRANJE

Iskustvo sprovođenja Uredbe u 2018. godini i analiza postojećeg stanja ukazuju na potrebu formulisanja jasnih preporuka kada je u pitanju sistem strateškog planiranja, ali i nastavak sprovođenja same Uredbe i za to uspostavljenih mehanizama.

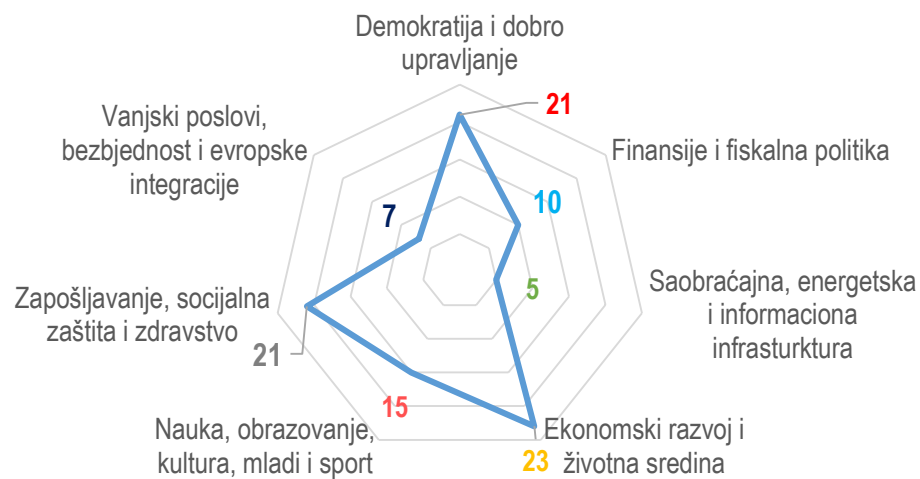
- **I dalje postoji potreba smanjenja ukupnog broja važećih strateških dokumenata, u prvom redu strategija.** Smanjenje njihovog broja se može postići postupnom promjenom prakse donošenja strategija koja tretiraju istu ili slučnu oblast, kao i razmatranjem donošenja programa za oblasti koje su specifičnog karaktera. Potrebno je da resori prilikom odlučivanja o potrebi uređenja određene oblasti strateškim dokumentom razmisle o tome da li navedena oblast može biti tretirana strateškim dokumentom užeg opsega kao što je program.
- **U cilju snaženja uloge Mreže državnih službenika za strateško planiranje, koja je prvi forum ovog tipa u Regionu, potrebno je razmotriti karakter funkcija koje može obavljati kako bi se pozicionirala kao savjetodavno tijelo za strateško planiranje i poprimila međunarodni karakter.**
- **Kako bi se postigao bolji učinak u izgradnji kapaciteta za strateško planiranje, potrebno je izvršiti pažljivu selekciju polaznika novog ciklusa Programa obrazovanja, s akcentom na državne službenike koji se bave strateškim planiranjem u okviru svojih resora.** Time će se omogućiti da oni koji se svakodnevno bave pitanjima strateškog planiranja prodube svoja znanja teorijskim i praktičnim primjerima u okviru Programa i da ih primijene prilikom pripreme strateških dokumenata i pratećih izvještaja.
- **Potrebno je nastaviti s proaktivnim pristupom u informisanju resora o obavezama iz Uredbe,** kako bi se osiguralo da svaki strateški dokument i izvještaj o sprovođenju sektorskih strateških dokumenata bude usvojen na Vladi sa mišljenjem Generalnog sekretarijata Vlade. Preporuka je da prioritet budu resori koji po godišnjem Programu rada Vlade imaju obavezu za izvještavanjem i pripremom strateških dokumenata.
- **Budući da Uredba predviđa davanje mišljenja na nacrt i na predlog strateških dokumenata, a imajući u vidu da je za jedno mišljenje potrebno barem 10 radnih dana, potrebno je da se nacrti i predlozi strateških dokumenata dostavljaju pravovremeno.** To znači da bi resori koji pripremaju strateška dokumenta trebalo da konsultuju GSV znanto ranije nego što planiraju dostavljanje dokumenta za sjednicu Vlade kako bi se u potpunosti ispratila navedena procedura.
- **Imajući u vidu da Generalni sekretarijat Vlade prema Uredbi daje mišljenje na izvještaje samo jednom, preporuka je da resori uvijek konsultuju GSV o kvalitetu izvještaja prije dostavljanja izvještaja na zvanično mišljenje,** kao i da se izvještaji dostavljaju na mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade prije ili istovremeno s nacrtom akcionog plana za naredni period, kako bi se obezbijedio kontinuitet ciklusa planiranja javnih politika.
- **U strateškim dokumentima je potrebno dodatno raditi na formulisanju strateških i operativnih ciljeva, definisanju jasnih i mjerljivih indikatora učinka i dobro razrađenom akcionom planu.** Preporuka je da se Uredba i Metodologija dosljedno primjene, a da se u slučaju nedoumice konsultuje GSV jer je dosadašnja praksa pokazala da se kroz neformalne sastanke može postići bolje razumijevanje strukture i sadržaja strateških dokumenata.
- **U izvještajima o sprovođenju strateških dokumenata potrebno je da resori posebno unaprijede izvještavanje o učinku (dostizanju ciljeva postavljenih strateškim dokumentima),**

izvještavanje o finansijama, kao i da uvijek daju odgovarajuće preporuke za naredni period sprovođenja javne politike. Na taj način će samo izvještavanje biti transparentnije i u velikoj mjeri će olakšati pripremu novih strateških dokumenata, tj. naredni ciklus planiranja politika u određenoj oblasti.

- Sugerishemo da **sva resorna ministarstva izvještaje o sprovođenju, nakon njihovog usvajanja na Vladi, objave i na svojim internet stranicama** kako bi se obezbijedila veća transparentnost rada organa državne uprave.



Broj važećih strategija po sektorima Ukupan broj strategija: 102 (april, 2019)



Grafik 7: Prikaz broja strateških dokumenata po sektorima i resorima