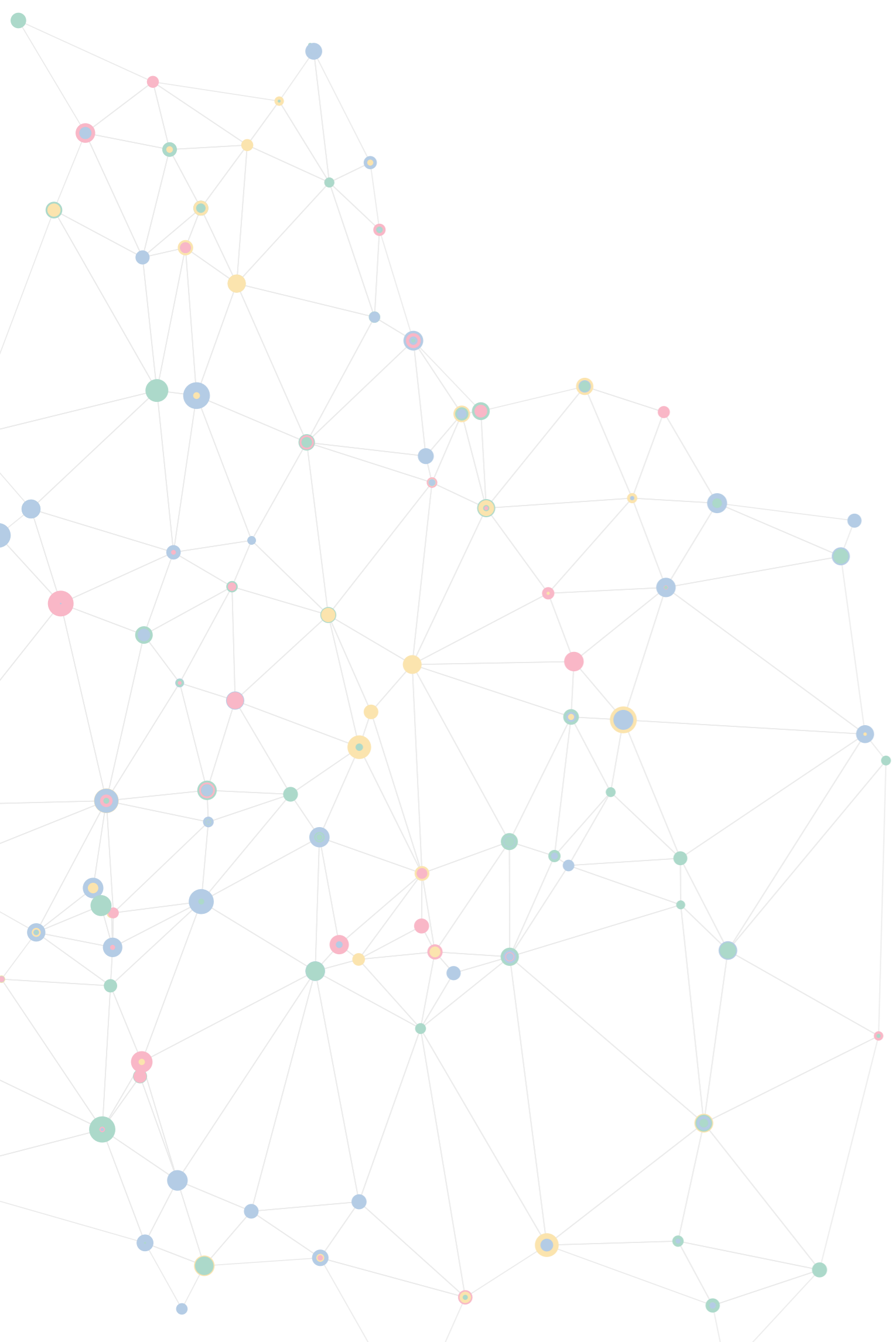




VLADA CRNE GORE
Generalni sekretariat

Smjernice za pripremu strateških dokumenata



VLADA CRNE GORE
Generalni sekretariat

Smjernice za pripremu strateških dokumenata

Maj 2022.

Impresum

Izdavač:

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore

Autorka:

dr Jelena Zvizdojević

Grafički dizajn:

Radna soba

Štampa:

Radna soba

Tiraž:

700 primjeraka

Kontakt:

Sektor za koordinaciju, usklađenost i praćenje sprovođenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike – Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore

Bulevar revolucije 15, Podgorica

E-mail: almedina.vukic@gsv.gov.me

Web: www.javnepolitike.me

CIP- Katalogizacija u publikaciji

Nacionalna biblioteka Crne Gore, Cetinje

ISBN 978-9940-723-04-0

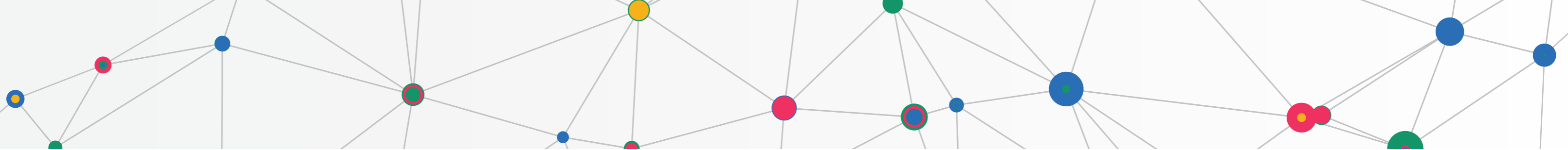
COBISS.CG-ID 22528516

Izrada ovog priručnika podržana je u okviru projekta "Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji", koji finansira norveško Ministarstvo vanjskih poslova, a sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), u saradnji sa Kancelarijom za evropske integracije i Generalnim sekretarijatom Vlade.



 **Norway**

I UVOD	9
II SMJERNICE ZA PRIPREMU STRATEŠKIH DOKUMENATA	10
2.1. Priprema i planiranje izrade strateškog dokumenta	11
Korak 1: Predlog za donošenje strateškog dokumenta	11
Korak 2: Predlog komunikacionih teza	13
Korak 3: Istražiti potrebu za razvojem strateškog dokumenta	17
Korak 4: Objaviti informaciju da će se raditi na strateškom dokumentu	18
Korak 5: Mapirati zainteresovane strane (analiza zainteresovanih strana)	19
Korak 6: Analiza učinaka prethodnog strateškog dokumenta	27
Korak 7: Utvrditi opšti plan aktivnosti sa dinamikom	31
Korak 8: Analiza važećih krovni i strateških dokumenata	33
Korak 9: Objaviti javni poziv za člana nevladinih organizacija (NVO)	36
Korak 10: Konsultovanje zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme strateškog dokumenta	38
Korak 11: Kreiranje i objavljivanje izvještaja- dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara (prva konsultacija zainteresovane javnosti)	39
Korak 12: Formiranje radne grupe za analizu i izradu strateškog dokumenta	40
Korak 13: Definisati obaveze članova radne grupe, kroz pojedinačna rješenja	45
Korak 14: Izrada detaljnog operativnog plana sa dinamikom	46
2.2. Izrada nacrtu strateškog dokumenta	47
Korak 15: Analiza postojećeg stanja u oblasti strateškog planiranja	47
Korak 16: Prikupljanje i analiza statističkih podataka	50
Korak 17: Prikupljanje i analize izvještaja, studija, naučnih i stručnih radova	54



Korak 18: SWOT analiza.....	57	2.4. Priprema predloga strateškog dokumenta, usvajanje i objavljivanje	106
Korak 19: PESTLE analiza	60	Korak 41: Dopune i izmjene nacrtu i pripremljen predlog strateškog dokumenta	106
Korak 20: Analiza problema koje je potrebno riješiti- Drvo problema	63	za usvajanje (na osnovu komentara sa javne rasprave i mišljenja GSV na nacrt)	
Korak 21: Definisati viziju i utvrditi ciljeve	67	Korak 42: Pripremiti izvještaj o obavljenim međuresorskim konsultacijama	107
Korak 22: Definisati indikatore i njihove vrijednosti	69	Korak 43: Dostaviti predlog strateškog dokumenta ka GSV, za dobijanje mišljenja	107
Koraci 23, 24 i 25:.....	73	Korak 44: Podnijeti predlog strateškog dokumenta Vladi na usvajanje sa ostalom	108
- Definisati set mjera i aktivnosti za dostizanje ciljeva	73	neophodnom dokumentacijom	
- Razvijati opcije- kombinacija mjera i aktivnosti.....	73	Korak 45: Objaviti usvojeni strateški dokument.....	109
- Sprovesti analizu efekata opcija i izabrati najbolje.....	73	2.5. Sprovođenje, praćenje, izvještavanje i evaluacija	109
Korak 26: Izrada nacrtu akcionog plana strateškog dokumenta	75	Korak 46: Pratiti sprovođenja strateškog dokumenta	109
Korak 27: Konačna procjena troškova akcionog plana	79	Korak 47: Sačinjavanje izvještaja o sprovođenju	110
Korak 28: Izrada plana monitoringa i izvještavanja.....	82	Korak 48: Dostaviti izvještaj Generalnom sekretarijatu Vlade na mišljenje	110
Korak 29: Izrada plana evaluacije	83	Korak 49: Priprema i sprovođenje evaluacije	111
Korak 30: Pripremiti analizu procjene uticaja propis (RIA obrazac) i dostaviti	89	Tabela 1. Detaljni operativni plan aktivnosti sa dinamikom za pripremu i usvajanje	112
nadležnom ministarstvu		strateškog dokumenta	
Korak 31: Pripremiti nacrt strateškog dokumenta	90		
2.3. Organizovanje javne rasprave i pribavljanje mišljenja relevantnih institucija	92		
Korak 32: Odluka o izradi Strateške procjene uticaja na životnu sredinu	92		
Korak 33: Informisanje javnosti za davanje mišljenja na Stratešku procjenu	94		
uticaja na životnu sredinu			
Koraci 34 i 35:.....	95		
- Priprema izvještaja sa javne rasprave o Strateškoj procjeni uticaja.....	95		
na životnu sredinu			
- Dostaviti nadležnom organu izvještaj o strateškoj procjeni, sa izvještajem.....	95		
sa javne rasprave na izvještaj			
Korak 36: Dostaviti nacrt strateškog dokumenta Generalnom sekretarijatu Vlade	96		
Korak 37: Izrada i usvajanje plana javne rasprave o tekstu nacrtu strateškog dokumenta.....	97		
Korak 38: Objaviti javni poziv za komentare na nacrt strateškog dokumenta na	98		
internet stranici ministarstva/institucije i portalu e-uprave			
Korak 39: Sprovođenje javne rasprave i konsultacija.....	101		
Korak 40: Pripremiti izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi i objaviti ga na svojoj	105		
internet stranici i portalu e-uprave			



I UVOD

Cilj ovog dokumenta jeste da, zajedno sa već uspostavljenom *Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata*¹, kao i *Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata*², omogući preciznije planiranje izrade strateških dokumenata, od početka njihovog planiranja do konačnog usvajanja na Vladi. Efikasan sistem planiranja podrazumijeva da kreatori strateških dokumenata koordinisano planiraju cjelokupan proces izrade u skladu sa principima **usklađenosti, finansijske održivosti, odgovornosti, saradnje nadležnih organa, transparentnosti, kontinuiteta, ekonomičnosti i racionalnog planiranja**.

Smjernice predstavljaju i dopunu osnove koja je već uspostavljena od strane Generalnog sekretarijata Vlade (GSV) kroz navedenu Uredbu i Metodologiju.

Ovaj dokument je, prije svega, namijenjen zaposlenima u državnim institucijama koji rade na kreiranju strateških dokumenata (strategija, programa i planova) za razvoj pojedinačnih sektora, ali i donosiocima odluka kao osnova za praćenje da li su isplanirane sve aktivnosti, odnosno koraci u procesu kreiranja i donošenja navedenih dokumenata.

Smjernice sadrže praktične savjete, odnosno primjere dobre prakse, koji kreatorima i onima koji sprovode strateška dokumenta mogu pomoći u uspostavljanju **boljeg mehanizma za planiranje politika**. Svakako, smjernice mogu biti koristan alat i ostalim organizacijama i institucijama na različitim nivoima, a koje žele da unaprijede proces planiranja strateških dokumenata.

1 Službeni list CG, br. 54/2018

2 Generalni sekretarijat Vlade (2020): Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, <https://javnepolitike.me/wp-content/uploads/2020/11/Metodologija-razvijanja-politika-draft3-preview-22SEP20.pdf>, preuzeto 17.02.2022.

II SMJERNICE ZA PRIPREMU STRATEŠKIH DOKUMENATA

Smjernice se odnose na strateška dokumenta kojima se predlaže unutrašnja i vanjska politika u određenoj oblasti javne politike, a koje donosi Vlada Crne Gore. To znači da su njome obuhvaćena sljedeća strateška dokumenta: **strategija, program i akcioni plan**.

Kako je definisano i Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata³:

- ✓ Strategija je dokument javne politike kojim se na cjelovit način utvrđuju strateški ciljevi, kao i operativni ciljevi za postizanje strateških ciljeva u jednoj ili više međusobno povezanih društveno-ekonomskih oblasti (član 2 Uredbe);
- ✓ Program je dokument javne politike kojim se utvrđuju operativni ciljevi i aktivnosti za rješavanje određenog pitanja u određenoj društveno-ekonomskoj oblasti, koje nije obuhvaćeno strategijom iz te oblasti (član 3 Uredbe)
- ✓ Akcioni plan je dokument javne politike koji definiše aktivnosti za sprovođenje strategije ili programa radi postizanja utvrđenih strateških i operativnih ciljeva i sastavni je njihov dio (Metodologija).⁴
- ✓ Strateški dokument izrađuje se u skladu sa metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata koju utvrđuje Generalni sekretarijat Vlade i objavljuje na svojoj internet stranici (član 16 Uredbe).

Pravni propisi kojima se treba rukovoditi prilikom pripreme i kreiranja strateških dokumenata, uz izdvojene posebne djelove ili članove na koje kreatori strateških dokumenata treba da obrate posebnu pažnju, i istih se pridržavaju u svom radu, navedeni su u nastavku teksta kroz korake. U pitanju su:

- Zakon o državnoj upravi,
- Poslovnik Vlade Crne Gore,
- Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata,
- Zakon o rodnoj ravnopravnosti,
- Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije i
- Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu.

³ Službeni list CG, br. 54/2018

⁴ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, <https://javnepolitike.me/wp-content/uploads/2020/11/Metodologija-razvijanja-politika-draft3-preview-22SEP20.pdf>, str. 16



Savjet: Prije početka planiranja svakog koraka za donošenje strateških dokumenata, potrebno je upoznati se sa pravnim okvirom i obavezama koje iz njega proizilaze kao i rokovima.

2.1 Priprema i planiranje izrade strateškog dokumenta



Korak 1: Predlog za donošenje strateškog dokumenta

Prije nego se započne proces pripreme izrade strateškog dokumenta, neophodno je da organ državne uprave **pripremi i dostavi predlog** (uz obrazloženje) za donošenje strateškog dokumenta GSV za godišnji plan rada Vlade, **najkasnije do novembra tekuće godine za sljedeću godinu**. Predlozi za donošenje strategije ili programa neophodno je da sadrže tačan naziv, vremenski period za koji se donosi i obrazloženje razloga za njegovo donošenje. Potrebno je izraditi iscrpno obrazloženje koje će ukazati na probleme koji se namjeravaju riješiti predloženim strateškim dokumentom. **Tek nakon dobijanja saglasnosti, može se dalje planirati proces.**

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 14 - Planiranje izrade strateškog dokumenta

U postupku pripreme nacrtu godišnjeg programa rada Vlade organ državne uprave dostavlja GSV predlog za donošenje strateškog dokumenta koji sadrži tačan naziv dokumenta, vremenski period za koji se donosi i obrazloženje razloga za njegovo donošenje vodeći računa o poštovanju principa ekonomičnosti i racionalnog planiranja iz člana 12 ove uredbe.

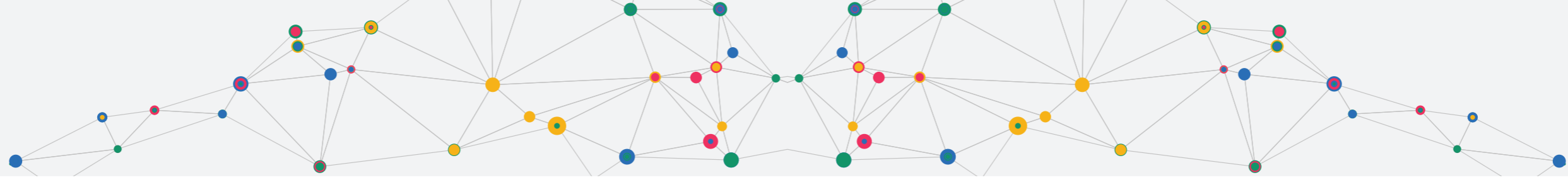
Član 12 - Princip ekonomičnosti i racionalnog planiranja

Princip ekonomičnosti i racionalnog planiranja podrazumijeva da se prilikom planiranja i izrade strateškog dokumenta vodi računa o stepenu ljudskih, organizacionih, finansijskih i materijalnih resursa koji su na raspolaganju za njegovo sprovođenje, praćenje sprovođenja, izvještavanje i evaluaciju.

U postupku izrade strateškog dokumenta organ državne uprave vodi računa da se pitanja od značaja u srodnim tematskim oblastima javnih politika rješavaju u okviru jednog strateškog dokumenta.

Član 15 - Informisanje Vlade o potrebi donošenja strateškog dokumenta

Ako se utvrdi da u određenoj oblasti ne postoji potreban strateški dokument, odnosno ako obaveze koje proizilaze iz procesa pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom to zahtijevaju, Generalni sekretarijat Vlade o tome informiše Vladu i predlaže donošenje strateškog dokumenta u toj oblasti.



Primjer: Predlog za kandidovanje aktivnosti- Izrada Strategije cirkularne tranzicije do 2030. godine – obrazloženje

Kreiranje i uspostavljanje Strategije cirkularne tranzicije do 2030.

Ministarstvo ekonomskog razvoja odlučilo je da iskoristi zamah i kreiranjem planskog okvira – Strategije cirkularne tranzicije do 2030. stvori uslove za ekonomski oporavak i bude ključni faktor ekonomske sjutrašnjice i izgradnje novih vrijednosti.

Promjena prema cirkularnoj ekonomiji nije samo usmjerena na podsticaj konkurentnosti, već je od suštinskog značaja za održivu budućnost, rješavanje problema prekomjerne potrošnje prirodnih resursa, i nastanka klimatskih promjena.

S obzirom na trenutno stanje u Crnoj Gori potrebno je pristupiti sistemskoj reviziji javnih politika i planova za ekonomski održivi razvoj, sagledati i uporediti dostupne instrumente i mehanizme za cirkularnu tranziciju.

Okvir za cirkularni model poslovanja izgrađen je na sljedećim ključnim elementima:

Područje primjene	Javne politike i aktivnosti
Inicijative Vlade	Sprovođenje razvojnih politika Održive strategije i planovi Programi i projekti Promocija/podizanje svijesti javnosti
Regulative i standardi	Uslovi standardizacije Modeli i sistemi za monitoring
Ekonomsko finansijski instrumenti	Direktni finansijski instrumenti Nefinansijska podrška
Multisektorska saradnja i uključivanje biznis zajednice	Partnerstva i poslovne mreže-PJP
Obrazovanje/podizanje nivoa svijesti javnosti	Intenzivna promocija

Proces pripreme Strategije

Koordinaciju sveukupnog procesa preuzima Ministarstvo ekonomskog razvoja. Strategija će biti urađena uz relevantnu ekspertsku podršku, učešće resornih ministarstava u čijoj nadležnosti su pitanja zelenog rasta, kao i radne grupe sastavljene od predstavnika institucija/organizacija koje se bave razvojem i promocijom zelene ekonomije u Crnoj Gori.

Metodologija koja će biti korišćena u izradi ove strategije biće zasnovana na sveobuhvatnim nalazima Mape puta Crne Gore ka cirkularnoj ekonomiji, analizi stanja i procjeni potencijala za ozelenjavanje u prioritetnim sektorima, istraživanjima i analizama relevantnih podataka i dokumenata, kao i privatno javnim konsultacijama.

Strategija odražava čvrsto opredjeljenje Ministarstva ekonomskog razvoja da se kreira praktična i realna vizija razvoja cirkularne tranzicije usmjerena na diverzifikaciju i inkluzivni rast privrede.

Vizija kreiranja Strategije cirkularne ekonomije do 2030. je postizanje ciljeva Zelene Agende gdje se naglašava uloga Ministarstva ekonomskog razvoja i države u uspostavljanju progresivne platforme rasta povoljne za domaće tržište i preduzeća, koja će usloviti izlazak na globalno tržište, kao srž dugoročne vizije.

Vizija, takođe, uključuje pažljivo planirane korake, osmišljavanje i realizovanje aktivnosti od zajedničkog interesa, usmjerenih na planiranje i kreiranje sveobuhvatnih rješenja za cjelokupan lanac vrijednosti.

Osnovni cilj je jačanje konkurentnosti Crne Gore, podsticanje cirkularne tranzicije ključnih ekonomskih sektora, uvećanje „zelenog“ zapošljavanja, kao i postizanje održivog rasta.

Nakon usvajanja predloga, počinje proces pripreme izrade strateškog dokumenta. Na samom početku pripreme definiše se i način na koji će se dokumentovati/arhivirati svaka faza, jer zaposleni se mijenjaju, dokumentacija ostaje. Dobra priprema je pola završenog posla. Sve što možete isplanirati, uradite. Vodite evidenciju.



Korak 2: Predlog komunikacionih teza

Drugi korak koji je potrebno preduzeti nakon dobijanja saglasnosti na predlog jeste priprema **komunikacionih teza** i dodatna objašnjenja potreba za donošenjem strateškog dokumenta. Svakako ove aktivnosti već dijelom moraju biti opisane i u predlogu za donošenje strateškog dokumenta (korak 1). Iako su komunikacione teze sastavni dio materijala kojim se strateški dokument kandiduje za sjednicu Vlade (kao poslednji korak), preporučuje se da se one pripreme na samom početku rada na strateškom dokumentu, jer će se na taj način olakšati cjelokupan proces rada (definišu se nosioci komunikacionih aktivnosti; efekti koji se žele postići strateškim dokumentom; novine u dokumentu u odnosu na prethodni; očekivani problemi/rizici; ciljne grupe na koje će dokument uticati i sl.)

Poslovnik Vlade Crne Gore⁵

Član 40, stav 5

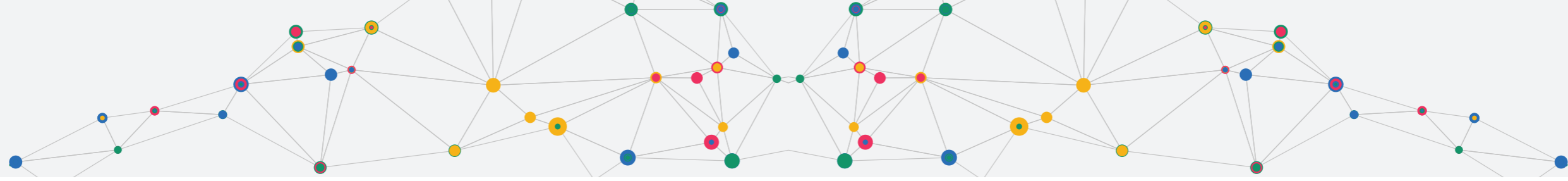
Uz predlog zakona i drugog propisa, kao i strateških i planskih dokumenata, predlagač je dužan da dostavi predlog komunikacionih teza.

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 8 - Princip odgovornosti

Princip odgovornosti obavezuje organe državne uprave zadužene za izradu i sprovođenje strateškog dokumenta da obezbijede odgovarajuće uslove, resurse i podršku za postizanje željenih rezultata.

Princip odgovornosti podrazumijeva da se prilikom izrade strateškog dokumenta jasno odrede organi državne uprave odgovorni za njegovo sprovođenje.

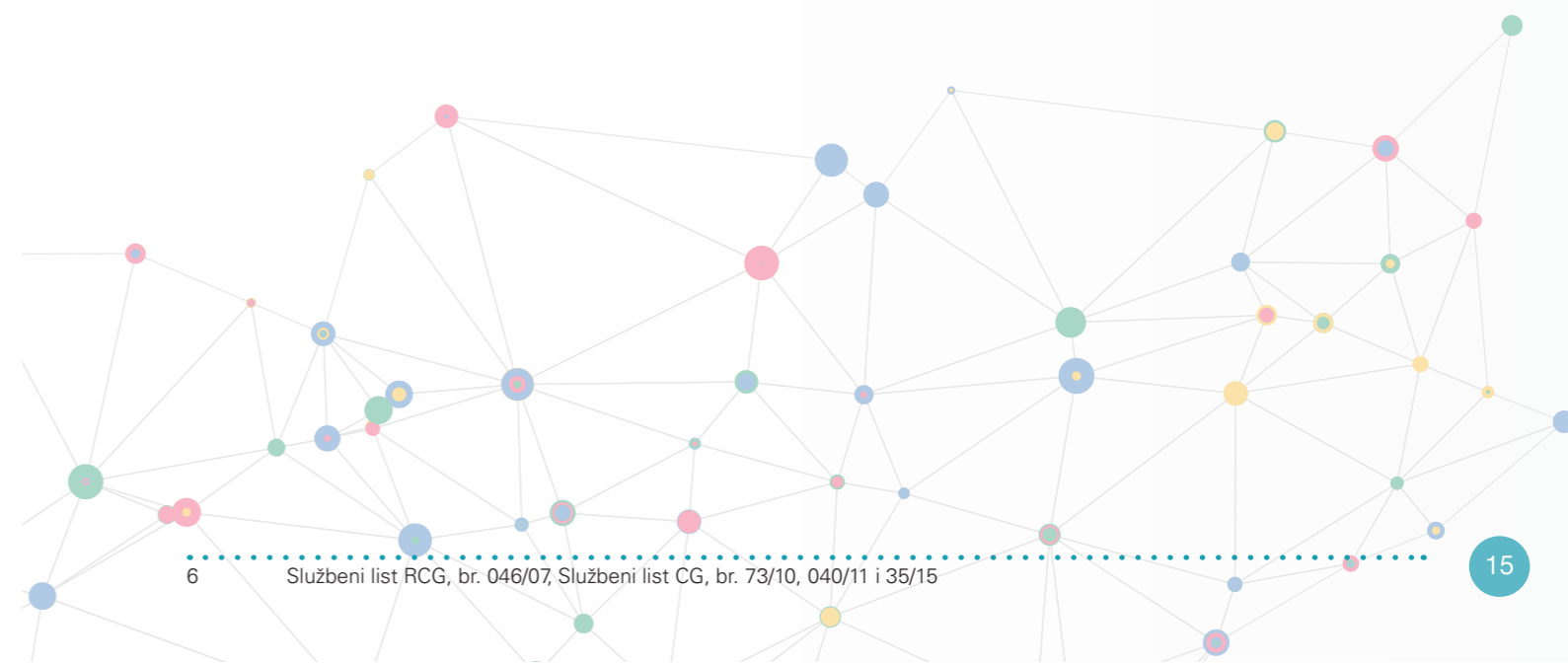


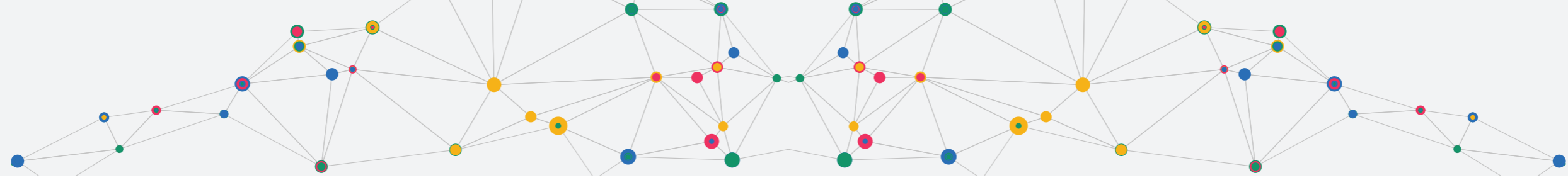
Primjer: Komunikacione teze

Naziv dokumenta	Predlog Programa podsticajnih mjera u oblasti ruralnog turizma za 2021/2022. godinu
Nosioci komunikacionih aktivnosti	Ministarstvo ekonomskog razvoja Direktorat za razvojne politike u turizmu mr Aleksandra Gardašević Slavuljica, v.d. generalne direktorice 020/ 446- 275
Ključne poruke	<p>Programom podsticajnih mjera u oblasti ruralnog turizma za 2021/2022. godinu definišu se mjere, korisnici, uslovi, iznosi, kriterijumi i postupak za dodjelu sredstava.</p> <p>Shodno aktuелnoj situaciji koja se tiče pandemije Covid-19, Program se mora sprovoditi u periodu realizacije u skladu sa važećim epidemiološkim mjerama, preporukama i protokolima nadležnih institucija.</p> <p>Program uključuje tri mjere podrške, i to:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mjera I- Organizovanje etno sajмова; • Mjera II- Razvoj inovativnih turističkih proizvoda u ruralnim područjima; • Mjera III- Unapređenje kvaliteta usluga i ponude u ruralnom turizmu. <p>Ukupna opredijeljena sredstva za realizaciju Programa podsticajnih mjera u oblasti ruralnog turizma za 2021/2022. godinu iznose 100.000,00€.</p> <p>Mjera I - Organizovanje etno sajмова Ukupna opredijeljena sredstva: 20.000,00€ <i>Predmet podrške</i> – Organizovanje etno sajмова – sufinansiranje. <i>Cilj</i> – Unapređenje ponude i promocije ruralnog turizma, promocija kulturno-umjetničke lokalne baštine, domaće hrane i proizvoda, povezivanje turizma i poljoprivrede, organizovanje što većeg broja etno sajмова, kako bi se poboljšala diverzifikacija turističke ponude i unaprijedila promocija lokalne turističke ponude kao i promocija destinacije, prevazilaženje sezonalnosti i regionalnog disbalansa u razvoju. <i>Korisnici podrške</i> - Privredna društva, nevladine organizacije, druga pravna lica, preduzetnici ili fizička lica koja su registrovana za obavljanje turističke i/ili ugostiteljske djelatnosti (primarni i komplementarni ugostiteljski objekti za pružanje usluga smještaja i usluge pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka) i koji ispunjavaju uslove za obavljanje te djelatnosti propisane Zakonom o turizmu i ugostiteljstvu ("Sl. list CG", br. 02/18, 13/18, 25/19, 67/19 i 76/20), lokalne turističke organizacije, udruženja pružaoca turističkih i ugostiteljskih usluga.</p> <p>Mjera II - Razvoj inovativnih turističkih proizvoda u ruralnim područjima Ukupna opredijeljena sredstva: 30.000,00€ <i>Predmet podrške</i> – Razvoj inovativnih turističkih proizvoda. <i>Cilj</i> – Primjena novih tehnologija s ciljem promocije ruralne baštine, širenje mreže biznis partnera, diverzifikovana turistička ponuda tokom čitave godine, podizanje nivoa konkurentnosti turističkog proizvoda, prevazilaženje sezonalnosti. <i>Korisnici podrške</i> - Privredna društva, nevladine organizacije, druga pravna lica, preduzetnici ili fizička lica koja su registrovana za obavljanje turističke i/ili ugostiteljske djelatnosti (primarni i komplementarni ugostiteljski objekti za pružanje usluga smještaja i usluga pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka) i koji ispunjavaju uslove za obavljanje te djelatnosti propisane Zakonom o turizmu i ugostiteljstvu ("Sl. list CG", br. 02/18, 13/18, 25/19, 67/19 i 76/20), lokalne turističke organizacije, udruženja pružaoca turističkih i ugostiteljskih usluga i sportski klubovi.</p> <p>Mjera III - Unapređenje kvaliteta usluga i ponude u ruralnom turizmu Ukupna opredijeljena sredstva: 50.000,00€ <i>Predmet podrške</i> – Poboljšanje uslova za razvoj ruralnog turizma kroz unapređenje kvaliteta usluga i ponude u seoskim domaćinstvima. <i>Cilj</i> – Jačanje brenda seoskih domaćinstava i bolje pozicioniranje Crne Gore kao destinacije ruralnog turizma, unapređenje ponude i promocije ruralnog turizma, unapređenje promocije tradicionalnog brenda- domaće hrane i proizvoda, komplementarnost turizma i poljoprivrede. <i>Korisnici podrške</i> - Privredna društva, nevladine organizacije, druga pravna lica, preduzetnici ili fizička lica koja su registrovana za obavljanje turističke i/ili ugostiteljske djelatnosti (primarni i komplementarni ugostiteljski objekti za pružanje usluga smještaja i usluga pripremanja i usluživanja hrane i pića) i koji ispunjavaju uslove za obavljanje te djelatnosti propisane Zakonom o turizmu i ugostiteljstvu ("Sl. list CG", br. 02/18, 13/18, 25/19, 67/19 i 76/20).</p>

Efekti	Stimulativni program podrške donosi se sa ciljem obogaćivanja i unapređenja kvaliteta turističke ponude kao i brendiranja i promocije destinacije, a u pravcu generisanja većih prihoda u turizmu, povećanja stepena popunjenosti smještajnih kapaciteta, prosječne potrošnje i zaposlenosti. Realizacijom Programa podsticajnih mjera u oblasti ruralnog turizma za 2021/2022. godinu, pored ostalog teži se ostvarivanju sledećih ciljeva: - unapređenje ponude i promocija ruralnog turizma, - promocija kulturno-umjetničke lokalne baštine, domaće hrane i proizvoda, povezivanje turizma i poljoprivrede, - primjena novih tehnologija s ciljem promocije ruralne baštine, - diverzifikovana turistička ponuda tokom čitave godine; - jačanje brenda seoskih domaćinstava.
Novine	n/a
Ciljne grupe	Programom podsticajnih mjera u oblasti ruralnog turizma za 2021/2022. godinu podržaće sledeće ciljne grupe; - privredna društva, nevladine organizacije, druga pravna lica, preduzetnici ili fizička lica koja su registrovana za obavljanje turističke i/ili ugostiteljske djelatnosti (primarni i komplementarni ugostiteljski objekti za pružanje usluga smještaja i usluga pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka) i koji ispunjavaju uslove za obavljanje te djelatnosti propisane Zakonom o turizmu i ugostiteljstvu ("Sl. list CG", br. 02/18, 13/18, 25/19, 67/19 i 76/20), lokalne turističke organizacije, udruženja pružaoca turističkih i ugostiteljskih usluga i sportski klubovi.
Relevantnost dokumenta za inostranu javnost	
Period realizacije	2021/2022. godina

Na samom početku rada na strateškom dokumentu, dodatno se skreće pažnja na Zakon o rodnoj ravnopravnosti⁶ i na poštovanje i korišćenje rodnog osjetljivog jezika prilikom kreiranja različitih dokumenata, formiranja radnih grupa i sl, ali i sagledavanje uticaja realizacije pojedinih aktivnosti na položaj žena i muškaraca, kako je naglašeno u članu zakona u nastavku.





Zakon o rodnoj ravnopravnosti

Član 3

Državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.



Primjer: Korišćenje rodno osjetljivog jezika

Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

U skladu sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, ministarstva i administrativna tijela odredili su službenike/ce koji u okviru svoje nadležnosti obavljaju zadatke koordinatora/ki aktivnosti vezanih za pitanje rodne ravnopravnosti i sudjeluju u pripremi i sprovođenju aktivnosti nacionalnog strateškog dokumenta za rodnu ravnopravnost. U skladu sa nacionalnim strateškim okvirom, opštine razvijaju sopstvene akcione planove za rodnu ravnopravnost u cilju rješavanja specifičnosti u svojim lokalnim zajednicama. Svaka opština imenuje lokalnog koordinatora/ku za rodnu ravnopravnost koji će koordinirati sprovođenje odgovarajućeg lokalnog akcionog plana i biti kontakt osoba za saradnju sa odjeljenjem za poslove rodne ravnopravnosti.

Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024.

U dosadašnjem periodu ostvaren je značajan napredak u uspostavljanju okvira politike ženskog preduzetništva, imajući u vidu proces uspostavljanja politike. Ipak, neophodno je nastaviti sa aktivnostima koje se odnose na unapređenje pravne regulative koja će omogućiti specifičan poreski tretman žena preduzetnica, posebno u prvim godinama poslovanja. Takođe, potrebno je unaprijediti specifične benefite za žene preduzetnice koje se odnose na porodiljsko odsustvo i/ili tretman čuvanja djece, kao specifične podrške preduzetnicama (usklađivanje poslovnih i porodičnih obaveza)- kako u urbanim tako i ruralnim sredinama shodno svojim specifičnostima.

Takođe, nije obezbijedena dovoljna programska podrška preduzetnicama da jačaju svoje profesionalno samopouzdanje i da snažnije budu usmjerene ka rastu svog biznisa. Istovremeno, uočene su potrebe za daljim jačanjem podrške koje su usmjerene na specifične treninge, poslovne usluge i informisanje.

I pored određenih inicijativa i realizovanih programa, nedostajali su snažniji mehanizmi podrške razvoju poslovnih inicijativa žena na selu, te žena iz osjetljivih populacionih grupa (mlade žene, samohrane majke, žene pripadnice OSI, Romkinje i Egipćanke...). Aktivnosti namijenjene ovim ciljnim grupama potrebno je dodatno unaprijediti, strateški ih planirati i obezbijediti kontinuitet njihovog sprovođenja. Osim programa samozapošljavanja (posebno za samohrane majke), kao jedan od mogućih modela izdvaja se i program socijalnog preduzetništva za koji treba osigurati veću vidljivost (promocija), kao i informisanost o mogućnostima koje pruža potencijalnim preduzetnicama. Ovo posebno jer socijalno preduzetništvo daje šansu upravo ženama –pripadnicama ranjivih kategorija, ohrabruje ih i osnažuje, a ujedno stvara okvir za rezultate koji omogućavaju i napredak samih zajednica u kojima žene socijalne preduzetnice posluju. Zato kroz novu Strategiju i ovom modelu preduzetništva žena treba pružiti snažnu, ciljanu podršku (finansijsku i nefinansijsku).



Korak 3: Istražiti potrebu za razvojem strateškog dokumenta

Koraci 1, 2 i 3 rade se paralelno. Naime, prilikom pripreme i predloga, kao i okvira komunikacionih teza, ispituje se ujedno i potreba za donošenjem strateškog dokumenta kojim bi se ostvarili ciljevi unutrašnje i vanjske politike definisane krovnim dokumentima Crne Gore, sektorskim strategijama, kao i međunarodnim dokumentima.

Ukoliko se novim strateškim dokumentom planira dalji razvoj oblasti koju je obuhvatao prethodni strateški dokument, potrebno je konsultovati nalaze evaluacije prethodnih dokumenata, ali i druge nalaze/analize/studije ukoliko postoje, kao što su revizije uspjeha Državne revizorske institucije.⁷

Zakon o državnoj upravi⁸

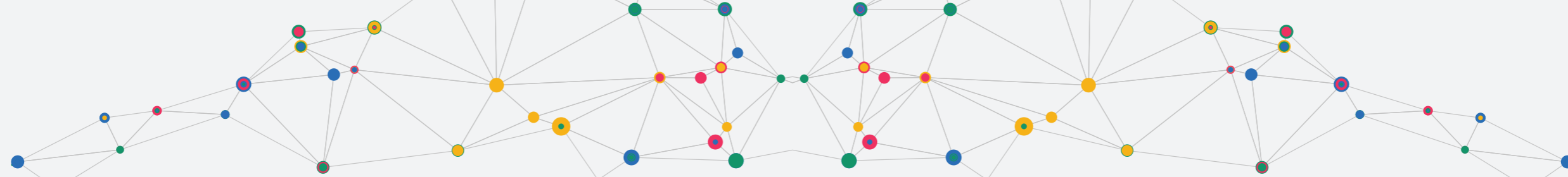
Član 13 – Predlaganje unutrašnje i vanjske politike

Predlaganje unutrašnje i vanjske politike obuhvata izradu strategija i programa na osnovu praćenja izvršavanja zakona i drugih propisa i sagledavanja i analiziranja stanja u određenoj oblasti, u cilju usaglašavanja pravnog sistema sa savremenim, demokratskim i međunarodno priznatim standardima.

Strategije i programi moraju biti međusobno usklađeni i usklađeni sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i finansijskim strateškim dokumentima.

⁷ Vidjeti korak 15

⁸ Službeni list RCG, br. 38/03 i Sl. List CG, br. 22/08, 42/11, 54/16, 13/18 i 78/18



Član 22 – Planiranje rada organa državne uprave

Organi državne uprave donose godišnji program rada koji mora biti usaglašen sa programom rada Vlade, strategijama i programima iz člana 13 ovog zakona, kao i sa Zakonom o budžetu. Program rada sadrži podatke o ciljevima, indikatorima uspješnosti, aktivnostima koje su potrebne za realizaciju ciljeva i licima odgovornim za realizaciju.

Poslovnik Vlade Crne Gore

Član 28 – Program rada Vlade

Vlada donosi srednjoročni i godišnji program rada. Srednjoročni program rada Vlade donosi se za period do četiri godine. Polazne osnove za pripremu srednjoročnog programa rada Vlade su program predsjednika Vlade koji je prihvatila Skupština, mjere ekonomske politike za srednjoročni period i obaveze koje proizilaze iz zakona, strateških dokumenata i procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Godišnji program rada Vlade donosi se do kraja tekuće godine za narednu godinu. Polazne osnove za pripremu godišnjeg programa rada Vlade su srednjoročni program rada Vlade i mjere ekonomske politike za tekuću godinu.

Korak 4: Objaviti informaciju da će se raditi na strateškom dokumentu

Organ državne uprave je u obavezi da nakon usvajanja predloga za izradu strateškog dokumenta i usvajanja godišnjeg programa rada Vlade na svojim internet stranicama i portalu e-uprave objavi spisak strateških dokumenata koja su planirana da se rade. Objavljivanje liste je važno zbog pravovremene pripreme javnosti, akademske zajednice i nevladinog sektora za učešće u kreiranju strateških dokumenata.⁹

Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije¹⁰

Član 11

Ministarstvo na svojoj internet stranici i portalu e-uprave, u roku od 15 dana od dana donošenja godišnjeg programa rada, objavljuje spisak zakona i strategija o kojima će u njihovoj pripremi sprovesti javnu raspravu, kratko objašnjenje potrebe za donošenjem zakona ili strategije i druge informacije od značaja za pripremu zakona, odnosno strategije.

⁹ Program ekonomskog oporavka Crne Gore <https://www.gov.me/clanak/programom-ekonomskog-oporavka-do-boljeg-zivотноg-standarda>, preuzeto 17.03.2022.

¹⁰ Službeni list CG, br. 41/18

Korak 5: Mapirati zainteresovane strane (analiza zainteresovanih strana)

U toku 15 dana koliko je minimalni rok za davanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara od strane zainteresovane javnosti, potrebno je paralelno raditi na mapiranju, odnosno analizi zainteresovanih strana.

Efikasan sistem planiranja, ne može biti uspješan bez aktivnog učešća značajnog broja zainteresovanih strana. Potrebno je na samom početku prepoznati ko je ciljna javnost, odnosno ko su zainteresovane strane kao nosioci procesa implementacije i postizanja ciljeva definisanih strateškim dokumentom. U analizu zainteresovanih strana treba uključiti i one koji se suprotstavljaju donošenju strateškog dokumenta, ako bi on proizveo negativne posljedice po njihovo funkcionisanje. Kroz njihovo uključivanje omogućava se postizanje šireg konsenzusa, sagledavanje dokumenata iz različitih perspektiva, uz poštovanje principa saradnje i transparentnosti.

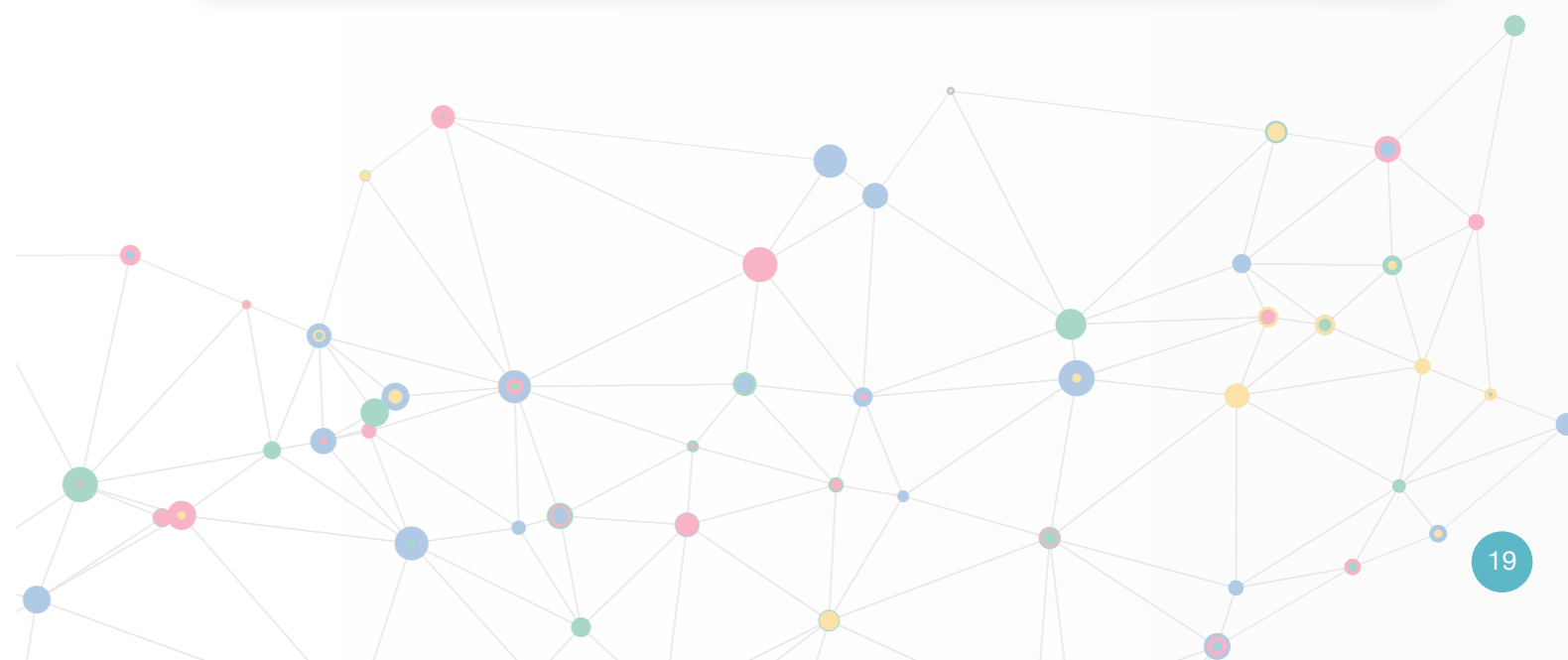
Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

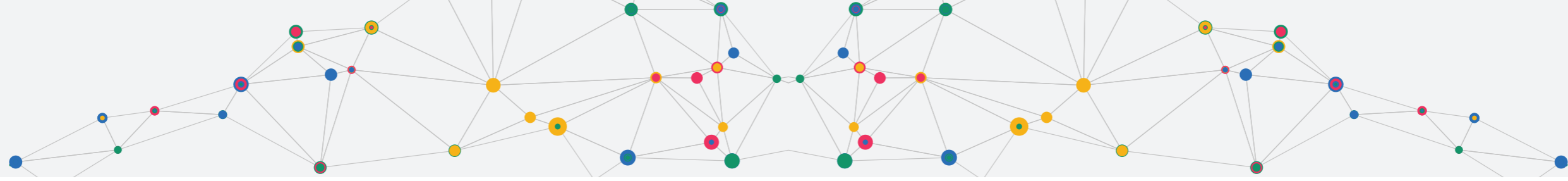
Član 9 - Princip saradnje

Princip saradnje podrazumijeva obavezu usaglašenog međuresornog pristupa prilikom planiranja javnih politika, koordinacije pripreme i sprovođenja strateških dokumenata.

Član 10 - Princip transparentnosti

Princip transparentnosti podrazumijeva da se u toku pripreme strateškog dokumenta sprovede postupak konsultovanja organa, organizacija, udruženja i pojedinaca u početnoj fazi njegove pripreme, kao i organizovanje javne rasprave o tekstu nacрта strateškog dokumenta, u skladu sa propisom Vlade kojim se uređuje sprovođenje javne rasprave u pripremi zakona i strategija.





Dijagram 1: Efikasan sistem planiranja strateških dokumenata



Analiza zainteresovanih strana dobija se odgovorima na sljedeća pitanja:

- ✓ Na koga će uticati strateški dokument?
- ✓ Ko ima uticaj na postizanje definisanih ciljeva i aktivnosti?
- ✓ Ko je zainteresovan za rješavanje definisanih problema?
- ✓ Ko poznaje prirodu problema koji se planiraju riješiti? (na primjer, akademska zajednica, NVO, biznis zajednica)

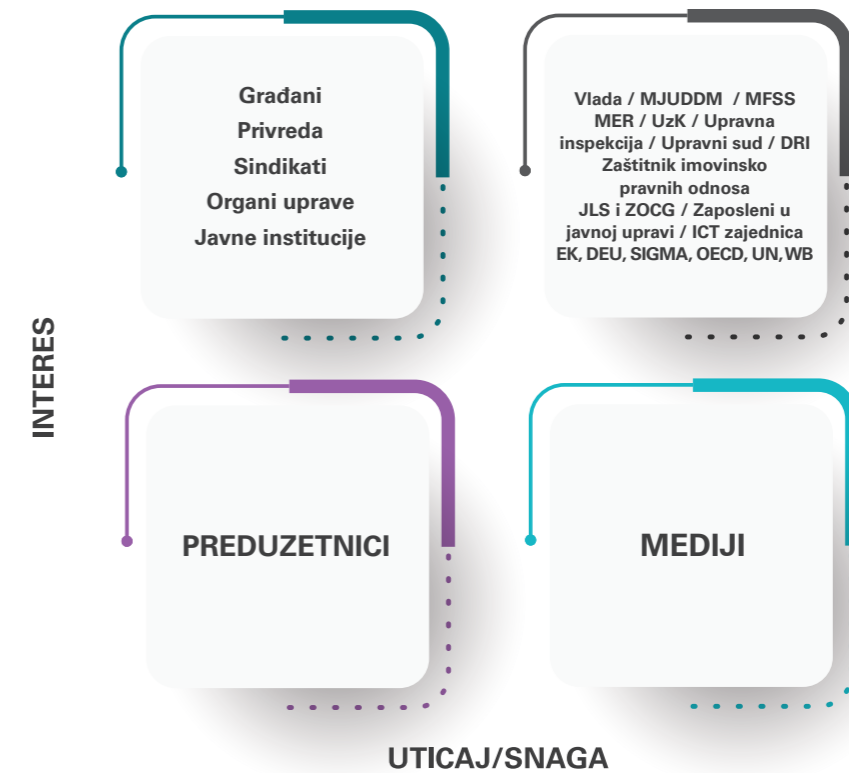
Različite zainteresovane strane doprinose različitim ciljevima: ostvarivanju samih ciljeva, povećanju uticaja na realizaciju definisanih aktivnosti kao i promjeni mišljenja kada su u pitanju pravci razvoja i sl. Zato je veoma bitno na samom početku dobiti odgovor na pitanje „**Koga uključiti u proces izrade strateškog dokumenta?**“ i imati **stalnu komunikaciju sa zainteresovanim stranama i javnosti**, jer na taj način dokument u krajnjem postaje i kvalitetniji i više primjenjiv.

Međusektorska komunikacija prepoznata je kao poseban izazov prilikom kreiranja strateških dokumenata, posebno kada je riječ o strateškim dokumentima čije su aktivnosti najvećim dijelom horizontalne, odnosno ispunjenje ciljeva (odgovornosti) zavisi od većeg broja institucija. Ujedno, međusektorskom komunikacijom izbjegava se problem neusklađenosti ili dupliranja, odnosno poštuje se princip usklađenosti definisan članom 6, kao i princip saradnje definisan članom 9 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata.



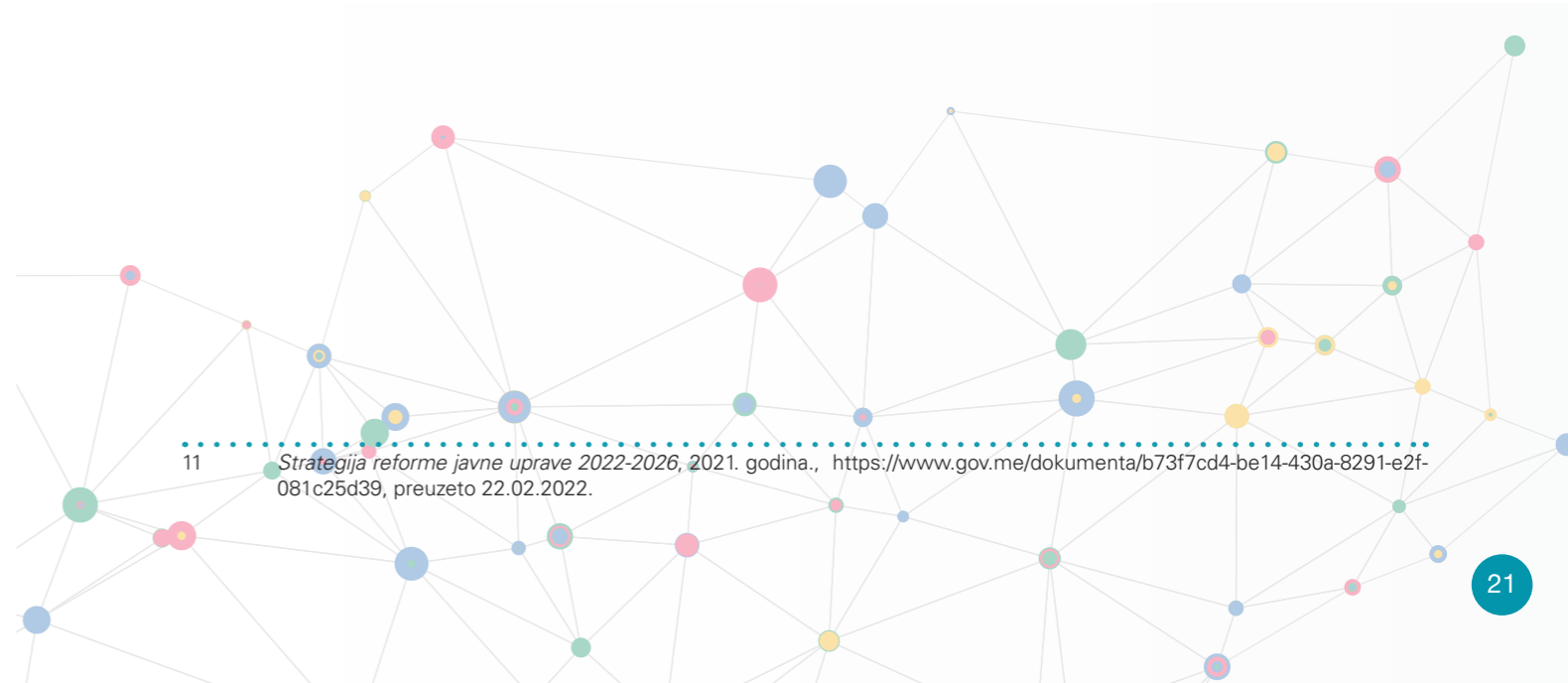
Primjer: Strategija reforme javne uprave 2022-2026.¹¹

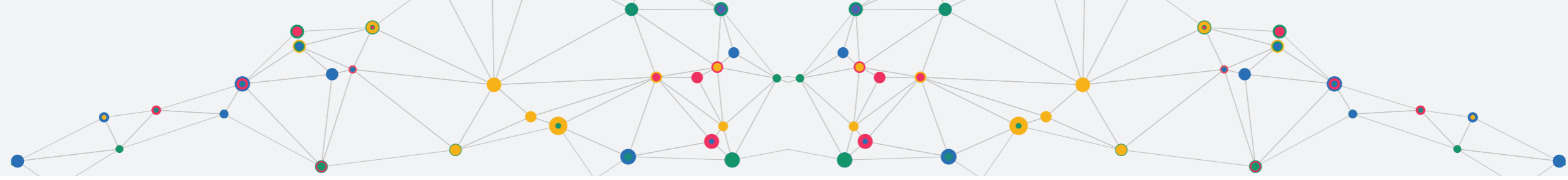
**Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja:
Organizacija i rad javne uprave u funkciji potreba građana**



U cilju utvrđivanja odnosa zainteresovanih strana prema planiranom strateškom dokumentu, kao i zbog ocjenjivanja njihovog interesa i uticaja (snage) u nastavku su dati primjeri kvalitativne analize zainteresovanih strana. Ista je urađena na osnovu predloga tabele u okviru Metodologije, na str. 28.

¹¹ Strategija reforme javne uprave 2022-2026, 2021. godina., <https://www.gov.me/dokumenta/b73f7cd4-be14-430a-8291-e2f-081c25d39>, preuzeto 22.02.2022.



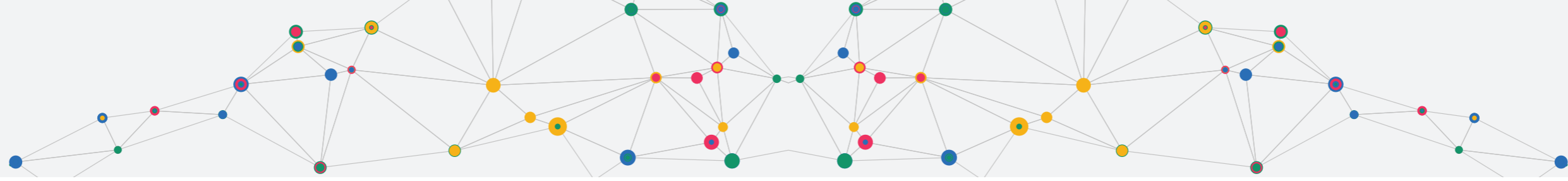


Primjer: Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026.¹²

Zainteresovana strana		Odnos prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Javni sektor	Vlada, resori Javne službe, državne agencije, uprave i organizacije, lokalna samouprava	Vlada ima veliki interes i veliki uticaj u procesu nacionalnog brendiranja, kao i pripreme i implementacije samog strateškog dokumenta. Krovna institucija Ministarstvo ekonomskog razvoja je nosilac svih aktivnosti, dok su ostali resori uključeni u implementaciju pojedinačnih aktivnosti. Državne institucije, agencije i organizacije takođe učestvuju u implementaciji pojedinačnih aktivnosti i omogućavaju razvoj politike nacionalnog brendiranja.	5	5
	Lokalna samouprava, preduzeća u vlasništvu opštine, lokalne organizacije i institucije	Njihov interes obično je malo niži nego prethodne grupe stakeholdera, jer im je fokus na brendiranju gradova i/ili regiona. Međutim oni predstavljaju sponu između vlade i građana kako bi se politika mogla uspješno disperzovati do svih interesnih grupa, čime se konstatuje da je i njihov uticaj na visokom nivou.	4	3
Civilni sektor	Građani, dijaspora	Građani imaju indirektni uticaj od razvoja nacionalnog brenda, koji se ogleda u većoj atraktivnosti države za život i rad, većim mogućnostima za zapošljavanje i napredak. Shodno tome, njihov interes je veliki, međutim snaga je na nižem nivou. Isti je slučaj sa dijasporom, koja ima ogroman interes, ali uticaj nije ogroman, jer je broj iseljenika u drugim državama na nižem nivou.	4	3
	NVO	Iako je uticaj koji bi mogli imati veliki, trenutno postoji nizak nivo interesovanja, ali i mali broj NVO organizacija koje se bave ovom temom.	1	4
	Potencijalni doseljenici	Eksterni akteri koji mogu imati interes u smislu države koja pruža dobre uslove za život i rad, obrazovanja itd., ali njihov uticaj je zanemarljiv.	2	1
Zainteresovana strana		Odnos prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Privatni sektor	Domaće kompanije, mala i srednja preduzeća, preduzetnici	Eksterni akteri na koje će strateški dokument imati pozitivan uticaj i omogućiti im bolji plasman proizvoda i usluga, bolju pozicioniranost u svijesti inostrane javnosti. Njihov interes je veliki, a uticaj je srednji.	5	3
	Inostrane kompanije	Riječ je o eksternim akterima, na koje ovaj strateški dokument i sama politika nacionalnog brendiranja mogu uticati pozitivno sa aspekta kredibiliteta države u kojoj posluju, odnosno njene reputacije u pogledu poslovanja stranih kompanija. Njihov interes za implementaciju same politike je zanemarljiv, a uticaj je na srednjem nivou.	2	3

Mediji	Domaći mediji	Veoma važna grupa stakeholdera sa aspekta uticaja koji imaju, ogroman uticaj na implementaciju same politike (pa i strateškog dokumenta), ali interes na niskom nivou.	1	5
	Inostrani mediji	Eksterni akteri čiji interes je veoma nizak, ali je uticaj ogroman.	1	5
Uticajne ličnosti	Domaće: naučnici, umjetnici, renomirani stručnjaci, sportisti, političari, influenseri itd...	Oni predstavljaju važne ambasadore nacionalnog brenda. Njihov interes je veliki, kao i njihov uticaj. Pozitivan uticaj.	5	5
	Inostrane: kreatori med. javnog mnjenja, naučnici, umjetnici, renomirani stručnjaci, sportisti, influenseri itd.	Važni promoteri nacionalnog Brena sa ogromnim uticajem, samo što je njihov interes za implementaciju i razvoj ove politike zanemarljiv.	1	5
Zainteresovana strana		Odnos prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Obrazovne institucije	Škole, fakulteti i univerziteti	Veoma važni za implementaciju same politike nacionalnog brendiranja, sa velikim interesom. Razvijen nacionalni brend omogućava da je država privlačnija za inostrane talente, ali da su domaće obrazovne institucije bolje percipirane u svijesti inostrane javnosti. Veliki uticaj na implementaciju politike.	4	4
Korisnici crnogorskih proizvoda i usluga	Inostrani studenti, turisti (poslovni i privatni) i inostrani kupci	Interes ove kategorije je na veoma zanemarljivom nivou, a njihov uticaj u implementaciji politike i razvoja nacionalnog brenda veliki.	1	4

¹² Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026, 2021. godina <https://www.gov.me/dokumenta/d11649eb-7848-4361-84f3-e2a91664b3ef>, preuzeto 24.02.2022

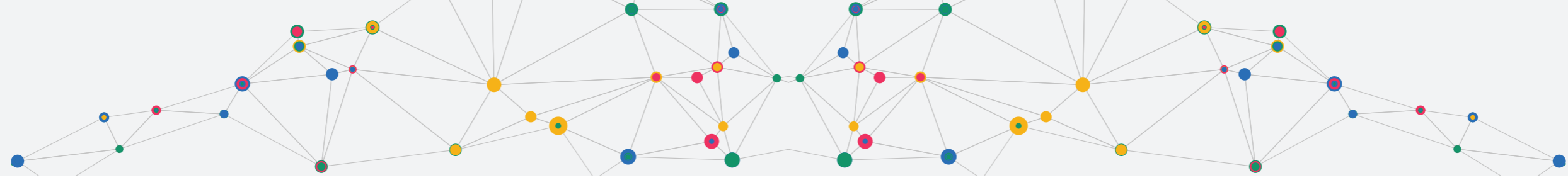


Primjer: Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025¹³

Zainteresovana strana	Odnos (relacija) prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Ministarstvo ekonomskog razvoja	Nosioc i odgovorna institucija za implementaciju Strategije	5	5
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	Nadležno za razvoj turističke ponude kroz propisivanje uslova privređivanja u turizmu, održivu valorizaciju potencijala i ekoloških prednosti nacionalnih parkova i zaštićenih područja prirode sa aspekta razvoja turizma, povezivanje primorskog i kontinentalnog turizma, formiranje turističkih mjesta i područja, kategorizaciju i klasifikaciju turističkih objekata.	5	5
Ministarstvo unutrašnjih poslova	Nadležno za vođenje registra boravišta RB90, a na osnovu Zakona o strancima. Administrativna baza podataka o turistima.	3	5
Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva	Vrši poslove koji se odnose na razvoj ruralnog područja Crne Gore shodno čemu se uspostavlja saradnja sa aspekta turizma u smislu razvoja i unapređenja ruralnog turizma.	5	5
Ministarstvo prosvete, nauke, kulture i sporta	Nadležno za poslove prosvjete, nauke, kulture i sporta-saradnja sa aspekta doprinosa kvalitetu turističke valorizacije i poboljšanja kvaliteta turističke ponude u svim segmentima nadležnosti ovog Ministarstva.	5	5
Zainteresovana strana	Odnos (relacija) prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Javne ustanove kulture	JU Narodni muzej Crne Gore i JU Pomorski muzej Crne Gore, učestvuju u turističkoj ponudi, i ostvaruju značajne prihode od turizma. Takođe, i drugi muzeji, kako nacionalni, tako i opštinski i privatni ostvaruju aktivnosti koje su u funkciji poboljšanja turističke ponude.	4	5
Ministarstvo finansija	Pripremanje predloga tekuće ekonomske politike Crne Gore i praćenje njenog ostvarivanja; pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta Crne Gore. Planiranje strateških ciljeva (Strategije razvoja turizma 2021-2025) u skladu sa srednjoročnim planom Ministarstva finansija.	5	5
Ministarstvo kapitalnih investicija	Vrši poslove koji se odnose na pripremu i ocjenu razvojnih investicionih projekata koji su od interesa za Crnu Goru iz oblasti energetike, rudarstva, saobraćaja i pomorstva, kao i vođenje razvojne politike, praćenje stanja i preduzimanje mjera.	5	5

Ministarstvo zdravlja	Institucija koja prati razvoj zdravstvenih usluga, unapređenje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, unapređenje zdravstvene njege pacijenata, kao i praćenje razvoja zdravstvenih standarda. Takođe, ono je nadležno i za praćenje implementacije rezolucija, deklaracija, konvencija i protokola u oblasti zaštite zdravlja, odnosno pripremu nacrti i predloga zakona i drugih propisa u oblasti zdravstvene zaštite, zdravstvenog osiguranja i drugih oblasti javnog zdravlja u skladu sa međunarodnim standardima. U odnosu na Strategiju razvoja turizma, ovo Ministarstvo ima poseban uticaj kada je riječ o zdravstvenom turizmu, što je detaljno opisano u Programu razvoja zdravstvenog turizma, ali i kada je riječ o mjerama u pogledu sigurnosti/zdravstvene bezbjednosti (posebno u vremenu pandemije) što se odražava na turizam.	5	5
Nacionalna turistička organizacija	NTO planira, organizuje i sprovodi opštu turističko-propagandnu djelatnost Crne Gore u zemlji i inostranstvu, donosi godišnje programe turističko-propagandne djelatnosti, prati, analizira, organizuje istraživanja na domaćem i inostranom turističkom tržištu, stvara uslove i obezbjeđuje sredstva u cilju afirmisanja turističkih vrijednosti i mogućnosti Crne Gore. Učestvuje u formiranju i razvijanju jedinstvenog informacionog sistema u turizmu Crne Gore i obezbjeđuje njegovo povezivanje sa drugim informacionim sistemima, koordinira i objedinjava informativnu i promotivnu aktivnost svih subjekata u oblasti turizma i saraduje sa turističkim organizacijama u zemlji i inostranstvu.	5	5
Zainteresovana strana	Odnos (relacija) prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Nacionalni parkovi	Nacionalni parkovi su predjeli posebne ljepote i značajnih i rijetkih prirodnih pojava. Oni čine ekološku i geografsku cjelinu koja se posebnim zakonom izdvaja i štiti. Svaki nacionalni park karakteriše specifična prirodna i kulturna baština. Nacionalni parkovi su odgovorni za zaštitu i upravljanje, pripremu i implementaciju programa zaštite, kontrolu korišćenja prirodnih resursa, utvrđivanje unutrašnjih pravila i promociju, u skladu sa relevantnim zakonima i aktima.	5	5
Uprava za statistiku	Uprava za statistiku Crne Gore – Monstat je nadležno tijelo za proizvodnju zvanične statistike, i kao takva je prepoznata kod domaće i međunarodne javnosti. Ispitivanje mogućnosti, kao i planiranje proizvodnje nedostajućih podataka iz oblasti turizma, kao i razvoj TSA.	4	5
Privredna komora	Nastojanja Privredne komore su usmjerena ka uspješnom zastupanju interesa crnogorskih preduzeća i stvaranju povoljnih uslova za unapređenje njihove konkurentnosti u globalnom privrednom ambijentu. Aktivnosti Komore usmjerene su prije svega na stvaranje najpovoljnijeg ambijenta za poslovanje. Planiranje Strategije i njena implementacija zasigurno će imati uticaj na privredne subjekte i njihovo mišljenje je potrebno uzeti u obzir – gdje vide probleme, kako vide način njihovog rješavanja, viziju razvoja i sl.	5	5

¹³ Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025 s Predlogom akcionog plana za 2022. godinu <https://www.gov.me/dokumenta/333210dc-79ae-44f6-bbbb-bc0740b667a4>, preuzeto 19.03.2022.



Korak 6: Analiza učinaka prethodnog strateškog dokumenta

Analiza prethodnih učinaka strateške oblasti za koju se dokument planira je obavezna aktivnost i od velike važnosti, jer predstavlja osnovu za dalji plan velikog broja aktivnosti-analiziranje problema, definisanje ciljeva, aktivnosti i slično. Ona treba da ponudi odgovore na to da li nerealizovane ciljeve treba ponovo uključiti, kao i koji su uzroci njihove nerealizacije, kako bi se planiralo njihovo uklanjanje i omogućio nesmetan tok dalje realizacije. U ovome može značajno da pomogne evaluacija prethodno važećeg strateškog dokumenta ili barem redovno pripremani godišnji i završni izvještaji o sprovođenju strateškog dokumenta. Naime, redovnim praćenjem i izvještavanjem se ostvaruje uvid u realizaciju aktivnosti, ciljeva i prioriteta koji su definisani u strateškom dokumentu, dok evaluacija daje objektivan, nepristrastan pregled uspješnosti u toj realizaciji od strane onih koji nisu neposredno učestvovali u procesima izrade, sprovođenja, praćenja i izvještavanja. Svi elementi zajedno pružaju dobru i pouzdanu osnovu za planiranje daljih koraka.

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

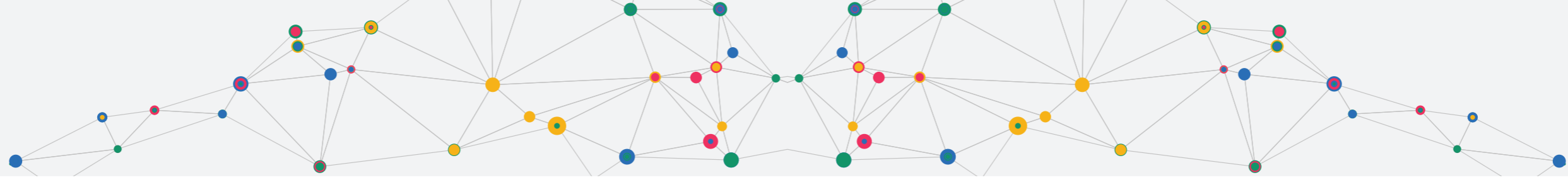
Član 11 - Princip kontinuiteta

Princip kontinuiteta podrazumijeva da:

- novi strateški dokument bude zasnovan na strateškim dokumentima koji su mu prethodili;
- organi državne uprave obezbijede praćenje sprovođenja i evaluaciju postignutih učinaka strateških dokumenata, u cilju daljeg obezbjeđivanja procesa planiranja javnih politika;
- se, prilikom izrade novog strateškog dokumenta, obuhvate ciljevi i aktivnosti koji nijesu realizovani u skladu sa prethodnim strateškim dokumentom u određenoj oblasti javne politike, a postoji potreba za njihovom realizacijom.

*Završni izvještaj o realizaciji Strategije regionalnog razvoja Crne Gore, za period 2014-2020. godine*¹⁴ je dobar primjer analize učinaka i dobra osnova za donošenje novog strateškog dokumenta. U navedenom dokumentu precizno su navedeni podaci o stepenu realizacije planiranih aktivnosti; navedeni su razlozi nerealizacije pojedinih aktivnosti; ali i date preporuke za naredni ciklus planiranja politika.

Montenegro biznis alijansa	Montenegro Biznis Alijansa je poslovna asocijacija koja okuplja preduzetnike, domaće i strane investitore. Formirana u septembru 2001. godine od strane deset firmi iz Crne Gore. Od svog osnivanja radi na promociji razvoja privatnog sektora i ukazuje na probleme u postojećoj zakonskoj regulativi, sa namjerom da kroz ponuđene predloge doprinese otklanjanju postojećih barijera i unapređenju ukupnog ambijenta za biznis u Crnoj Gori. Montenegro Biznis Alijansa danas okuplja oko 500 najuspješnijih preduzeća u Crnoj Gori.	5	5
Zainteresovana strana	Odnos (relacija) prema strateškom dokumentu	Interes (ocjena od 1 do 5)	Uticaj/snaga (ocjena od 1 do 5)
Turistička udruženja - Crnogorsko turističko udruženje	Crnogorsko turističko udruženje čine Udruženje hotelijera i restoratera Crne Gore, Udruženje hotela i Udruženje turističkih agencija. Osnovano kao nevladina organizacija 2006. godine. Ključne aktivnosti ove organizacije su: zastupanje interesa turističke struke, razvoj dijaloga i pregovaranja u pitanjima od značaja za ostvarivanje interesa turističke privrede, aktivno učestvovanje u izradi normativnih akata vezanih za turističku privredu, angažovanje na promociji i kvalitetu ponude Crne Gore kao turističke destinacije, pružanje usluga svojim članovima u cilju poboljšanja njihovog poslovanja, saradnja na domaćem i međunarodnom planu, saglasno međunarodnim standardima i preporukama i aktivna uloga u organima upravljanja LTO i NTO i ostalim institucijama javnog sektora u cilju razvijanja turističke privrede Crne Gore (Public Private Partnership). Sa mišljenjem/iskustvom subjekata koji čine ovo udruženje, ili njihovih predstavnika, realnije se mogu sagledati problemi u sektoru turizma i bolje planirati ciljevi i mjere.	5	5
Istraživački centri	Istraživački centri/agencije/instituti realizovali su različita istraživanja iz oblasti turizma. U nedostatku zvaničnih statističkih podataka, ili u cilju dobijanja novih kroz projekcije/procjene mogu se planirati kroz istraživačke centre.	2	2
Akadska zajednica	Fakulteti koji u svom obrazovnom programu obuhvataju oblast turizma, značajno doprinose kvalitetu same Strategije. Naime, kroz različite stručne i naučne radove, projekte, istraživanja i analize, a koji su dijelom predstavljeni u okviru ove analize akademska zajednica može u značajnoj mjeri doprinijeti kvalitetu Strategije, a kasnije i implementaciji planiranih aktivnosti kroz naučne projekte (npr. procjena sive ekonomije u oblasti turizma).	2	4
Nevladine organizacije iz sektora turizma	Saradnja Vlade i civilnog društva de facto je postala sastavni dio političkih kriterijuma za punopravno članstvo u EU za zemlje zapadnog Balkana. Partnerski odnos između Vlade i NVO potvrđen je u izradi velikog broja nacionalnih i lokalnih strategija, reformskih programa i zakona. NVO kroz različite vidove pretprijetne pomoći i drugih fondova, mogu doprinijeti realizaciji strateških ciljeva.	3	3



Primjer: Završni izvještaj o realizaciji Strategije regionalnog razvoja Crne Gore, za period 2014-2020. godine (dio teksta iz Završnog izvještaja)

Prema dostupnim podacima u periodu od 2015. do 2020. godine predviđena je realizacija 4.239 aktivnosti, u okviru kojih su jednogodišnji projekti, kao i godišnje aktivnosti višegodišnjih projekata i programa, sa ciljem postizanja ravnomjernijeg socio-ekonomskog razvoja svih jedinica lokalne samouprave i regiona. Od ukupnog broja planiranih aktivnosti 36% aktivnosti je u potpunosti realizovano, oko 30% aktivnosti djelimično realizovano, dok 25% planiranih aktivnosti nije realizovano. Za 383 projekta ili 9% u trenutku sačinjavanja godišnjih izvještaja nijesu bili dostupni podaci o statusu realizacije.

Posmatrano po regionima u najveći broj u potpunosti i djelimično realizovanih projekata u šestogodišnjem periodu postignuto je u Sjevernom regionu- 1.164, sa stepenom realizacije 70%; zatim Središnjem regionu 1.041 sa stepenom realizacije 68%; dok je u Primorskom regionu realizovano u potpunosti ili djelimično 584 projekta ili 57%. Najčešći razlozi koji su uticali na stepen realizacije aktivnosti: nekompletna dokumentacija i neriješena vlasnička pitanja; duge tenderske procedure za pojedine infrastrukturne projekte; procedure izdavanja različitih dozvola i saglasnosti; promjena obima i strukture ulaganja; složene procedure odobravanja i sprovođenja programa koje podržava EU i drugi donatori. U 2020. godini najveći uticaj na stepen realizacije je imala pandemija COVID-19 i sprovedene mjere u cilju zaštite života i zdravlja ljudi.

Polazeći od ciljeva regionalnog razvoja na nivou Crne Gore i sva tri regiona, na bazi definisanih indikatora za potrebe praćenja uspješnosti realizacije Strategije regionalnog razvoja 2014.–2020. godine, u nastavku je data ocjena ostvarenosti napretka u cijelosti i prioritarnim oblastima.

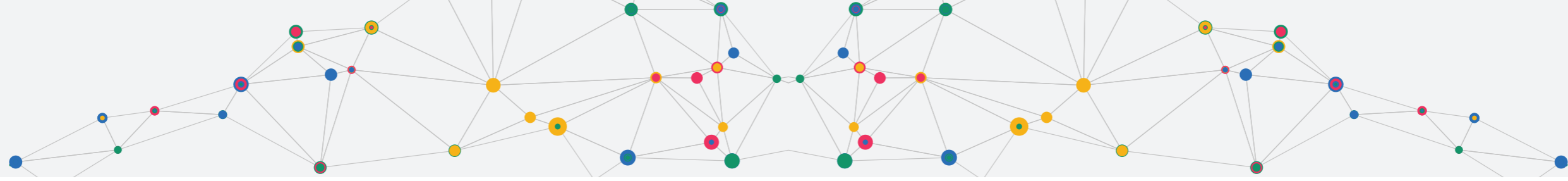
- Strategija nije uspjela da odgovori na problem depopulacije, gdje je nastavljen trend smanjenja broja stanovnika Sjevernog regiona.
- U periodu do pojave pandemije COVID19, koja je uticala na promjenu trendova, privreda je bilježila konstantan rast na šta ukazuju ključni indikatori (BDP, stopa rasta BDP-a, BDP per capita, BDP PPS u odnosu na EU)
- Strategija nije doprinijela smanjenju deficita tekućeg računa i deficita spoljnotrgovinske razmjene roba. U uslovima pandemije COVID19 deficit tekućeg računa je dodatno povećan, dok je deficit spoljnotrgovinske razmjene roba smanjen uslijed pada ekonomske aktivnosti, što je uticalo i na pad potražnje za određenim robama.
- Strategijom nijesu značajno smanjene razlike u stepenu razvijenosti jedinica lokalnih samouprava. Iako je između pojedinih JLS smanjena razlika u razvijenosti i dalje su gotovo sve JLS Primorskog iznad prosjeka, dok na drugoj strani 10 do 13 JLS Sjevernog regiona pripadaju grupi manje razvijenih opština.
- Crna Gora nije uspjela da unaprijedi konkurentnost na šta ukazuje pad na listi međunarodnih indeksa konkurentnosti Lakoće poslovanja (Ease of Doing Business) i indeksa globalne konkurentnosti (Global Competitiveness). Na nivou jedinica lokalnih samouprava došlo je do smanjenja između nivoa konkurentnosti. Sve JLS Primorskog regiona su iznad prosjeka,

JLS središnjeg regiona su iznad prosjeka osim Cetinja, dok su JLS sjevernog regiona najmanje konkurentne, izuzimajući Žabljak sa indeksom konkurentnosti iznad prosjeka. Zabilježeno smanjenje i povećanje stepena konkurentnosti JLS sjevernog regiona podstaknuto je snažnim uticajem perceptivnih faktora.

- Industrijska proizvodnja je u periodu od 2013. do 2020. godine bilježila oscilacije. Najveći uticaj na industrijsku proizvodnju u cjelini je imao sektor prerađivačke industrije. U odnosu na početak realizacije Strategije, ali i posljednje godine realizacije zabilježen je pad obima proizvodnje, praćen smanjenjem broja zaposlenih u sektoru prerađivačke industrije.
- Intenzivan razvoj turizma bio je prisutan do pojave globalne pandemije COVID19. U posljednoj godini prije pojave COVID19 zabilježeni su rekordni prihodi od turizma (1,1 milijarde EUR), broj posjeta (2,6 miliona) i ostvarenih noćenja (1,4 milijarde). Rast broja posjeta i noćenja ostvaren je u sva tri regiona. Uticaj COVID19 i mjere u cilju suzbijanja pandemije su imale najveći uticaj na ovaj sektor što je za posljedicu imalo pad najznačajnijih parametara i to: prihoda od turizma za 86,1%; dolazaka turista za 83,2% i ostvarenih noćenja za 82,1%.
- U odnosu na početak realizacije Strategije aktivnost su određenoj mjeri dale doprinos smanjenju stope nezaposlenosti sve do pojave pandemije COVID19 u 2020. godini, kada se vratila na nivo prije pet godina. Problem nezaposlenosti koji je posebno izražen u Sjevernom region ostao je jedan od ključnih problema na koji sprovedene mjere u cilju zapošljavanja nijesu dale adekvatan odgovor. Na osnovu dostupnih podataka može se uočiti da je prisutan konstantan rast broja malih i srednjih preduzeća i zaposlenih u njima, kako na nivou Crne Gore, tako i na nivou sva tri regiona.
- U prethodnom period ostvaren je napredak u razvoju saobraćajne infrastrukture posmatran kroz razvoj mreže puteva. Izgradnjom novih puteva povećana je dužina asfaltiranih puteva na 6333 km, što predstavlja gustinu od 0,46 km/km². Kada je u pitanju vazdušni saobraćaj promet putnika na aerodromima je u posmatranom periodu, zaključno sa 2019. godinom, bilježio konstantan rast. Posmatrajući pomorski saobraćaj indikatori pokazuju konstantan pad prometa putnika u lukama sa jedne strane i rast prometa robe sa druge strane. U 2020. godini zbog mjera ograničavanja saobraćaja i putovanja, uslijed već pomenutog COVID19, zabilježen je značajan pad prometa putnika.

VI Preporuke za naredni ciklus planiranja politika

Polazeći od cjelokupnog konteksta politike regionalnog razvoja, odnosno od strateškog, cilja definisanog prethodnom Strategijom u okviru koga se jasno naglašava i „ravnomjerniji rast i razvoj svih jedinica lokalne samouprave“, u narednom periodu treba staviti veći fokus na teritorijalni razvoj tj. razvoj jedinica lokalnih samouprava. Primjenom ovog pristupa bi se postiglo smanjenje razlika u razvijenosti između samih jedinica lokalnih samouprava u okviru regiona. Ovaj disbalans je posebno uočljiv u Središnjem regionu gdje je Podgorica jedina JLS iznad prosjeka razvijenosti, ali zbog veličine značajno utiče na povoljniju sliku razvijenosti cjelokupnog regiona. Takođe, u skladu sa ovom preporukom je i osnovni princip kreiranja i sprovođenja politike regionalnog razvoja- „odo-



zdo na gore”, čime je akcentovan značaj lokalnog nivoa. Neophodno je relaciju nacionalna- lokalne vlasti produbiti i intenzivirati, a zatim i sa nacionalnog nivoa podržati interakciju lokalne uprave sa lokalnim stanovništvom i privredom.

Dodatan izazov predstavljaju kapaciteti manje razvijenih lokalnih samouprava, posebno manjih i novoformiranih koje su u fazi izgradnje institucija, za povlačenje sredstava iz EU fondova, ali i sredstava predviđenih podrškama za manje jedinice lokalne samouprave, gdje se kao jedan od kriterijuma navode kapaciteti. Imajući u vidu prethodno pomenuto, potrebno je osmisliti mehanizme podrške koji bi uticali da manje razvijene opštine sa nedovoljnim kapacitetima ravnopravno učestvuju i povećaju šanse za povlačenje sredstava namijenjenih razvoju. U prilog navedenog su ujedno ključni indikatori za mjerenje razvijenosti su indeksi razvijenosti i indeksi konkurentnosti jedinica lokalnih samouprava, pri čemu indeks razvijenosti predstavlja i osnov za dodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, kao mehanizma finansijskog ujednačavanja finansiranja opština.

Kao jedan od najznačajnijih preduslova za uspješan razvoj i primjenu politike regionalnog i lokalnog razvoja je aktivna participacija jedinica lokalne samouprave i lokalnih partnera u kreiranju i praćenju sprovođenja strategije. U narednom period potrebno je unaprijeđenje komunikacije resornog ministarstva za oblast regionalnog razvoja sa JLS kroz veće uključivanje JLS prilikom planiranja mjera/aktivnosti sa jedne strane i unapređenjem izvještavanja o realizaciji Strateških planova razvoja na godišnjem nivou.

U cilju efikasnog planiranja i sprovođenja politike regionalnog razvoja neophodno je uključiti sve aktere koje mogu dati doprinos. Radi praćenja i unapređivanja regionalnog razvoja Crne Gore Zakon o regionalnom razvoju definisao je osnivanje Partnerskog savjeta za regionalni razvoj čiji je zadatak da: prati stanje u oblasti regionalnog razvoja i daje preporuke za preduzimanje mjera za unapređivanje regionalnog razvoja Crne Gore; daje mišljenje na nacrt Strategije; daje preporuke za utvrđivanje prioriteta u realizaciji razvojnih projekata; sagledava efekte primjene politike regionalnog razvoja i dr. Članovi Partnerskog savjeta se imenuju iz reda predstavnika organa državne uprave, jedinica lokalne samouprave, univerziteta, udruženja poslodavaca, nevladinih organizacija u oblasti zaštite životne sredine i organizacija koje obavljaju poslove kojima se podstiče regionalni razvoj. U narednom periodu neophodna je aktivnija uloga Partnerskog savjeta i svih njenih članova u cilju uspješnog planiranja i implementacije politike regionalnog razvoja. Takođe, ovo tijelo predstavlja odličnu tačku razmatranja mehanizama za prevazilaženje razvojnih ograničenja sa kojima se lokalne samouprave suočavaju.

Izveštaj o realizaciji Akcionog plana Strategije razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2018-2022, za 2020. godinu¹⁵ je dobar primjer prvenstveno jasne kvalitativne i kvantitativne analize ostvarenih strateških ciljeva, mjera i aktivnosti u 2020. godini.



Korak 7: Utvrditi opšti plan aktivnosti sa dinamikom

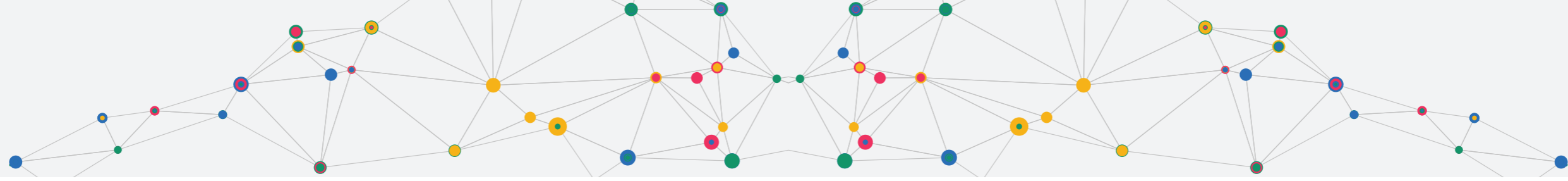
Opšti plan aktivnosti sadrži četiri ključna koraka, definisana Metodologijom i rokove za njihovu realizaciju:

1. Godišnje planiranje usvajanja strateških dokumenata kojima se definišu javne politike kroz predloge za godišnji program rada Vlade;
2. Priprema strateškog dokumenta, međuresorske i javne konsultacije;
3. Podnošenje predloga dokumenta na mišljenje i usvajanje;
4. Monitoring, izvještavanje i evaluacija.

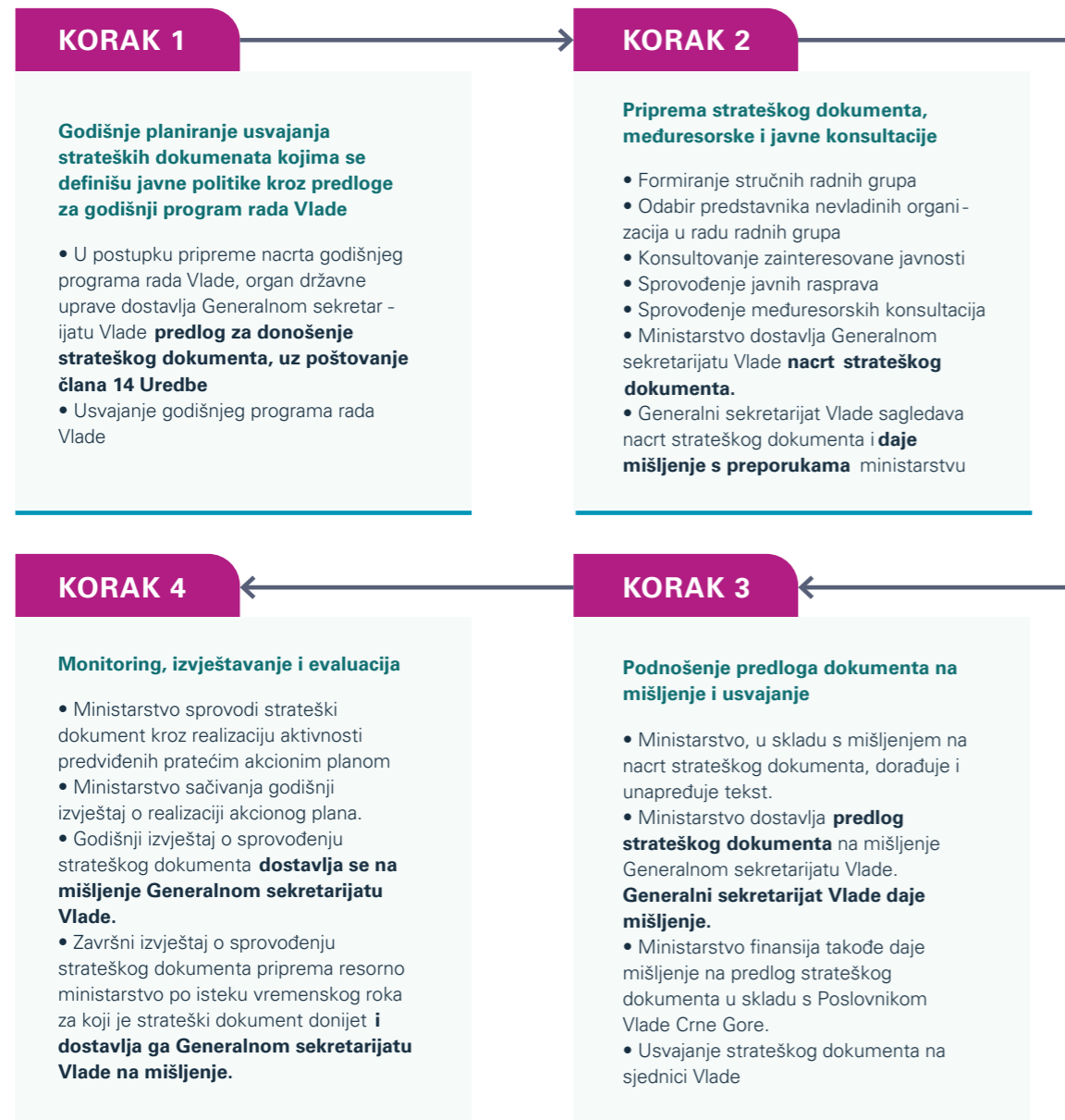
Navedenim planom aktivnosti definiše se opšta lista poslova i zadataka koje je potrebno riješiti, zajedno sa odgovornim osobama.

Na osnovu dijagrama 2 u nastavku može se vidjeti koji su to još koraci koji prate ove 4 ključne faze pripreme strateških dokumenata, a na osnovu kojih se dalje priprema i detaljni operativni plan (korak 14). Ono što je važno naglasiti jeste da u svakoj fazi procesa pripreme strateškog dokumenta treba „koristiti znanje” koje se ogleda kroz:

- ✓ naučna istraživanja, radove, studije;
- ✓ zvanične statističke podatke, izvještaje, informacije i objavljene publikacije;
- ✓ različite kvalitativne i kvantitativne analize dobijene iz primijenjenih istraživanja;
- ✓ interne baze i dokumentaciju organa uprave i ostalih organa uprave;
- ✓ iskustva i znanja zaposlenih, kao i
- ✓ iskustva i znanja zainteresovanih strana (kroz intervju, fokus grupe, okrugle stolove i sl.)



Dijagram 2: Ključni koraci u procesu pripreme strateških dokumenata¹⁶



U ovoj fazi potrebno je razmotriti i da li se mogu očekivati promjene koje se odnose na mijenjanje krovnih dokumenata ili donošenja novih i na koji način bi to uticalo na dokument koji se izrađuje, i kako to prevazići, odnosno riješiti.

Korak 8: Analiza važećih krovnih i strateških dokumenata

Cilj analize važećih krovnih i strateških dokumenata jeste usklađenost strateškog dokumenta sa važećim krovnim i sektorskim strateškim dokumentima; kao i sa dokumentima koji su važeći u okviru nadležnog organa koji donosi strateški dokument. Težnja je optimizacija strateškog okvira bitnog za dokument koji se kreira.

Naime, samu analizu čine dvije grupe dokumenata:

1. Jednu grupu dokumenata čine dokumenta kojima su definisani opšti pravci, ciljevi i prioriteta države. Usklađenost sa tim dokumentima naziva se vertikalna usklađenost.
2. Drugu grupu dokumenata čine sektorske strategije, programi i dr, a koji moraju biti međusobno usklađeni, prvenstveno kako ne bi došlo do preklapanja nadležnosti, ciljeva i aktivnosti (horizontalna usklađenost). **Ciljevi koji se definišu strateškim dokumentom moraju biti logički uvezani sa sektorskim politikama koje su već usvojene, i iz tog razloga ovaj korak čini važnu fazu u procesu pripreme.**

Strateška dokumenta moraju biti usklađena po prioritetima i ciljevima javnih politika, kao i finansijskim strateškim dokumentima, kao što je navedeno i u članu 13 Zakona o državnoj upravi.

Zakon o državnoj upravi

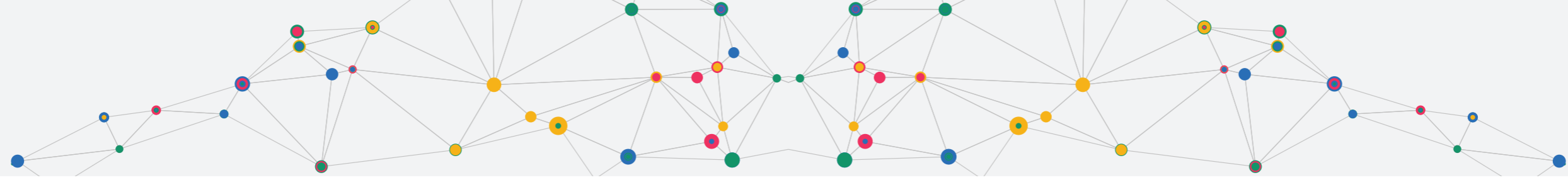
Član 13 – Predlaganje unutrašnje i vanjske politike

Predlaganje unutrašnje i vanjske politike obuhvata izradu strategija i programa na osnovu praćenja izvršavanja zakona i drugih propisa i sagledavanja i analiziranja stanja u određenoj oblasti, u cilju usaglašavanja pravnog sistema sa savremenim, demokratskim i međunarodno priznatim standardima.

Strategije i programi moraju biti međusobno usklađeni i usklađeni sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i finansijskim strateškim dokumentima.

Način i postupak izrade strategija i programa iz stava 1 ovog člana, utvrđivanja aktivnosti za njihovo sprovođenje, provjere njihove usklađenosti u smislu stava 2 ovog člana, praćenja njihovog sprovođenja i druga pitanja od značaja za njihovu izradu i sprovođenje propisuje Vlada.

¹⁶ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 17



Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 6 - Princip usklađenosti

Princip usklađenosti podrazumijeva da su strateška dokumenta usklađena po prioritetima i ciljevima javnih politika.

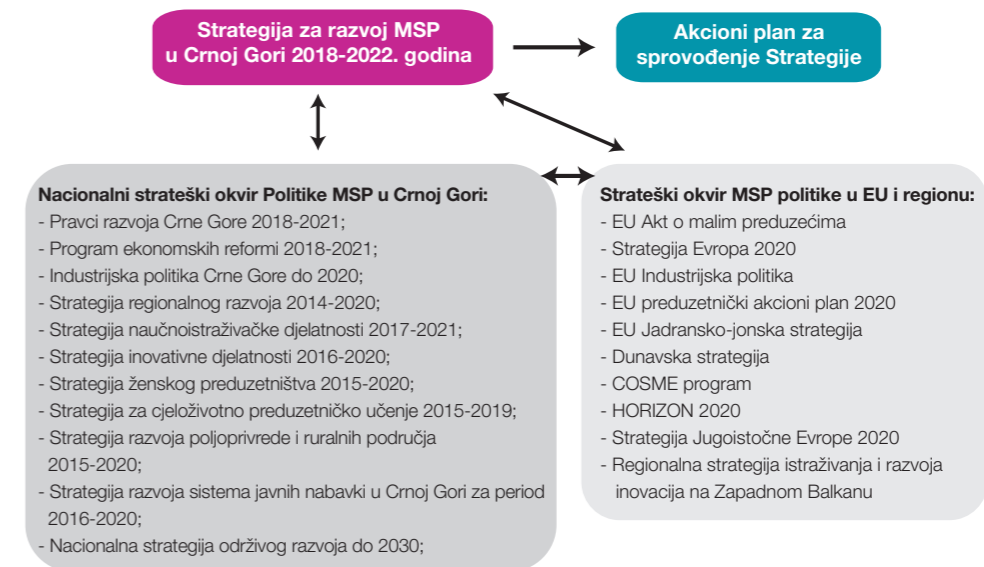
U postupku izrade strateških dokumenata mora se voditi računa o njihovoj usklađenosti sa prioritetima planskih i strateških dokumenata kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i finansijskim strateškim dokumentima.

Strateška dokumenta moraju biti i međusobno usklađena po ciljevima javnih politika, na način da se izbjegnu uzajamno isključivanje tih ciljeva i njihovo preklapanje.

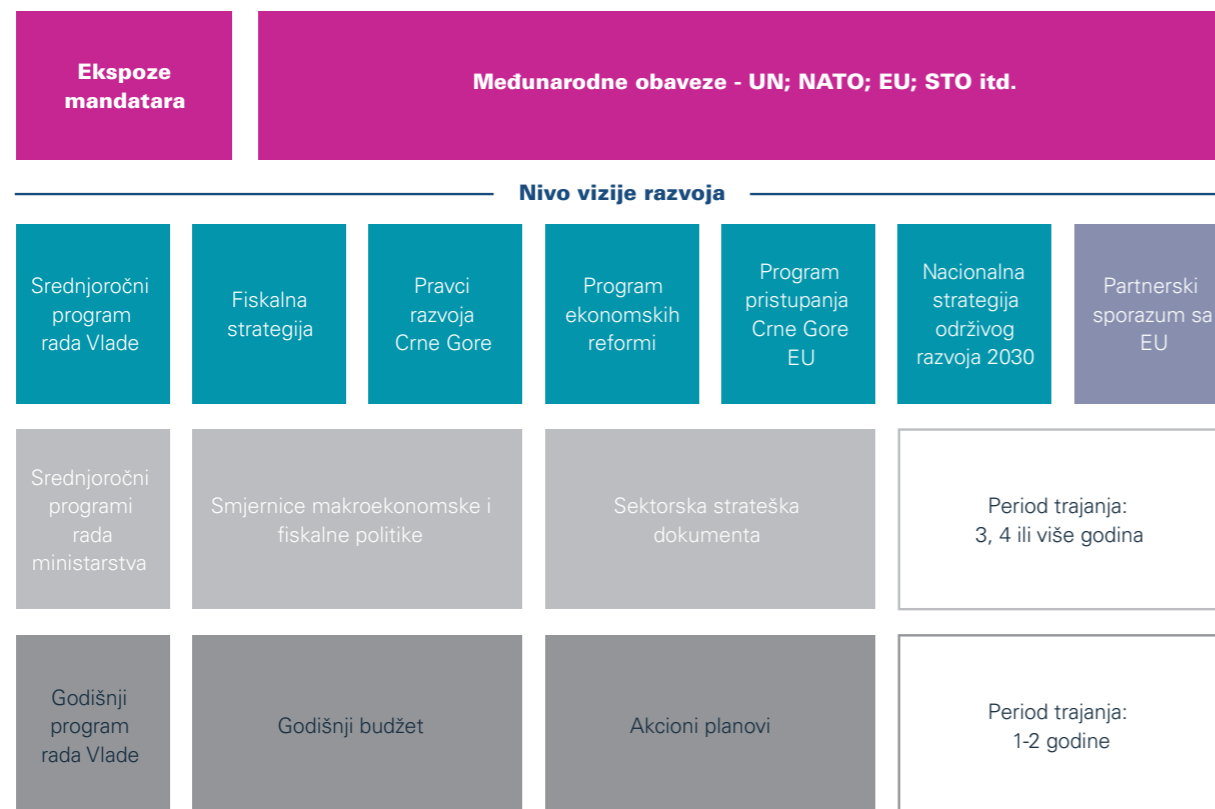


Primjer: Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća (MMSP) u Crnoj Gori 2018-2022¹⁸

Pregled najznačajnijih politika Crne Gore i EU sa kojima je povezana/komplementarna politika MMSP u Crnoj Gori, predstavljena Strategijom MMSP za period 2018-2022.

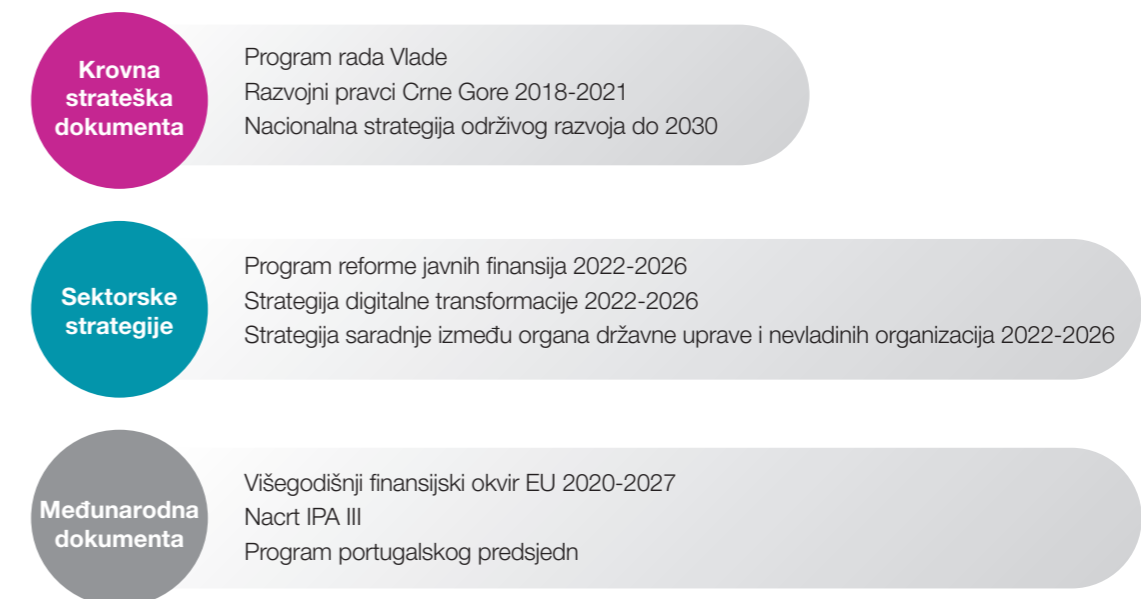


Dijagram 3: Prikaz odnosa strateških dokumenata u Crnoj Gori, uz poštovanje principa usklađenosti¹⁷



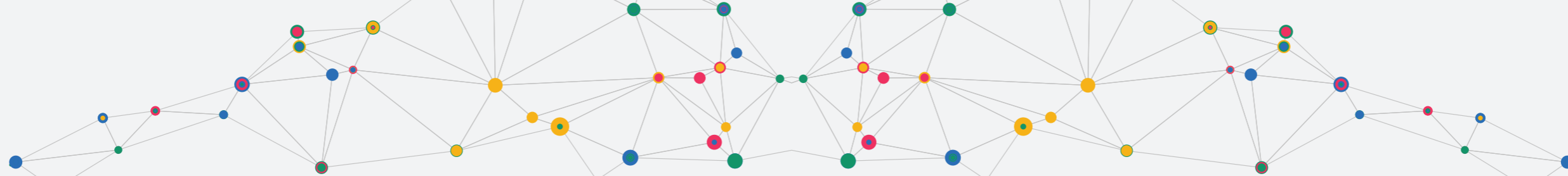
Primjer: Strategija reforme javne uprave 2022-2026

Grafički prikaz horizontalne usklađenosti



¹⁷ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 15

¹⁸ Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća (MMSP) u Crnoj Gori 2018-2022, <https://www.gov.me/dokumenta/d3f71b72-fa31-4d94-80dd-18ce93096226>, 2018. godina, preuzeto 23.02.2022.



Korak 9: Objaviti javni poziv za člana nevladinih organizacija (NVO)

U ovom koraku definisana je obaveza objavljivanja javnog poziva o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radnim tijelima. Iako je u članu 1 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije¹⁹ navedeno da se njome utvrđuje uključivanje NVO u postupku rasprave o zakonima i strategijama, podrazumijeva se da se ovakav postupak primijeni i prilikom donošenja bilo kog strateškog dokumenta, odnosno i za program.²⁰

Zakon o državnoj upravi

Član 79 - Saradnja sa nevladinim organizacijama

Organi državne uprave ostvaruju saradnju sa nevladinim organizacijama omogućavanjem učešća nevladinih organizacija u:

- 1) postupku sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona i strategija, u skladu sa članom 51 ovog zakona;
- 2) radu radnih grupa i drugih radnih tijela koje obrazuju organi državne uprave radi sagledavanja pitanja od zajedničkog interesa ili za normativno uređivanje odgovarajućih pitanja.

Kriterijume i postupak izbora predstavnika nevladinih organizacija u radne grupe i druga radna tijela iz stava 1 tačka 2 ovog člana, utvrđuje Vlada.

Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

Član 3

Organ državne uprave vrši izbor predstavnika nevladinih organizacija u radnu grupu i drugo radno tijelo koje obrazuje (u daljem tekstu: radno tijelo), na osnovu javnog poziva koji objavljuje na svojoj internet stranici i internet portalu elektronske uprave (u daljem tekstu: portal e-uprave).

Javni poziv iz stava 1 ovog člana sačinjava se na obrascu koji sadrži: naziv organa državne uprave koji obrazuje radno tijelo; naziv "JAVNI POZIV ZA PREDLAGANJE PREDSTAVNIKA NEVLADINE ORGANIZACIJE U RADNOM TIJELU ZA"; podatke o pitanju koje sagledava ili normativno uređuje radno tijelo i broju predstavnika nevladinih organizacija u radnom tijelu; kriterijume za nevladinu organizaciju koja može da pred-

loži svog predstavnika u radnom tijelu; kriterijume koje treba da ispunjava predstavnik nevladine organizacije u radnom tijelu; podatke o dokumentaciji koja se dostavlja uz predlog predstavnika nevladine organizacije u radnom tijelu; rok i način dostavljanja predloga; naziv organizacione jedinice organa državne uprave koja je odgovorna za realizaciju pitanja koje sagledava ili normativno uređuje radno tijelo, kao i mjesto za potpis starješine organa državne uprave, odnosno rukovodioca organizacione jedinice organa državne uprave koja je odgovorna za realizaciju pitanja koje sagledava ili normativno uređuje radno tijelo (Obrazac 1).

Član 8

Organ državne uprave, u roku od sedam dana od isteka roka iz člana 6 stav 1 ove uredbe, na svojoj internet stranici i portalu e-uprave objavljuje listu predstavnika nevladinih organizacija, sa nazivima nevladinih organizacija koje su ih predložile, a koje su ispunile uslove iz člana 4 ove uredbe.

Uz listu iz stava 1 ovog člana, organ državne uprave objavljuje spisak nevladinih organizacija koje nijesu dostavile uredne i potpune predloge, odnosno koje ne ispunjavaju kriterijume iz člana 4 ove uredbe ili su predložile predstavnika koji ne ispunjava kriterijume iz člana 5 ove uredbe.

Članom 6 gore navedene Uredbe, definisan je i obrazac za predlaganje predstavnika NVO.²¹

• Primjer javnog poziva za predlaganje predstavnika/ce NVO za Medijsku strategiju Vlade Crne Gore 2021-2025: <https://www.gov.me/clanak/javni-poziv-za-predlaganje-predstavnika-ce-nevladine-organizacije-u-radnom-tijelu-za-izradu-medijske-strategije-vlade-crne-gore-2021-2025>.²²

• Primjer liste predstavnika NVO predloženih u radnom tijelu za izradu Strategije saradnje organa državne uprave i NVO za period 2022-2026: <https://www.gov.me/clanak/lista-predstavnika-nvo-predlozenih-u-radnom-tijelu-za-izradu-strategije-saradnje-organa-drzavne-uprave-i-nvo-za-period-2022-2026>.²³

• Primjer- Spisak nevladinih organizacija koje nijesu dostavile uredne i potpune prijedloge, odnosno koje nijesu ispunile kriterijume iz Javnog poziva za predlaganje predstavnika nevladinih organizacija u radnom tijelu za izradu Strategije saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija za period 2022-2026: <https://www.gov.me/dokumenta/e8fa559c-30b7-45aa-b9fa-e1601871fa6f>²⁴

21 <https://www.gov.me/dokumenta/11ed5b5d-3d55-474f-8166-09cea430e10a>, preuzeto 23.02.2022.

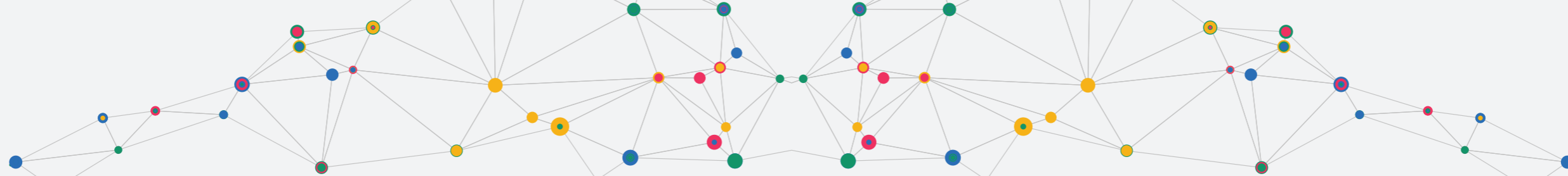
22 Preuzeto 23.02.2022.

23 Preuzeto 23.02.2022.

24 Preuzeto 23.02.2022.

19 Službeni list CG 41/18

20 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 19



Korak 10: Konsultovanje zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme strateškog dokumenta

Kako je navedeno i u samoj Metodologiji (a definisano i *Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije, član 10*)- uključivanjem javnosti u izradu strateških dokumenata u što ranijoj fazi pripreme, uz poštovanje standarda javnog konsultovanja, obezbjeđuje se kvalitetnija analiza stanja (koja predstavlja osnov svakog strateškog dokumenta) odnosno, osigurava se sveobuhvatno mapiranje ključnih problema, kvalitetnije identifikovanje uzroka, problema i njihovih posljedica, prikupljanje dodatnih podataka koji će biti polazište za dalje odlučivanje u procesu planiranja politika. Iz tog razloga veoma je bitno mapirati zainteresovane strane na samom početku, kako je detaljno opisano u koraku 5.

Organ državne uprave objavljuje javni poziv, koji je upućen građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, strukovnim udruženjima, političkim strankama, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima (zainteresovanoj javnosti) da se uključe u postupak pripreme strateškog dokumenta.

Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

Član 10

Javna rasprava u pripremi zakona i strategija sprovodi se:

- 1) konsultovanjem organa, organizacija, udruženja i pojedinaca (u daljem tekstu: zainteresovana javnost) u početnoj fazi pripreme zakona, odnosno strategije;
- 2) organizovanjem javne rasprave o tekstu nacrt zakona, odnosno strategije.

Član 12

Konsultovanje zainteresovane javnosti sprovodi se nakon objavljivanja javnog poziva na internet stranici ministarstva i portalu e-uprave.

Konsultovanje podrazumijeva davanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara u početnoj fazi pripreme zakona, odnosno strategije.

Inicijative, predloge, sugestije i komentare iz stava 2 ovog člana mogu dati organi, organizacije, udruženja i pojedinci koji su zainteresovani za pitanja koja se uređuju zakonom, odnosno strategijom koji su predmet konsultacija, u roku koji ne može biti kraći od 15 dana od dana objavljivanja javnog poziva iz stava 1 ovog člana.

Javni poziv iz stava 1 ovog člana sadrži: naziv zakona, kratko obrazloženje razloga za donošenje zakona, odnosno strategije za čiju se pripremu obavlja konsultovanje, ime lica zaduženog za koordinaciju konsultovanja, rok, mjesto i adresu za dostavljanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara.

Inicijative, predlozi, sugestije i komentari iz stava 2 ovog člana dostavljaju se u pisanom i elektronskom obliku.



Primjer: Konsultacije za potrebe pripreme Strategije digitalne transformacije, Strategije sajber bezbjednosti i Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o eDokumentu²⁵

Kako bismo obezbijedili veće učešće javnosti i proces izrade strateških dokumenata učinili inkluzivnim od početka, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija organizuje inicijalne konsultacije tokom razvojne faze nacrt Strategije digitalne transformacije Crne Gore 2022-2026, Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2022-2026. i javnu raspravu povodom Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu. Konsultacije će se održati ponedjeljak, 26. aprila, sa početkom u 10:00 časova u plenarnoj sali stare zgrade Vlade.

U uvodnom obraćanju govoriće državna sekretarka u Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija, Marina Banović.

Nakon uvodnog izlaganja, koncept Strategije digitalne transformacije Crne Gore 2022-2026. predstaviće Mirjana Begović, načelnica direkcije za elektronsku upravu, dok će koncept Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore 2022-2026. predstaviti Dušan Krkotić, šef Odsjeka za informacionu-komunikacionu infrastrukturu i informacionu bezbjednost. O konceptu Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskom dokumentu govoriće Jelena Knežević, načelnica Direkcije za normativu i standardizaciju.

U konsultacijama će učestvovati predstavnici privrede, akademske zajednice, NVO sektora i međunarodnih udruženja u Crnoj Gori. Ovo je prilika da se predstave postupci razvoja i vremenski okvir za dvije strategije, kao i principi vodilje razvoja Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskom dokumentu.

Konsultacije ćemo prenositi uživo putem live streama na zvaničnom FB nalogu Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija: <https://www.facebook.com/Minjavneupravedigdrustvaimedija/>

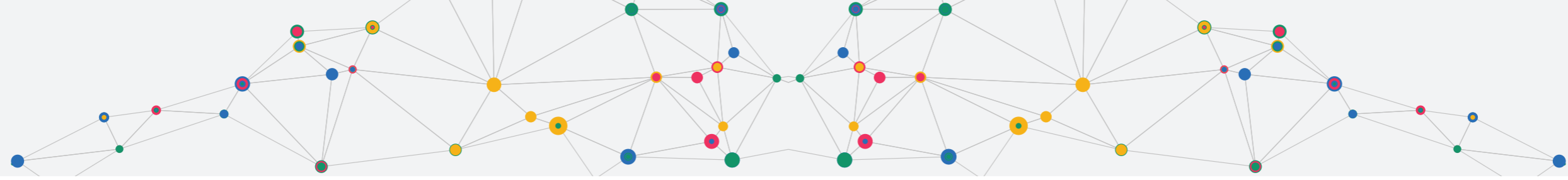


Korak 11: Kreiranje i objavljivanje izvještaja- dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara (prva konsultacija zainteresovane javnosti)

Organ državne uprave dužan je da nakon isteka roka za davanje inicijativa, predloga, sugestija i komentara, pripremi izvještaj koji sadrži pregled učesnika konsultovanja i pregled dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara. Izvještaj je potrebno objaviti na zvaničnoj internet stranici organa i portalu e-uprave. Primjer ovakvog izvještaja je Izvještaj sa fokus grupa Strategija reforme javne uprave 2022–2026.²⁶

²⁵ <https://www.gov.me/clanak/konsultacije-za-potrebe-pripreme-strategije-digitalne-transformacije-strategije-sajber-bezbjednosti-i-nacrt-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-edokumentu>, preuzeto 11.03.2022.

²⁶ <https://www.gov.me/dokumenta/ec924896-5446-48f7-9551-df6461c6fffa>, preuzeto 23.02.2022.



Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

Član 13

Lice zaduženo za koordinaciju konsultovanja zainteresovane javnosti dužno je da sve inicijative, predloge, sugestije i komentare ažurno evidentira i nakon završenog konsultovanja sačini izvještaj koji sadrži pregled učesnika konsultovanja i pregled dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara.

Izvještaj iz stava 1 ovog člana ministarstvo objavljuje na svojoj internet stranici i portalu e-uprave i dostavlja ga učesnicima konsultovanja, u roku od sedam dana od dana isteka roka iz člana 12 stav 4 ove uredbe.

Član 51

Za vršenje poslova u okviru kojih se zahtijeva stručna saradnja državnih službenika iz različitih unutrašnjih organizacionih jedinica, mogu se obrazovati projektne grupe, timovi ili drugi odgovarajući oblici rada.

Projektnu grupu, tim ili drugi oblik rada obrazuje potpredsjednik Vlade, ministar, odnosno starješina organa uprave.

Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada određuje se sastav, poslovi i rokovi u kojima će se zadatak obaviti, sredstva i drugi uslovi za rad.

U projektnu grupu, tim ili drugi oblik rada mogu se angažovati i državni službenici iz drugih ministarstava ili organa uprave, pri čemu je potrebna saglasnost ministra, odnosno starješine organa uprave.

U radu projektne grupe, tima ili drugog oblika rada mogu se angažovati i stručnjaci izvan organa državne uprave.

Korak 12: Formiranje radne grupe za analizu i izradu strateškog dokumenta

Radna grupa formira se nakon analize zainteresovanih strana, poziva za NVO, prvih javnih konsultacija i internih analiza resornog ministarstva. Radna grupa mora imati predsjedavajućeg/ću, zamjenika/cu, sekretara/ku i članove i članice. Za svakog pojedinačno definišu se obaveze, odnosno odgovornosti kroz rješenja o imenovanju. Radna grupa, odnosno članovi i članice, učestvuju u svim aktivnostima od trenutka formiranja do trenutka usvajanja dokumenta. Veoma je bitno da radna grupa ima kontinuiranost u radu, da se najmanje dva puta mjesečno sastaje, uz redovnu online komunikaciju (informisanje o preduzetim i planiranim aktivnostima, dobijanje mišljenja/predloga). Pored predstavnika/ca NVO, u radnu grupu preporuka je da se uključe minimum dva člana/ce iz akademske zajednice, kao i dva predstavnika/ce biznis zajednice. Za svaki sastanak radne grupe neophodno je pripremiti agendu, i dostaviti je članovima zajedno sa radnim materijalom najmanje pet dana prije održavanja sastanka.

Zakon o državnoj upravi

Organizacija državne uprave-Ministarstva

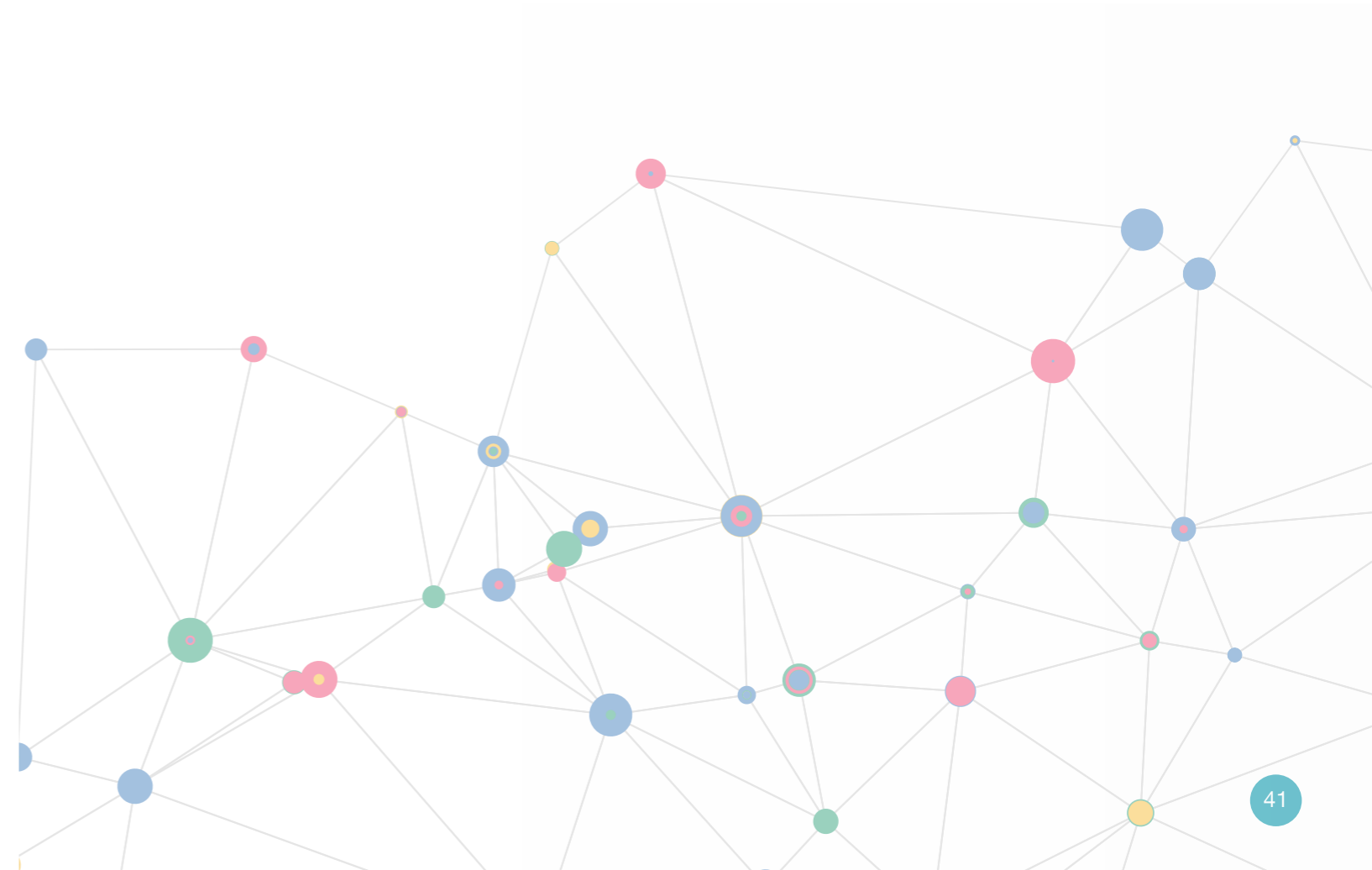
Član 23

Ministarstvo se osniva za jednu ili više povezanih upravnih oblasti.

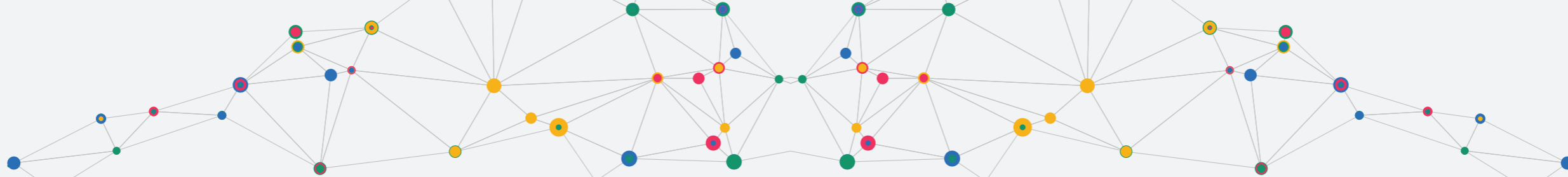
Ministarstvo vrši poslove predlaganja unutrašnje i vanjske politike, normativnu djelatnost i upravni nadzor u upravnoj oblasti za koju je nadležno, u skladu sa zakonom.

Pored poslova iz stava 2 ovog člana, ministarstvo obavlja i poslove izvršavanja zakona i drugih propisa, upravne i stručne poslove u upravnoj oblasti za koju je osnovano, kad za vršenje tih poslova nije osnovan organ uprave.

Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave²⁷



27 Službeni list CG, br. 118/20, 121/20, 1/21 i 2/21, <https://www.gov.me/dokumenta/091d5e55-3917-4d7f-b30f-6faa2ae292e4>, preuzeto 23.02.2022.



Primjer: Odluka o obrazovanju radne grupe



Broj: 004-205/20-926/1p
Podgorica, 03.04.2020

Na osnovu člana 15 i 41 Zakona o državnoj upravi („Službeni list Republike Crne Gore”, br. 38/03 i „Službeni liste Crne Gore”, br. 22/08, 42/11 i 54/16) i člana 55 stav 2 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave (“Službeni list CG”, broj 5/2012”, od 23.1.2012. god, 25/12, 44/12, 61/12, 20/12, 20/12, 17/14, 6/15, 80/15, 35/16, 41/16, 61/16, 3/17, 19/17, 68/17, 87/17), Ministarka ekonomije donosi

ODLUKU O OBRAZOVANJU RADNE GRUPE ZA IZRADU STRATEGIJE ZA RAZVOJ ŽENSKOG PREDUZETNIŠTVA U CRNOJ GORI 2021-2024.

Obrazuje se radna grupa za izradu Strategije za razvoj ženskog preduzetništva u Crnoj Gori 2021-2024. (u daljem tekstu: Radna grupa), u sastavu:

1. **Koordinator Radne grupe**
- Radosav Babić, generalni direktor Direktorata za transformacije i investicije, Ministarstvo ekonomije;
2. **Sekretar Radnog tima**
- Sanja Varajić, Ministarstvo ekonomije
3. **Članovi/ce:**
 1. Ana Šebek, član, Ministarstvo ekonomije;
 2. Nina Vukotić, član, Kabinet predsjednika Vlade Crne Gore;
 3. Jasna Hodžić, član, Ministarstvo finansija;
 4. Irina Vukčević, član, Ministarstvo poljoprivrede;
 5. Dubravka Radulović, član, Ministarstvo poljoprivrede;
 6. Nataša Mijanović, član, Ministarstvo odbrane;
 7. Isidora Dabović, član, Ministarstvo vanjskih poslova;
 8. Sonja Radonjić, član, Ministarstvo unutrašnjih poslova;
 9. Majda Mullić, član, Ministarstvo prosvjete;
 10. Milena Radulović, član, Ministarstvo održivog razvoja i turizma;
 11. Anđela Radulović, član, Ministarstvo nauke;
 12. Jelena Žarić, član, Ministarstvo kulture;
 13. Selma Dacić, član, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva;
 14. Dragana Vuksanović, član, Ministarstvo zdravlja;
 15. Đovana Đokaj, član, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava;
 16. Milena Radulović, član, Ministarstvo održivog razvoja i turizma;
 17. Boban Gledović, član, Ministarstvo rada i socijalnog staranja;
 18. Vesna Simonović, član, Ministarstvo javne uprave;
 19. Nina Vuksanović, član, Ministarstvo sporta i mladih;
 20. Mira Trebješanin, član, Investiciono razvojni fond Crne Gore;
 21. Ivana Tanjević, član, Uprava za statistiku;
 22. Dušanka Vujišić, član, Poreska uprava;

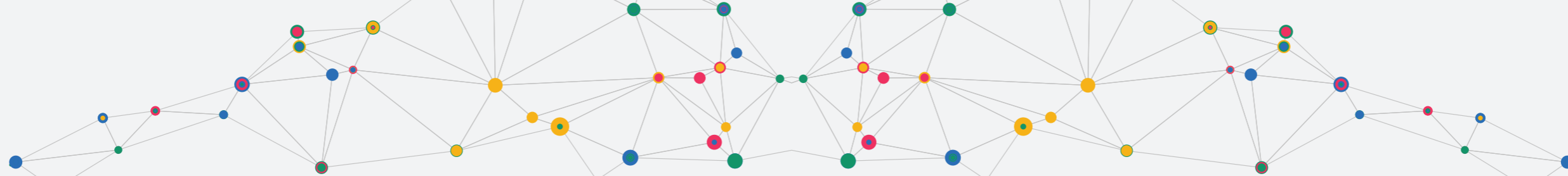
23. Gordana Vukčević, član, Zavod za zaposijavanje Crne Gore;
24. Ana Mugoša, član, Univerzitet Crne Gore – Ekonomski fakultet;
25. Marija Janković, član, Univerzitet Mediteran;
26. Ana Filipović, član, Privredna komora Crne Gore;
27. Marina Jovanović, član, Unija poslodavaca Crne Gore;
28. Ljubica Kostić Bukarica, član, Asocijacija poslovnih žena Crne Gore;
29. Edita Dautović, član, Udruženje preduzetnica Crne Gore;
30. Bojana Kalezić, član, Montenegro Biznis Alijansa - MBA;
31. Biljana Sekulić, član, Institut za preduzetništvo i ekonomski razvoj - IPER;
32. Nina Kostić, član, Unija mladih preduzetnika;
33. Anđela Radosavović, član, Asocijacija menadžera Crne Gore;
34. Ivana Tomašević, član, Biznis start up centar Bar;
35. Anja Grabovica, član, Tehnopolis;
36. Marija Asanović, član, Sekretarijat Savjeta za konkurentnost;
37. Kaća Đuričković, član, UNDP;
38. Jelena Miljanić, član, UNDP;
39. Vanja Kljajević, član, EBRD;
40. Aleksandra Crvenica, član, OSCE;
41. Nada Drobnyak, član, Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore.

4. Zadatak Radne grupe je da koordinira i pripremi Strategiju za razvoj ženskog preduzetništva u Crnoj Gori 2021-2024., i to:
 - Pripremi informaciju o trenutnom stanju u oblasti ženskog preduzetništva u Crnoj Gori;
 - Uskladi dokument sa usvojenim nacionalnim i EU dokumentima;
 - Definiše mjere i aktivnosti u okviru zadatih strateških ciljeva, kao i indikatore za ostvarenje rezultata;
 - Pripremi okvirni Akcioni plan Strategije za razvoj ženskog preduzetništva 2021-2024., kao i Akcioni plan za 2021. godinu;
 - Organizuje javnu raspravu o Strategiji za razvoj ženskog preduzetništva 2021-2024.;
 - Učestvuje u pripremi Izvještaja o realizaciji godišnjih akcionih planova Strategije za razvoj ženskog preduzetništva 2021-2024., kao i pripremi godišnjih akcionih planova.
5. Članovi Radne grupe dužni su da u okviru nadležnosti organa iz kojih su delegirani, koordiniraju rad na zadacima iz tačke 4. ove odluke.
6. Na predlog koordinatora Radnog tima, u cilju efikasnijeg obavljanja utvrđenih zadataka i aktivnosti, mogu se angažovati i druga stručna lica.
7. Administrativno-tehničke poslove za potrebe Radne grupe obavljaće Ministarstvo ekonomije.
8. Ova odluka stupa na snagu danom donošenja.

Odobrio:
Radosav Babić
Generalni direktor

Obradila:
Ana Šebek AS
tel: 069 457 786
email: ana.sebek@mek.gov.me





Crna Gora
Ministarstvo ekonomskog razvoja

Adresa: Rimski trg 46
81000 Podgorica Crna Gora
tel: +382 20 482 326
www.mek.gov.me

Broj: 018-330/21-3575/7

01.07.2021.godine

Ministarstvo ekonomskog razvoja na osnovu člana 23 stav 3 Zakona o državnoj upravi („Sl.list CG“ br. 78/18) i člana 51 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl.list CG“ br.118/20, 121/20, 1/21 i 2/21), donosi

RJEŠENJE

o obrazovanju Radnog tijela za izradu Strategije razvoja turizma Crne Gore 2021 – 2025. godine sa Akcionim planom

- I. Obrazuje se Radno tijelo za izradu Strategije razvoja turizma Crne Gore 2021 – 2025. godine sa Akcionim planom, u sledećem sastavu:
 - Aleksandra Slavuljica Gardašević, Ministarstvo ekonomskog razvoja - predsjednica;
 - Milena Milić, Ministarstvo ekonomskog razvoja, sekretar;
 - Goranka Lazović, Ministarstvo ekonomskog razvoja, član;
 - Jelena Mugoša, Ministarstvo ekonomskog razvoja, član;
 - Ana Marković Tripković, Nacionalna turistička organizacija Crne Gore, član;
 - Sandra Raspopović, Ministarstvo unutrašnjih poslova, član;
 - Milena Petričević, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, član;
 - Milija Bojović, predsjednik Udruženja turističkih agencija, član;
 - Semra Šutković, Ministarstvo kapitalnih investicija, član;
 - Nataša Žugić, Ministarstvo zdravlja, član;
 - Brankica Cmiljanović, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, član;
 - Tina Novaković, Univerzitet Mediteran, Fakultet za turizam, član;
 - Đurđica Perović, Univerzitet Crne Gore, Fakulteta za turizam i hotelijerstvo, član;
 - Jelena Zvizdojević, nezavisni konsultant angažovan od strane UNDP, član;
 - Thomas Woehrstein, Njemačko društvo za međunarodnu saradnju (GIZ), član i
 - Jelena Krivčević, NVO „Regionalna razvojna agencija za Bjelasicu, Komove i Prokletije“, član.
- II. Zadatak Radnog tijela da u IV kvartalu 2021. godine, izradi Predlog Strategije razvoja turizma Crne Gore 2021 – 2025. godine sa Akcionim planom i dostavi ga Vladi na razmatranje i usvajanje.
- III. U radu Radnog tijela mogu se angažovati i državni službenici i namještenici iz drugih ministarstava ili samostalnih organa uprave ili stručnjaci izvan organa državne uprave.
- IV. Stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe Radnog tijela obavlja Ministarstvo ekonomskog razvoja.

V. Po osnovu ovog Rješenja članovima Radnog tijela ne pripada posebna nadoknada za rad.

VI. Ovo Rješenje stupa na snagu danom potpisivanja.

Obrazloženje

U skladu sa Programom rada Vlade Crne Gore za 2021. godinu, Ministarstvo ekonomskog razvoja se obavezuje da u IV kvartalu 2021. godine, izradi Predlog Strategije razvoja turizma Crne Gore 2021 – 2025. godine sa Akcionim planom i dostavi ga Vladi na razmatranje i usvajanje. Shodno članu 110 Zakona o turizmu i ugostiteljstvu („Sl.list CG“ br.02/18, 013/18, 25/19, 67/19, 76/20), razvoj turizma planira se Strategijom razvoja turizma, koju donosi Vlada na period od deset godina.

Imajući u vidu da se prethodna Strategija razvoja turizma odnosila na period do 2020. godine, neophodno je pripremiti i usvojiti novu Strategiju koja će biti izrađena u skladu sa metodologijom razvoja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata. Strategijom će biti precizno obuhvaćena analiza postojećeg stanja, ali i dalji pravac razvoja turizma u naredne četiri godine.

S tim u vezi, formira se Radno tijelo za izradu Strategije razvoja turizma Crne Gore 2021 – 2025. godine sa Akcionim planom, čijim radom će koordinirati v.d. generalne direktorke za razvojne politike u turizmu. Radno tijelo će svojim aktivnim radom pripremiti Predlog Strategije sa Akcionim planom, koja će obuhvatati razvojne politike sa prioritarnim aktivnostima sa ciljem jačeg pozicioniranja Crne Gore kao turističke destinacije.

Na osnovu navedenog odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

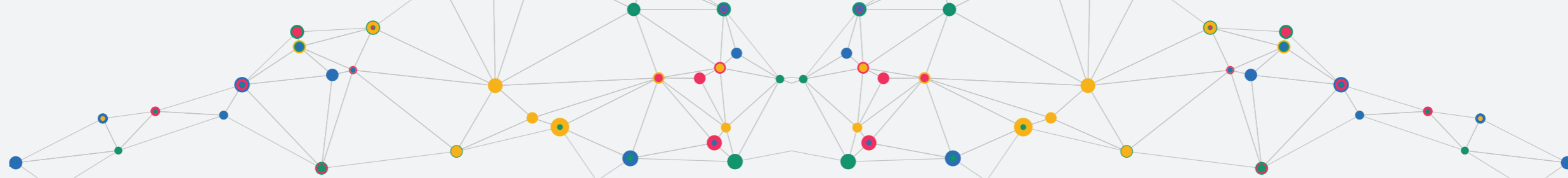


Korak 13: Definisati obaveze članova radne grupe, kroz pojedinačna rješenja

Nacrti obaveza članova/ca radne grupe, definišu se tokom rada na analizi zainteresovanih strana, kao i tokom pripreme prethodno navedenih analiza i izvještaja. Već u toj fazi mogu se okvirno definisati očekivanja, odnosno uloga pojedinih institucija/organizacija i njihovih predstavnika.

Konačne obaveze definišu se nakon prvog sastanka radne grupe, u dogovoru sa svakim članom pojedinačno. Veoma je bitno da se što preciznije definišu obaveze članova radne grupe, jer se na taj način postiže efikasnost u radu radne grupe.

- U okviru pojedinačnih rješenja definišu se odgovornosti i zadaci, u skladu sa koracima pripreme strateškog dokumenta, na primjer definiše se ko je zadužen za:
- komunikaciju sa članovima radne grupe;
- pripremu materijala za sastanke;



- vođenje zapisnika;
- ko je zadužen za prikupljanje podataka;
- ko je zadužen da prikupi sve obrasce koji će biti potrebni tokom procesa rada na strateškom dokumentu;
- ko je zadužen za izradu RIA obrasca;
- prikupljanje informacija za indikatore.

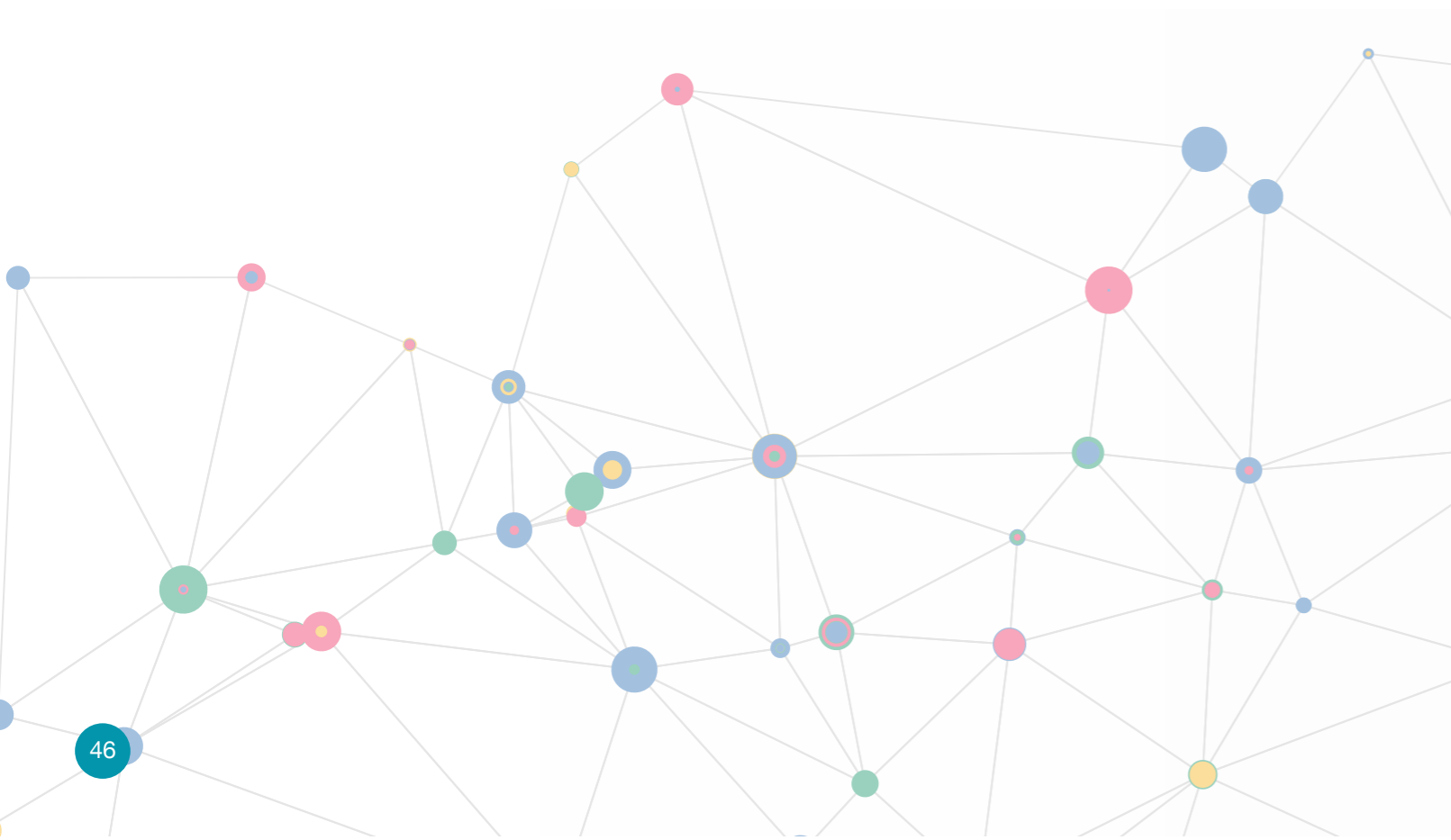
Korak 14: Izrada detaljnog operativnog plana sa dinamikom

Detaljni operativni plan se razrađuje na osnovu opšteg plana aktivnosti, prilagođava se vrsti strateškog dokumenta, i potrebno je da bude usvojen od strane radne grupe.

Kod detaljnog dinamičkog plana praksa je pokazala da se najbolja realizacija postiže kada se uz svaku aktivnost definiše odgovorna osoba ili direktorat/odjeljenje i kada se uz to navedu i mogući problemi koji mogu prouzrokovati kašnjenje u realizaciji navedene aktivnosti. Kada se unaprijed razmišlja o poteškoćama na koje se može naići, one se brže rješavaju ukoliko do njih dođe.

Ukoliko dođe do kašnjenja u realizaciji neke od planiranih aktivnosti, potrebno je izvršiti izmjene u dinamičkom planu, o istom obavijestiti radnu grupu, razmotriti dalje rokove i o svim detaljima takođe informisati lica odgovorna za izradu strateškog dokumenta.

Detaljni operativni plan sa opisom, dinamikom i definisanim odgovornostima vodi efikasnom i optimizovanom radu i kvalitetnom strateškom dokumentu. Najbolje je izraditi ga u vidu gantograma – primjer Tabela 1.



2.2. Izrada nacrtu strateškog dokumenta

Korak 15: Analiza postojećeg stanja u oblasti strateškog planiranja

Analiza postojećeg stanja predstavlja jedan duži proces prikupljanja i sistematizacije različitih informacija i podataka, korišćenjem kvalitativnih i kvantitativnih metoda. Ovaj korak jedan je od najbitnijih u procesu izrade strateškog dokumenta, jer predstavlja osnovu za rad na definisanju ciljeva, aktivnosti i indikatora. **Neodvojivi koraci Analize postojećeg stanja su i koraci 16, 17, 18, 19 i 20, ali i korak 5 koji se odnosi na Analizu zainteresovanih stana.**²⁸

Postojeće stanje u oblasti na koju se odnosi strateški dokument potrebno je što preciznije opisati; predstaviti rezultate (ukoliko postoje) prethodnog dokumenta i navesti razloge za neispunjenje aktivnosti ili ciljeva; navesti probleme koji postoje; uzroci njihovog nastanka; trendovi kretanja i objašnjenja trendova. Analize moraju biti zasnovane na provjerenim činjenicama i u najvećoj mogućoj mjeri na zvaničnim statističkim podacima.

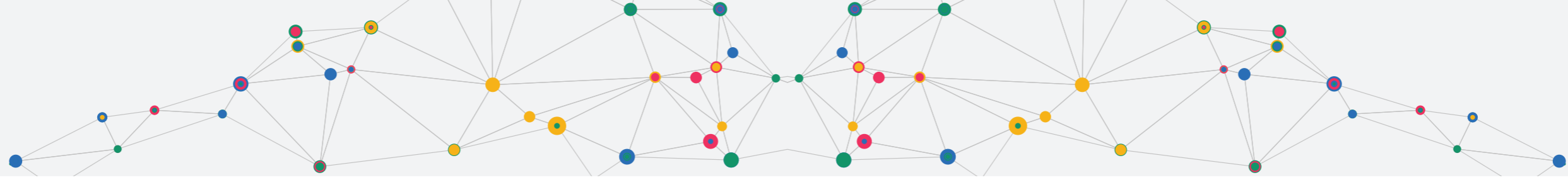
Analiza stanja doprinosi razumijevanju problema i mogućnosti, i definisanju razvoja konkretne oblasti politika ili sektora, što se ogleda u pretvaranju negativne slike problema u pozitivna rješenja koja su odgovor na te probleme.

Vrijeme potrebno za sprovođenje kvalitetne analize stanja zavisi od procesa donošenja javnih politika i dostupnih resursa u okviru državne uprave. Na osnovu raspoloživosti vremena biraju se metode/tehnike za sprovođenje analize stanja. Za analizu stanja i utvrđivanje promjena koriste se različite tehnike: SWOT analiza; PESTLE analiza; drvo problema; analiza resursa; zaključci i preporuke praćenja, sprovođenja i evaluacije ili revizije.²⁹

Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine sa Akcionim planom 2021-2022. godine, predstavlja dobar primjer odrađene analize stanja. Situacija je prikazana kroz precizne i mjerljive podatke, daje se pregled ključnih dostignuća iz prethodnog strateškog dokumenta, kao i uočenih nedostataka. Predstavljena je i komparativna analiza sa zemljama članicama EU, a adresirani su i problema po određenim kategorijama ili grupama.

²⁸ Korak 5: Mapiranje zainteresovanih strana (analiza zainteresovanih strana); Korak 16: Prikupljanje i analiza statističkih podataka; Korak 17: Prikupljanje i analize izvještaja, studija, naučnih i stručnih radova; Korak 18: SWOT analiza; Korak 19: PESTLE analiza i Korak 20: Analiza problema koje je potrebno riješiti- Drvo problema

²⁹ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 26



Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine³⁰

I ANALIZA STANJA

- Pregled ključnih dostignuća iz implementacije prethodnog strateškog dokumenta
- Zainteresovane strane
- Stepen rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori u poređenju sa zemljama-članicama EU
- Primjena postojećeg normativnog okvira za sprovođenje politike rade ravnopravnosti, zaštitu od diskriminacije po osnovu pola i roda
- Rodni stereotipi, predrasude i rodne uloge- stepen javne svijesti i uticaj obrazovanja, kulture i medija
- Pristup žena i osoba drugačijih polnih i rodnih identiteta prirodnim i društvenim resursima
- Uticaj pandemije COVID-19 na žensku populaciju u Crnoj Gori
- Rodna statistika
- Centralni problem, njegovi uzroci i posljedice

Prilikom rada na analizi stanja potrebno je u obzir uzeti i izvještaje revizija uspjeha koje objavljuje Državna revizorska institucija (DRI)³¹. Naime, Članom 5 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, propisano je da Institucija kroz postupak revizije utvrđuje i efekte ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane. U okviru navedenih izvještaja utvrđuje se stanje u oblasti koja se analizira, i veoma jasno se daju preporuke, koje mogu biti od značaja prilikom definisanja problema, uzroka i predloga za rješavanje u vidu aktivnosti (akcioni planovi).

Primjer: DRI- Konačni izvještaj- Revizija uspjeha³²

Efikasnost korišćenja subvencija za proizvodnju i pružanje usluga u poljoprivredi iz sredstava budžeta

Preporuke:

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede treba da:

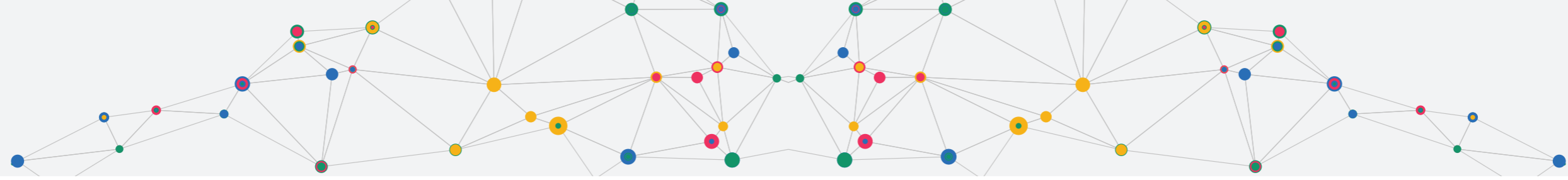
1. Obezbijedi uspostavljanje i sistem kontrole poljoprivrednih registara i evidencija koji su Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju utvrđeni kao obavezni, na način da isti odražavaju objektivni uvid u stanje na poljoprivrednom gazdinstvu (oprema, mehanizacija, stočni fond itd.); sadrže ažurne i potpune podatke (kretanje cijena i količina poljoprivrednih proizvoda, referentne parcele, zahtjevi za podršku itd.).

2. Kontinuirano sprovodi aktivnosti na prikupljanju podataka za registre od državnih organa, javnih ustanova, agencija, koncesionara, jedinica lokalne samouprave i drugih ovlašćenih institucija kako bi isti predstavljali pouzdan osnov za sagledavanje poljoprivrednih prilika u Crnoj Gori i vođenje politike razvoja u oblasti poljoprivrede.
3. Intenzivira aktivnosti na uspostavljanju IACS sistema i obezbijedi primjenu postojećeg integrisanog kontrolnog sistema koji obezbjeđuje sistematske provjere aplikacija poljoprivrednih proizvođača i koji je sastavni dio IACS sistema, za mjere agrarne politike koje su utvrđene agrobudžetom za tekuću godinu.
4. Uredi evidencije kojima raspolažu operativno odgovorne osobe za implementaciju mjera agrobudžeta, a koje se odnose na sredstva koja su poljoprivredna gazdinstva stekla kroz postupke realizacije agrarnih mjera utvrđenih Agrobudžetom (utvrdi način i postupak obrade podataka i čuvanja evidencija na način da iste predstavljaju pouzdan osnov za naknadne provjere i kontrole korišćenja navedenih sredstva).
5. Uredi evidencije o podnosiocima zahtjeva/korisnicima sredstava koji su prilikom odlučivanja o ostvarivanju prava na podsticaj u postupku finansijske provjere realnosti i osnovanosti prikazanih troškova doveli u zabludu ili naveli na pogrešan zaključak, na način da omogućiti da operativno odgovorna osoba za implementaciju mjere agrarne politike Ministarstva preduzme pravovremenu mjeru.
6. Obezbijedi realizaciju mjera agrarne politike na način koji onemogućava donošenje pojedinačnih odluka koje mogu imati negativan uticaj na tržište poljoprivrednih proizvoda i koje su zasnovane na jasnim i sveobuhvatnim analizama tržišta poljoprivrednih proizvoda, Zakonu o javnim nabavkama, važećim računovodstvenim propisima i standardima i uslovima utvrđenim Agrobudžetom za tekuću godinu.
7. Obezbijedi sredstva pomoći poljoprivrednim gazdinstvima i/ili socijalnim grupama stanovništva u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i/ili u saradnji sa drugim državnim organima i ista, ukoliko je potrebno, odobrava i isplaćuje u skladu sa utvrđenim kriterijumima uz uvažavanje tržišnih principa.
8. Obezbijedi da Agrobudžet za tekuću godinu sadrži sve neophodne elemente utvrđene Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju, odnosno da preduzme aktivnosti na uspostavljanju sistema praćenja i ocjenjivanja efekata mjera agrarne politike i mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u korišćenju sredstava podsticaja.
9. Obezbijedi sistem izvještavanja u skladu sa uslovima i rokovima utvrđenim Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju, na način da izvještaji predstavljaju jasnu i sveobuhvatnu sliku o utrošku sredstva i realizaciji utvrđenih ciljeva u oblasti poljoprivrede.

³⁰ Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine, 2021. godina, <https://www.gov.me/dokumenta/41e3ee6a-757a-4684-9763-9fee5e933afd>, preuzeto 24.02.2022.

³¹ http://www.dri.co.me/1/index.php?option=com_content&view=article&id=165&Itemid=212&lang=sr, preuzeto 24.02.2022.

³² Državna revizorska institucija (2022): Efikasnost korišćenja subvencija za proizvodnju i pružanje usluga u poljoprivredi iz sredstava budžeta <http://www.dri.co.me/1/doc/Izvj%20e%20A1taj%20o%20reviziji%20uspjeha%20Efikasnost%20kori%20ri%20C5%A1%20C4%87enja%20subvencija%20za%20proizvodnju%20i%20pru%20C5%BEanje%20u%20poljoprivredi%20iz%20sredstava%20bud%20C5%BEeta.pdf>, preuzeto 24.02.2022.



Korak 16: Prikupljanje i analiza statističkih podataka

Prikupljanje i analiza statističkih podataka započinje od izvora zvaničnih statističkih podataka – Uprave za statistiku Monstat (<https://monstat.org/cg/>). Prilikom korišćenja/analize statističkih podataka kreatorima strateških dokumenata preporučuje se da se upoznaju sa metodologijom koja važi za statistiku/podatke koji se koriste. Metodologije se razvijaju tokom vremena; usklađuju se ne samo sa međunarodnim standardima, već nekada i sa zahtjevima na nacionalnom nivou; takođe razvijaju se i administrativni registri. To može dovesti do revizije podataka, nekada i neuporedivosti u određenom vremenskom razdoblju, i iz tog razloga veoma je važno upoznati se sa metodologijom prilikom interpretiranja statističkih podataka.

Ostali statistički podaci mogu da se prikupljaju od drugih domaćih (npr. baze ministarstava, uprava) i međunarodnih institucija (npr. agencije Ujedinjenih nacija, uključujući Svjetsku banku; OECD; FAO); iz naučnih i stručnih radova; naučno-istraživačkih institucija (fakulteti; istraživanja istraživačkih agencija kao što su ISSP; CEED; Damar; IPSOS; Defacto), istraživanja i analize NVO sektora i u krajnjem moguće je raditi procjene za koje je potrebno precizirati kako su se dobili navedeni procijenjeni podaci (metodologija, koja može biti interni dokument, bez unošenja u strateški dokument koji se kreira).

Prilikom navođenja izvora, potrebno je poštovati pravila akademskog pisanja.³³ Takođe, po pravilu online izvori treba da budu navedeni sa kompletnim bibliografskim detaljima, uključujući posljednji datum kada je sajt posjećen (iz razloga što podaci u datom momentu mogu biti preliminarni, a kasnije se obavljaju kao konačni³⁴), ili može doći do ispravke i/ili revizije već objavljenih podataka³⁵.

U praksi se ovo pravilo (navođenja datuma) veoma rijetko poštuje, čime se kasnije stvaraju problemi, da se u važećim strateškim dokumentima ne može pristupiti linkovima koji su navedeni (u pojedinim slučajevima budu nevažeći, ili je došlo do izmjene u podacima).

Pravilo i primjer za online izvor: Ukoliko su se podaci preuzeli sa web sajta Svjetske banke, kao izvor navodi se: World Bank database- <https://data.worldbank.org/country/montenegro?view=chart>, preuzeto (ili ostvorena konekcija) 24.02.2022.

33 <https://fjn.udg.edu.me/download/osnovne/382/preuzimanje>, preuzeto 11.03.2022.

34 Pogledati <https://monstat.org/cg/page.php?id=1888&pageid=36>, gdje se navode preliminarni i konačni podaci, preuzeto 22.02.2022.

35 Pogledati <https://monstat.org/cg/page.php?id=177&pageid=47>, ispravka saopštenja u 2016. godini, preuzeto 22.02.2022.



Primjer: Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026



LET'S MAKE IT HAPPEN

Slika. Vizuelni identitet nacionalnog brenda Luksemburga

Izvor: <https://luxembourg.public.lu/en/toolbox/brand/design-guidelines.html>, pristupljeno 02.04.2021.

U nastavku slijede primjeri navođenja teksta iz istraživanja.



Primjer: Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025³⁶

Ranjivost Roma i Egipćana postoji i po više drugih osnova, zbog čega je prilikom sprovođenja medicinskih aktivnosti potrebno staviti akcenat na prevenciju i specifične zdravstvene potrebe ove populacije.⁸⁰

U fusnoti je navedeno:

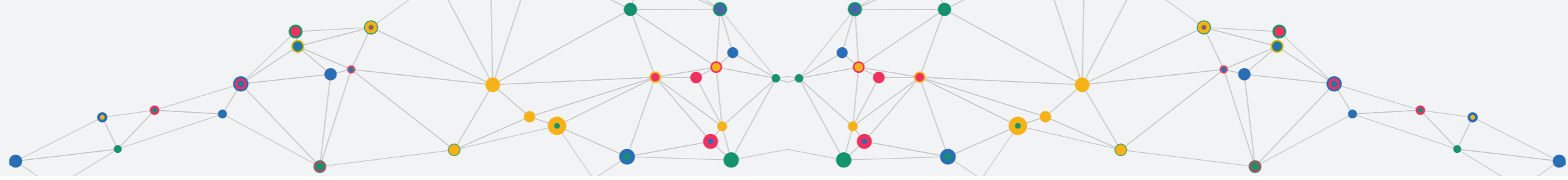
⁸⁰Pogledati istraživanje MONSTAT-a i UNICEF-a iz 2018. godine, u pogledu zdravlja majki i novorođenčadi, https://www.unicef.org/montenegro/sites/unicef.org.montenegro/files/2019-12/MNE_MIC6%20Statistic%CC%8Cki%20pregled%20Zdravlje%20majke%20i%20novoro%20C4%91enc%CC%8Ceta%20MNE_Romska%20naselja%20u%20Crnoj%20Gori%202018_FINAL.pdf –

Pored toga, važno je ukazati na nespremnost samih žrtava nasilja u porodici da prijave ovo krivično djelo. To nije problem koji se odnosi samo na romsku i egipćansku zajednicu, već i na većinsku populaciju, gdje podaci iz istraživanja UNDP ukazuju da u prosjeku:

- skoro tri četvrtine građana (73%) smatra da je veći broj slučajeva nasilja u porodici koji se ne prijavljuje nadležnim institucijama, a ovakvo viđenje je zastupljenije kod građana koji smatraju da je neophodno da svaki oblik nasilja nađe svoj put do njih.

- Petina građana (19%) ima optimističnije procjene te smatra da je veći broj slučajeva koji dođu do nadležnih institucija, a ovakav stav je podjednako rasprostranjen među građanima Crne Gore bez obzira na njihove sociodemografske karakteristike.⁹³

36 Strategija za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana 2021-2025, sa AP za 2021, 2021. godina, <https://www.gov.me/dokumenta/ac62f522-fc63-4408-b164-546aefa52a4b>, preuzeto 24.02.2022.



U fusnoti je navedeno:

⁹³ Ipsos, UNDP, „Nasilje u porodici i nasilje nad ženama“, <https://www.rodnamapa.me/assets/documents/violence/istrazivanja/nasilje-u-porodici-istrazivanje.pdf>

Takođe, prilikom rada na strateškom dokumentu (analize, pozivi, odluke, rješenja i dr.) nužno je koristiti rodno senzitivni jezik.

Zakon o rodnoj ravnopravnosti

Član 13a

Organi, mediji, privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da u svom radu koriste rodno osjetljivi jezik i da u aktima o zasnivanju radnog odnosa, odnosno ugovoru o radu, aktima o izboru, imenovanju, odnosno postavljenju, kao i u aktima o izboru u akademska zvanja, aktima o raspoređivanju i drugim aktima kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i drugim javnim ispravama i evidencijama, sve nazive radnih mjesta, zanimanja, zvanja i funkcija izražavaju u prirodnom rodu (muškom ili ženskom) lica na koje se ovi akti odnose.

Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima

U izvještajima Evropske komisije za Crnu Goru, posljednje tri godine, naglašan je značajan napredak u koordinaciji politika i okviru strateškog planiranja, ali koordinaciju sa zainteresovanim stranama za razvoj politike treba poboljšati.

U Strategiji reforme javne uprave 2022-2026. jedan od operativnih ciljeva je „Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade“. Kako se dalje navodi „**ključni prioriteti** u narednom četvorogodišnjem periodu u ovoj oblasti odnose se na: **jačanje sistema srednjoročnog planiranja i razvijanja integrisanog sistema strateškog planiranja** (povezivanje srednjoročnog budžetskog planiranja, planiranja srednjoročnih i godišnjih programa rada Vlade i ministarstava, planiranja sektorskih politika i procesa evropskih integracija). Ujedno, **integrisani sistem planiranja treba da doprinese uključivanju rezultata praćenja, izvještavanja i evaluacije u buduće cikluse planiranja kako bi javne politike bile zasnovane na činjenicama**. Doprinos sistemu kreiranja politika zasnovanog na podacima će se obezbjediti kroz **jačanje saradnje s istraživačkom i akademskom zajednicom, NVO, MONSTAT i drugim proizvođačima zvanične statistike u cilju veće dostupnosti i korišćenja podataka**. Akcenat će biti stavljen na **definisanje konkretnih mehanizama za saradnju** i formiranje jedinice po uzoru na inovativne habove i istraživačke centre, čiji bi zadatak, pored istraživačkog rada, bio pospješivanje saradnje na liniji državna uprava – istraživači/ akademska zajednica – civilni sektor i efektivna upotreba podataka i istraživanja.“

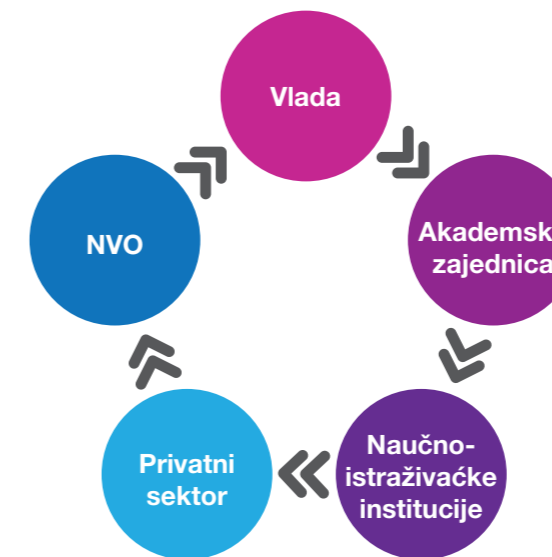
Organi državne uprave treba da kontinuirano rade na:

- » unapređivanju procesa izrade politika i zakonodavstva zasnovanog na dokazima;
- » poboljšanju prikupljanja i obrade administrativnih podataka;
- » većoj upotrebi podataka za izradu strateških dokumenata i zakona u cijeloj administraciji.

Početak procesa nije lak, ali ako se prikupljeni podaci (zajedno sa metodologijama i ostalim informacijama) uredno evidentiraju, čuvaju, i unapređuju, pri svakom sljedećem zadatku, vrijeme potrebno za prikupljanje i obradu će se skraćivati.³⁷

Takođe, uspostavljanje sistema donošenja odluka, zasnovanog na dokazima zahtijeva vrijeme, ali kada se jednom uspostavi, cjelokupni sistem funkcionisaće efikasnije i efektivnije, kao što je slučaj u zemljama EU, posebno u skandinavskim zemljama, gdje su administrativni registri na visokom nivou razvijenosti i u potpunosti uvezani.³⁸

Dijagram 4: Međuinstitucionalna saradnja



Važnost korišćenja podataka u strateškom planiranju je višestruka.

Ovim pristupom dobijaju se politike koje se zaista bave problemima, okrenute budućnosti i oblikovane dokazima, a ne odgovorom na kratkoročne izazove. U procesu analize stanja u svakoj politici podaci:

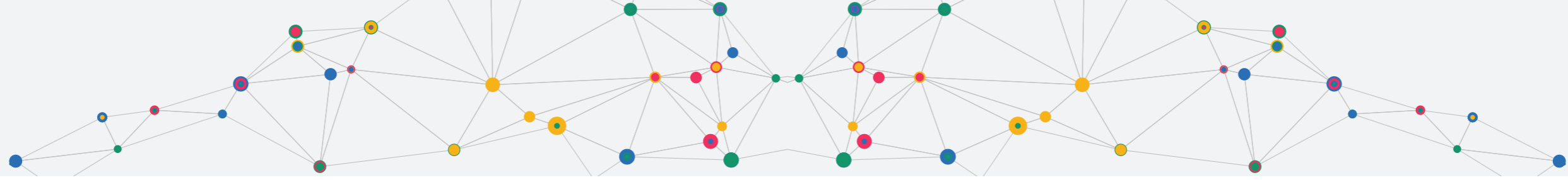
1. potkrijepljuju opredjeljnije resora da se bavi tim problemom,
2. jasnije ukazuju na problem, i
3. osnova su za planiranje ciljnih vrijednosti.³⁹

U slučaju nedostatka zvaničnih podataka (posebno kada je u pitanju definisanje seta indikatora) potrebno je definisati model saradnje sa Monstat-om u cilju prilagođavanja određenih baza podataka

³⁷ Tokom procesa prikupljanja ili analize podataka, veoma često uvide se nedostaci postojećeg podataka (nedovoljna obuhvaćenost, disagregiranost i sl.). Iz tog razloga, sljedeći korak bio bi davanje preporuke za poboljšanje (unapređenje) tog podatka.

³⁸ Informacije o važnosti administrativnih registara i njihovom korišćenju može se pronaći na sljedećim linkovima: https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/sdg-inter-workshop-june-2018/Day2_Session3_Adm%20Data_UNSD.pdf i https://www.google.com/search?q=importance+of+administrative+register+in+scandinavia&sxsrf=APq-WBsh1gpdWYjrmuMbd9Na-KRfbgwRZA%3A1647284628942&ei=JEvYquIOdCukwXJkobbwDQ&oq=importance+of+administrative+register+in+scandi&gs_lcp=Cgdnnd3Mtd2I6EAEYADIFCCEQoAEyBQghEKABMgUUIRCgATIFCCEQoAE6BwgAEecQsAM6BggAEByQH-jolCCEQFhAdEB46BwghEAoQoAFKBAhBGABKBAhGGABQ2QRYwxxgmC5oAXABeACAACyBiAHeCZIBBDAuMTCYAQC-gAQHIAQjAAQE&scient=gws-wiz# preuzeto 12.03.2022.

³⁹ Informacija o sprovođenju pravnog okvira za strateško planiranje s preporukama za unapređenje planskog sistema, pripremio Sektor za vladine strategije GSV-a, 2018. godina, str. 24, <https://www.gov.me/dokumenta/2f048235-4910-41e8-81e5-507a984bf632>, preuzeto 25.02.2022.



potrebama strateškog planiranja i postavljanja temelja za saradnju, koja bi obezbijedila prikupljanje specifičnih podataka potrebnih za planiranje politika u budućnosti, a u kontekstu izrade nacionalne liste indikatora učinka.

Korak 17: Prikupljanje i analize izvještaja, studija, naučnih i stručnih radova

Tokom rada na strateškom dokumentu potrebno je prikupiti i analizirati što veći broj istraživanja, studija, naučnih i stručnih radova iz oblasti na koju se strateški dokument odnosi, ali i uspostaviti tješnju saradnju sa akademskom zajednicom. Naime, predstavnici akademske zajednice dugi niz godina proučavaju problematiku različitih privrednih i društvenih sektora u Crnoj Gori, analizirajući najčešće i iskustva drugih zemalja, pa njihova direktna uključenost u rad na međunarodnim projektima, dodatno može doprinijeti kvalitetu strateškog dokumenta.

Oblast strateškog planiranja može biti značajno ojačana **umrežavanjem rada državne uprave sa ekspertizom u akademskoj zajednici**. Naime, kontinuiranom saradnjom akademske zajednice i organa državne uprave, koristi su višestruke:

- » članovi akademske zajednice mogu dati svoje viđenje problematike i njenih uzroka u konkretnoj oblasti;
- » oni mogu predložiti njeno rješavanje, a sve na osnovu istraživanja kojima se bave; ličnim iskustvom, ali i na osnovu iskustva drugih zemalja, koja su imali prilike da čuju/prouče ili vide.
- » nakon usvajanja strateškog dokumenta, dio zadataka (akcionog plana) može biti realizovan od strane akademske zajednice (npr. obračun sive ekonomije u pojedinim oblastima; sprovođenje istraživanja kako bi se dobili podaci koji nedostaju za mjerenje učinaka, kroz magistrske i doktorske radove, itd.).

Kroz naučne projekte, za koje se mogu sredstva tražiti kroz različite oblike EU projekata, postiglo bi se sljedeće:

1. ispunio zadatak iz strateškog dokumenta,
2. smanjili rashodi iz nacionalnog budžeta i
3. zadatak bi bio realizovan od strane akademske zajednice, čime bi i resursi ministarstva mogli biti preusmjereni na druge zadatke.

U okviru saradnje, mogu se razrađivati i problemi koji se tiču deficitarnog kadra. Naime, potrebe za određenim deficitarnim kadrom u Crnoj Gori, mogu se postići kroz akreditaciju **novih studijskih programa**, čime bi se postigla i veća efikasnost u radu državne uprave i smanjili izdaci države za spoljne eksperte, konsultante i sl.

Za ostvarivanje pune iskoristivosti kapaciteta iz akademske zajednice potrebno je **saradnju** državne uprave sa akademskom zajednicom **formalizovati**. U ovoj saradnji leži i razvoj planiranja zasnovanog na podacima i korišćenje specifičnih znanja potrebnih za planiranje politika u konkretnim oblastima. **Potpisivanje memoranduma o saradnji** ili nekog sličnog dokumenta bila bi osnova za

razrađivanje saradnje u vidu redovnih sastanaka na kvartalnom nivou, na kojima bi se razmatralo tekuće stanje, problemi, ali i definisali planovi za naredni period, kao i organizovanje zajedničkih okruglih stolova, panela i sl.

Neki od primjera saradnje između akademske zajednice i organa državne uprave su:

- Memorandum o saradnji između Ministarstva kapitalnih investicija i Univerziteta Crne Gore⁴⁰
- Memorandum o saradnji između Kancelarije za evropske integracije i Pravnog fakulteta Univerziteta Donja Gorica⁴¹
- Memorandum o saradnji između Arhitektonskog fakulteta i Opštine Bar.⁴²

Pored memoranduma o saradnji koji su navedeni kao primjeri saradnje, u nastavku je dato i nekoliko primjera, gdje su se u strateškim dokumentima koristili nalazi iz različitih stručnih radova, analiza i istraživanja.



Primjer: Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja za period 2021–2025. godine⁴³

Pored navedenih pozitivnih promjena, ključni izazovi kada je u pitanju obezbjeđivanje kvaliteta rada zaposlenih jesu izuzetno brojčane vaspitne grupe i dalje unapređivanje sistema kontinuiranog profesionalnog razvoja. Iako se u septembru svake godine identifikuju potrebe PU za dodatnim kadrom, snažno povećanje obuhvata u prethodnim godinama rezultiralo je prekobrojnim vaspitnim grupama, što povećava broj djece po vaspitaču i čime se ugrožava kvalitet PVO. Ovaj nalaz ukazuje na potrebu da se poveća broj vaspitača. Kada je u pitanju sistem profesionalnog razvoja vaspitača, pored pozitivnih promjena koje su pomenute, potrebno je da se dodatno osavremeni postojeći sistem profesionalnog razvoja, u skladu sa preporukama iz studije o kontinuiranom profesionalnom razvoju vaspitača.¹⁰

U fusnoti je navedeno: ¹⁰ Izvor: Milić, S. (2018) Analiza potreba sa preporukama za profesionalni razvoj vaspitača u Crnoj Gori. UNICEF, Podgorica

U Analizi podrške i multisektorskog odgovora na potrebe djece sa smetnjama u razvoju u Crnoj Gori¹⁴ ocjenjuje se da opšti pristup nije dovoljno transformisan u pravcu bio-psiho-socijalnog modela i da još uvijek dominira medicinski model, kao i da je opšti nivo dostupnosti usluga nedovoljan i da međusektorska saradnja nije na zadovoljavajućem nivou.

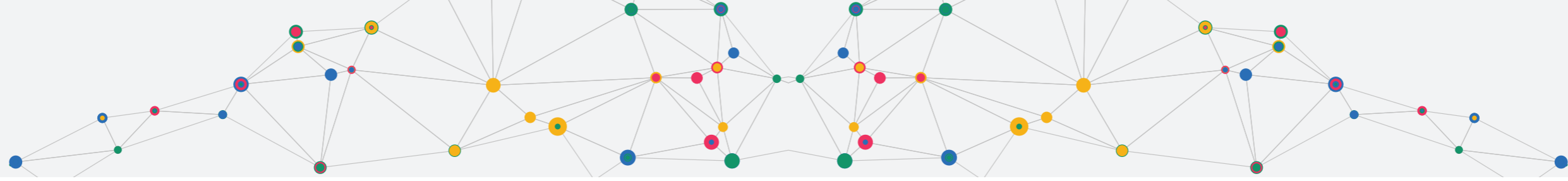
U fusnoti je navedeno: ¹⁴Izvor: R. Irimija, D. Kirjaćesku, S. Vasić, Analiza podrške i multisektorskog odgovora na potrebe djece sa smetnjama u razvoju u Crnoj Gori, Pluriconsult i Predstavništvo UNICEF-a u Crnoj Gori, 2018

40 <https://www.gov.me/clanak/potpisan-memorandum-o-saradnji-univerziteta-crne-gore-i-ministarstva-kapitalnih-investicija>, preuzeto 25.02.2022.

41 <https://www.gov.me/dokumenta/2cb77290-e5fa-42c3-a0c8-ce972fd3af22>, iz 2019. godine, preuzeto 25.02.2022

42 <https://www.ucg.ac.me/objava/blog/1230/objava/96751-potpisan-memorandum-o-saradnji-između-arhitektonskog-fakulteta-i-opštine-bar>, iz 2020. godine, preuzeto 25.02.2022

43 Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja za period 2021–2025. godine, 2021. godina, <https://www.gov.me/cyr/clanak/strategija-ranog-i-predškolskog-vaspitanja-i-obrazovanja-2021-2025-sa-akcionim-planom>, preuzeto 24.02.2022.



Primjer: Program razvoja zdravstvenog turizma Crne Gore 2021-2023.godine⁴⁴

U okviru Preporuka za dalji razvoj zdravstvenog turizma u Crnoj Gori²⁴, navedeno je da je u odnosu na internacionalno tržište, proizvod zdravstvenog turizma u Crnoj Gori „zastario“ i da treba postaviti novu viziju razvoja zasnovanu na tržišnim uporištima. To podrazumijeva da se postojeći proizvodi restrukturiraju i novim konceptom prilagode savremenom tržištu. Dakle, uspjeh u zdravstvenom turizmu na internacionalnom tržištu, zavisi od njegovog kapaciteta da odgovori zahtjevima savremenog gosta i ponudi međunarodno konkurentne proizvode.

U fusnoti je navedeno: ²⁴ Izvor: autor prof. Vasilije Vlatko Stijepović, januar 2017. godine

5.7.4. Ljekovito bilje⁵¹

Ljekovito i aromatično bilje, zajedno sa šumskim plodovima i gljivama, od davnina su se u narodu koristili kao lijekovi i pomoćna ljekovita sredstva (čajevi, tinkture, ekstrakti, melemi, sirupi itd.), kao hrana ili dodaci hrani, kao prirodni aditivi i konzervansi, sredstva za zaštitu bilja (prirodni herbicidi, fungicidi i insekticidi), sredstva za bojenje..., dok su u eri industrijalizacije postali sirovina za farmaceutsku, konditorsku, industriju alkoholnih i bezalkoholnih pića, sirovina za biogas, a pronašli su upotrebu kako u kozmetici, tako i u proizvodnji parfema....

U fusnoti je navedeno:

⁵¹https://www.ucg.ac.me/skladiste/blog_6256/objava_64140/fajlovi/2013%20Regionalni%20pri-ru_nik%20za%20sakuplja_e%20MNE_03.pdf



Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Gradani/ke u Crnoj Gori još uvijek nemaju jasno razgraničene stavove vezane za rodnu ravnopravnost i njenu ulogu u demokratizaciji i razvoju građanskog društva. Istraživanje UNDP o integrisanju principa rodne ravnopravnosti pokazalo je da približno troje od petoro građana dijeli mišljenje da je rodnu ravnopravnost nemoguće u potpunosti postići usljed inherentne razlike između muškaraca i žena.⁵⁵

U fusnoti je navedeno:

⁵⁵ Istraživanje o orodnjenosti (gender mainstreaming).- IPSOS Strategic Marketing and UNDP, Januar 2020



Korak 18: SWOT analiza

Na osnovu dostupnog vremena i resursa, odabiraju se metode za sprovođenje analize stanja, pri čemu su najčešće korišćene SWOT analiza ili analiza kroz tzv. „drvo problema“, dok u drugim slučajevima može biti neophodno sprovesti analizu spoljašnjih (PESTLE) i unutrašnjih faktora (resursi i rezultati).⁴⁵ SWOT analiza predstavlja skraćenicu od četiri engleske riječi: Strengths – Snage; Weaknesses – Slabosti; Opportunities – Mogućnosti (šanse, prilike) i Threats – prijetnje (opasnosti). Ova analiza omogućava prepoznavanje pozitivnih i negativnih faktora (unutrašnjih i spoljašnjih) i daje mogućnost da se na njih blagovremeno utiče. Tačnije, SWOT analiza omogućava da se utvrdi gdje se nalazimo u sadašnjoj situaciji, koje su joj glavne prednosti i slabosti i kakve su šanse i koje su prepreke da se stigne do planiranih ciljeva u budućnosti (kako da se riješe problemi). SWOT analiza treba da bude u funkciji efikasnog planiranja i zato slabosti treba realno procijeniti bez uzdržavanja.

Ključni elementi za kvalitetnu (jaku i pouzdanu) SWOT analizu su:

- ✓ Učešće – analiza treba da uključi što je moguće više ljudi. Neophodno je da svi članovi Radne grupe učestvuju u pripremi i obavljanju analize. Osim toga i šira javnost, kroz planirane fokus grupe i /ili dubinske intervjue, od kritičnog su značaja pošto i oni treba da daju drugačije i nove poglede na situaciju u oblasti koja se obrađuje strateškim dokumentom.
- ✓ Razmjena ideja (eng. brainstorming) – analiza treba da počne razmjenom ideja gdje svi uključeni u kreiranje strateškog dokumenta treba da daju svoje mišljenje.
- ✓ Temeljnost – analiza treba da bude temeljna što je više moguće tako da svi aspekti rada budu uzeti u obzir i detaljno razmotreni.
- ✓ Nastavak (follow-up) – analiza treba da krene sa razmjenom ideja, zatim da pređe na diskusiju, pa na detaljan plan akcije. Diskusija treba da se fokusira na ono što je iznijeto tokom razmjene ideja i da kulminira idejama kako da se oblast koja se analizira unaprijedi. Ove ideje dalje treba da budu dokumentovane u obliku Akcionog plana.

⁴⁴ Program razvoja zdravstvenog turizma Crne Gore 2021-2023. godine s Akcionim planom do 2023. godine, 2021. godina, <https://www.gov.me/dokumenta/c361aa03-fc40-43b7-8e7d-9e562d42bc65>, preuzeto 24.02.2022.

⁴⁵ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 26



Primjer: Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. godina

SWOT analiza

SNAGE (S)

- Uspostavljena politika ženskog preduzetništva sa pratećim planom za implementaciju
- Unaprijeđen regulatorni okvir za razvoj ženskog preduzetništva
- Žensko preduzetništvo prepoznato kao važan činičac procesa ekonomskog osnaživanja žena
- U dijelu populacije koja je stekla diplomu visokog obrazovanja, žene čine većinu
- Prisutan pojačani interes žena za ulazak u preduzetništvo
- Prisutan trend rasta broja žena preduzetnica u posljednjih 5 godina
- Razvoj poslovnih udruženja žena preduzetnica i rast njihovog članstva
- Razvoj linija finansijske i nefinansijske podrške preduzetnicama posljednjih godina
- Raspoloživost EU fondova za programe rodne ravnopravnosti i ekonomskog osnaživanja žena

SLABOSTI (W)

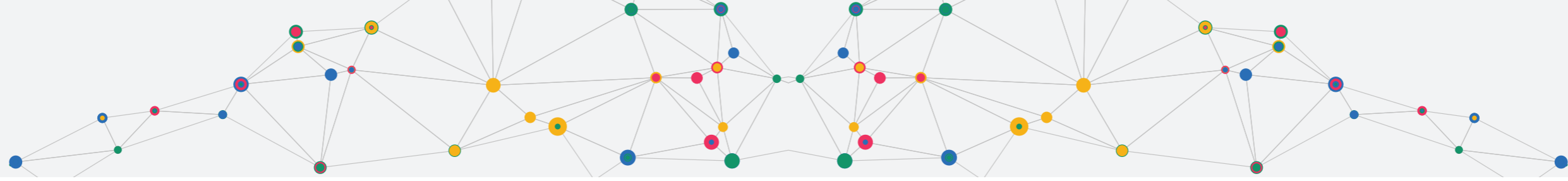
- Manjak administrativnih kapaciteta i raspoloživih finansijskih sredstava za sprovođenje planiranih aktivnosti
- Nedovoljna uključenost donosilaca odluka u implementaciju politike ženskog preduzetništva
- Nedovoljna informisanost, koordinacija i saradnja ključnih aktera na promociji primjera dobre prakse ženskog preduzetništva
- Nedovoljna uključenost predstavnika/ca privrede u proces donošenja odluka od značaja za razvoj ženskog preduzetništva
- Prisutna regionalna nejednakost po pitanju nivoa razvijenosti ženskog preduzetništva i mjera podrške
- Nedostatak rodno-razvrstanih statističkih podataka o ženama u biznisu (preduzetnice i menadžerke)
- Neadekvatan sistemski okvir praćenja potreba za obukom (znanje i vještine) žena preduzetnica
- Ograničena ponuda i dostupnost programa finansiranja ženskog biznisa
- Nedovoljna informisanost preduzetnica o postojećim mehanizmima podrške
- Nedovoljno razvijen sistem monitoringa i evaluacije
- Nedovoljno razvijena sistemska podrška za usklađenost privatnog i poslovnog života žena
- Žene su u malom procentu vlasnice nekretnina (ograničen pristup finansijama)
- Nedovoljna informatička pismenost žena

ŠANSE (O)

- Uspostavljanje partnerstva na nacionalnom nivou (institucionalizacija) odgovornog za praćenje i ocjenu strategije ženskog preduzetništva
- Razvoj institucionalne, finansijske i stručne podrške
- Jačanje modela privatno-javnog partnerstva
- Unapređenje održive institucionalne strukture za podršku razvoja ženskog preduzetništva (preduzetnički centri, klubovi, inkubatori)
- Razvoj poslovnog umrežavanja, kao i podrška formiranju klastera i njihovo povezivanje sa naučno-istraživačkim institucijama
- Organizovanje obuka za samozapošljavanje, pokretanje i razvoj biznisa žena
- Kreiranje rodno-osjetljive statistike (prikupljanje i obrada) relevantne za žensko preduzetništvo
- Uspostavljanje garantnog fonda za žensko preduzetništvo
- Uspostavljanje ciljane, kombinovane podrške (finansijske i nefinansijske) za preduzetnice van teritorije Glavnog grada
- za žene na selu i pripadnice osjetljivih grupa (starije žene, samohrane majke, pripadnice manjina, OSI, migrantkinje, Romkinje...)
- Organizovanje različitih vidova stručnih obuka, uključujući obuke iz oblasti socijalnog preduzetništva
- Podizanje svijesti o značaju i ulozi finansijske pismenosti i digitalne transformacije poslovanja
- Promovisanje uloge i značaja ženskog preduzetništva, kao i primjera uspješnih žena u biznisu (preduzetnica i menadžerki)

PRIJETNJE (T)

- Efektivnost političke volje za uspostavljanjem formalno-pravnog okvira Nacionalnog partnerstva
- Raspoloživost finansijskih sredstava za implementaciju mjera
- Nedovoljno razvijena institucionalna infrastruktura za realizaciju programske podrške
- Nedovoljni kapaciteti pružaoca usluga za pružanje usluga i specifičnih obuka za potencijalne i postojeće žene preduzetnice
- Nedovoljna koncentracija raspoloživih finansijskih i ljudskih resursa
- Nedovoljna vidljivost uspešnih žena preduzetnica i aktivnosti udruženja preduzetnica
- Nedovoljna promocija ženskog preduzetništva i razmjena primjera dobre prakse
- Nedovoljno aktivna poslovna povezanost preduzetnica u klasteru i lance dobavljača
- Nizak nivo podrške usmjerene na podizanje konkurentnosti biznisa i pristupa novim tržištima
- Prepoznavanje preduzetništva kao komplikovanog i rizičnog, sa visokim troškovima koji obeshrabruju potencijalne preduzetnice
- Ekonomska kriza koja može uticati na socijalni status građana/ki i rezultirati povećanim siromaštvom žena



Korak 19: PESTLE analiza

PESTL(E) analiza obuhvata analizu političkih, ekonomskih, socio-kulturoloških, tehnoloških i pravnih faktora, a u klasičnoj formi i faktora okruženja (pojedinaca, grupa, prirode, životne sredine i sl. ukoliko to zahtijeva određena javna politika).⁴⁶

PESTL(E) analiza treba da pokaže pozitivne i negativne promjene koje se odvijaju u državi/ekonomiji/društvu, kao i nove trendove koji utiču na razvoj turizma u Crnoj Gori. PESTLE i SWOT analiza moraju biti povezane, odnosno ono što je prepoznato kroz PESTLE analizu mora biti definisano u SWOT analizi kao mogućnosti/prilike ili prijetnje. Neki od faktora koji se ispituju u okviru PESTLE analize su sljedeći:

1. Politički (**P** - political) - politički događaji (izbori, promjena vlasti, vanredne situacije); nivo ovlašćenja prenesen institucijama državne i lokalne vlasti; politika oporezivanja
2. Ekonomski (**E** - economic) - ovi faktori se odnose na ekonomski rast, stopu inflacije, devizne kurseve, kamatne stope, dohodak potrošača, stopu nezaposlenosti.
3. Socijalni (**S** - social) - to podrazumijeva cjelokupno okruženje, norme, običaje i vrijednosti stanovništva, demografske karakteristike, stopu rasta stanovništva, stavove o životu, kulturne barijere, stavove o karijeri; nivo obrazovanja; zdravstvenu situaciju. Promjene u stilovima života ciljane grupe, potrebe na koje odgovaramo javnom politikom.
4. Tehnološki (**T** - technological) - ovi faktori se odnose na inovacije u tehnologiji koje mogu povoljno ili nepovoljno uticati na određenu javnu politiku, kao i upotrebu tehnologija za povećanje efikasnosti i efektivnosti javne politike.
5. Pravni (**L** - legal) - ovi faktori uključuju zakone koji mogu uticati na javnu politiku, kao eventualne zakonske prepreke koje mogu uticati na sprovođenje predviđenih aktivnosti
6. Segment životne sredine (**E** - environmental) - ovi faktori se odnose na ekološke aspekte, klimu, zagađenje, i slično.

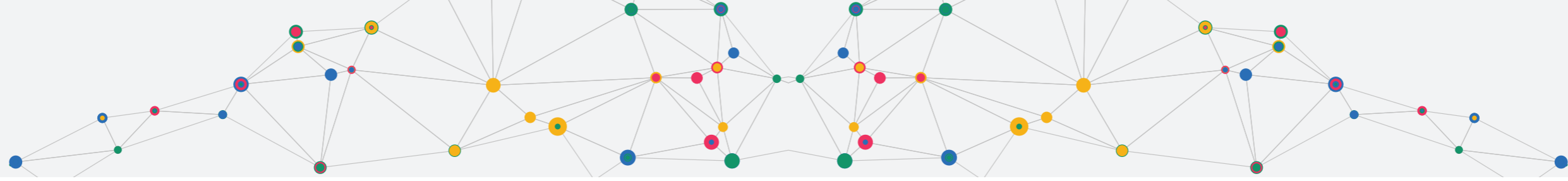
⁴⁶ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 26



Primjer: Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026.

PESTLE analiza

Politički faktori	Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava; Postoji jasna opredijeljenost države za politiku nacionalnog brendiranja, ali i nedovoljna uključenost svih relevantnih aktera (donosilaca odluka) u ovaj proces; Nepostojanje tijela koje okuplja sve donosiocje odluka da zajedničkim djelovanjem utiču na pozicioniranje nacionalnog brenda, odnosno države Crne Gore kao brenda; Crna Gora je kandidat za članstvo u EU; Crna Gora je članica NATO alijanse;
Ekonomski faktori	Kulturno i prirodno bogatstvo, turistički potencijali; Ocijenjena kao atraktivna za investicije (čak atraktivnija od država regiona) ; Ocijenjena kao atraktivna turistička destinacija locirana u blizini Evropskih metropola; Fokus na mikro, malim i srednjim preduzećima; Nekonkurentnost ekonomije; Nerazvijena industrija; Spoljno trgovinski deficit; Ekonomska kriza izazvana pandemijom Covid – 19; Nedovoljna vidljivost i prepoznatljivost Crne Gore na međunarodnoj sceni; Visoka uvozna zavisnost; Nizak obim domaće proizvodnje; Nedovoljna vidljivost i prepoznatljivost domaćih proizvoda na inostranom tržištu; Otežana internacionalizacija domaćih proizvoda
Društveni faktori	Bogato kulturno-istorijsko nasljeđe, multikulturalnost, gostoljublju; Nepostojanje edukacija/programa obrazovanja/obuka/događaja u Crnoj Gori koji se bave konceptom nacionalnog brendiranja; Ograničene mogućnosti za unaprijeđenje znanja i kompetencija kadrova uključenih u proces nacionalnog brendiranja; Nedovoljan broj eksperata iz oblasti nacionalnog brendiranja; Nedovoljno afirmisan nacionalni i kulturni identitet; Povećanje nezaposlenosti; Nizak životni standard, slaba kupovna moć stanovništva; Sistem zdravstvene zaštite na niskom nivou; Odliv mozgova;
Tehnološki faktori	Unapređenje transportne infrastrukture i povezivanje sjevernog sa centralnim dijelom kroz izgradnju auto-puta Bar- Boljare; Veća upotreba i veća popularnost digitalnih tehnologija za pozicioniranje i promovisanje države zbog Covid-19 pandemije; Nizak nivo ulaganja u istraživanje i razvoj; Nerazvijena industrija; Nepostojanje jedinstvene prezentacije države; Neusklađenost vizuelnog identiteta nacionalnog brenda sa vizuelnim identitetima pojedinačnih brendova; Nedovoljno korišćene društvenih mreža za promociju i pozicioniranje države; Neprepoznatost države po naučno-tehnološkim dostignućima; Nivo zastarijevanja tehnologije;
Pravni okvir	Usvojen Zakon o nacionalnom brendu (izmjene i dopune zakona); Donešeni podzakonski akti; EU ne propisuje legislativu vezanu za oblast nacionalnog brendiranja pa je to stvar unutrašnje politike; Crna Gora je država vladavine prava; Visok procenat zakonskih i podzakonskih akata usaglašen sa EU; legislativom;
Životna sredina	Crna Gora je po Ustavu ekološka država; Povoljni klimatski uslovi; Potencijal za razvoj zelene države; Nedovoljno razvijen ekološki i ruralni turizam;



Primjer: Strategija zapošljavanja 2021-2025. sa akcionim planom⁴⁷

Sažetak PESTLE analize

	Jake strane i šanse	Slabosti, izazovi i rizici
1. Političko okruženje	Čvrsta opredijeljenost prema evropskim integracijama, poštovanju preuzetih međunarodnih obaveza i regionalnoj saradnji Zajednička orijentisanost ka privrednom oporavku, socijalnoj pravdi i inkluzivnom tržištu rada.	Potencijalna nestabilnost ekspertske Vlade podržane od tri koalicije
2. Ekonomsko okruženje	Razvijen strateški okvir, uključujući srednjoročno planiranje kroz Program ekonomskih reformi Očuvana makroekonomska stabilnost i stabilnost finansijskog sistema Obrazovana radna snaga Povoljan geografski položaj i veliki potencijali	Nedovoljno diversifikovana struktura ekonomije sa prevelikim oslanjanjem na turizam Visok nivo javnog duga Visok nivo neformalne ekonomije, dok neformalno zapošljavanje pogađa uglavnom muškarce, mlade ljude, slabije obrazovane i starije radnike Nedovoljna iskorišćenost ljudskih resursa i niske stope aktivnosti i zaposlenosti radne snage Visok nivo nezaposlenosti, posebno mladih Regionalni nesklad u indeksu razvijenosti opština Velika razlika u zaposlenosti i nezaposlenosti između regiona
3. Socijalno okruženje (demografija, obrazovanje, zdravlje, socijalna zaštita)	Relativno uravnotežen demografski bilans Visok obuhvat učenika i studenata na svim nivoima obrazovanja i niske stope napuštanja osnovnog obrazovanja Relativno razvijena zdravstvena infrastruktura i dobri indikatori javnog zdravlja Relativno visoka izdvajanja za socijalnu zaštitu	Starenje stanovništva i novi izazovi usled pandemije Nesklad između tražnje i ponude na tržištu rada, posebno u kontekstu transformacije privredne strukture i digitalne transformacije Neizvjesnost u pogledu daljeg toka pandemije Covid-19 Nedovoljna targetiranost socijalne zaštite i visok nivo nejednakosti i siromaštva, kao i visoki destimulansi za aktivaciju na tržištu rada
4. Tehnološko okruženje (digitalizacija)	Odmakli proces pripreme strateške infrastrukture (Strategija pametne specijalizacije i Strategija digitalne transformacije) Postojanje relativno razvijene IT zajednice	Nedovoljna raširenost širokopojsnog interneta Nedovoljan nivo informatičke pismenosti
5. Regulatorno i institucionalno okruženje	Odmakli proces usvajanja pravne tekovine EU u relevantnim poglavljima Razvijena infrastruktura javne uprave	Nedovoljno dosljedna primjena donijetih zakona i propisa Nedovoljno efikasno funkcionisanje organa javne uprave
6. Ekološko okruženje	Duga tradicija konceptualizacije Crne Gore kao ekološke države Usvojena Strategija održivog razvoja do 2030. godine	Problemi zagađenja životne sredine, energetske efikasnosti i nedovoljne upotrebe obnovljivih izvora energije

Takođe, u okviru Programa razvoja zdravstvenog turizma Crne Gore 2021-2023. godine s Akcionim planom do 2023. godine, može se naći detaljan primjer PESTLE analize.⁴⁸



Korak 20: Analiza problema koje je potrebno riješiti- Drvo problema

Dio Analize stanja jesu i uočeni problemi u oblasti javne politike, a za koje je potrebno jasno precizirati i uzroke njihovog nastanka, efekte, odnosno posljedice, kao i predloge za njihovo rješenje zajedno sa vremenskim okvirom/rokovima. Upravo, zbog izoštavanja veze prepoznatih problema da bi se definisali prioriteta i formulisali ciljevi kojima se oni rješavaju izrađuje se „drvo problema“ kao metodološki instrument koji omogućava jasno i pregledno ukazivanje na prepoznate probleme, njihove uzroke i poduzroke, kao i posljedice.

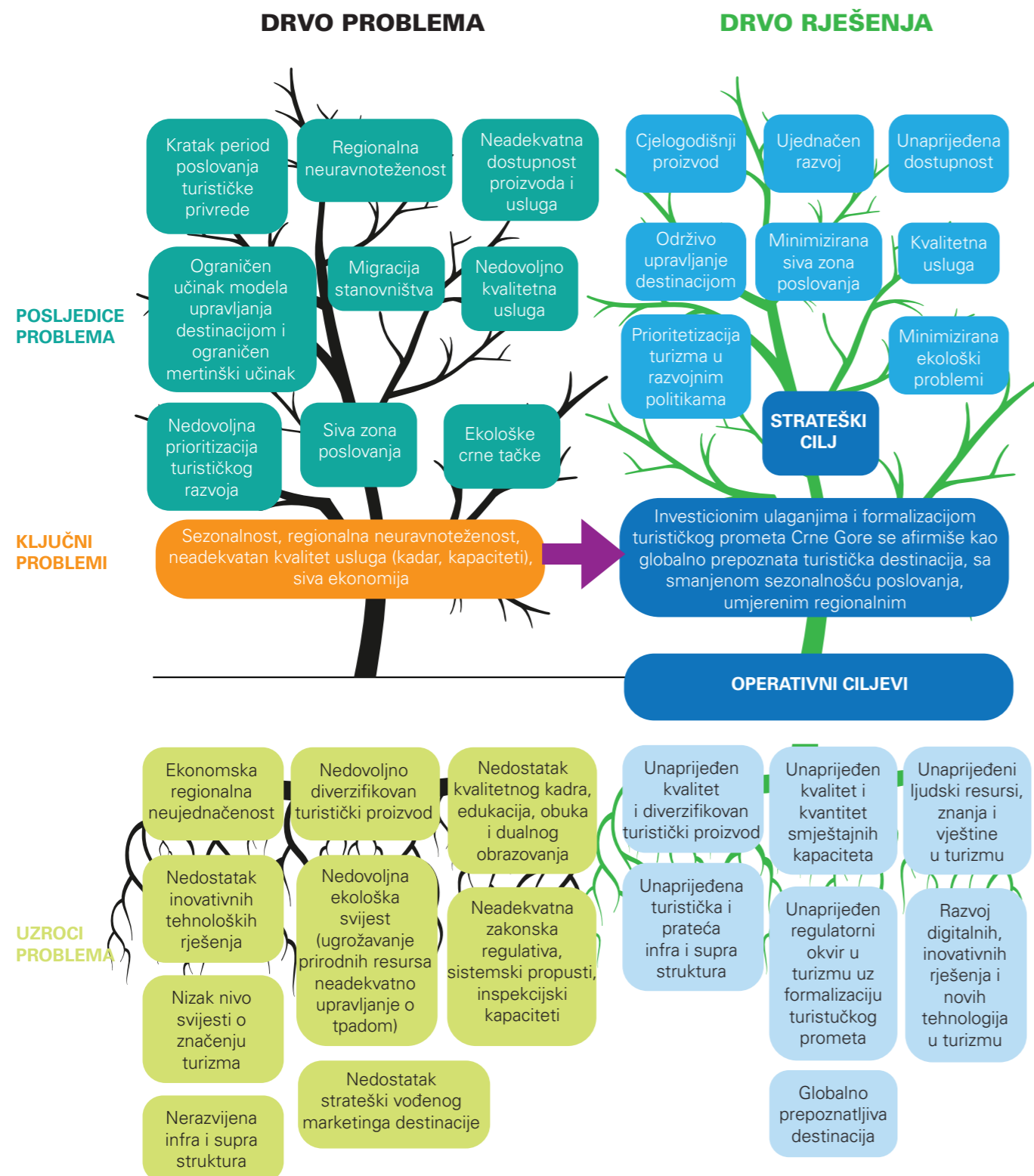
Vizuelizacijom problema, uzroka i posljedica u obliku dijagrama, poznatog kao „drvo problema“, postiže se preglednija i jednostavnija analiza uzroka i posljedica, ali i brže se dolazi do predloga rješenja, odnosno definisanja ključnih prioriteta i ciljeva- „drvo rješenja“.

Drvo problema, kao i drvo rješenja finalizuje se zajedno sa radnom grupom, kao i na osnovu komentara koji se dobiju od strane zainteresovane javnosti (kroz javne konsultacije, fokus grupe, dubinske intervju, okrugle stolove, istraživanja i sl.). Drvo rješenja predstavlja logičku vezu između strateških i operativnih ciljeva, pripadajućih aktivnosti, indikatora i željenih efekata. Naime, svaki operativni cilj (odgovor na pitanje: kako riješiti problem) treba da pruži odgovor na uzroke problema identifikovane tokom analize stanja. Strateški cilj treba da bude odgovor na rješenje ključnog problema u „drvetu problema“.

⁴⁷ Strategije zapošljavanja 2021-2025 sa akcionim planom, 2021. godina, str. 22-31, <https://www.gov.me/dokumenta/69e10f-f575-4d45-b642-378ce7c95601>, preuzeto 25.02.2022

⁴⁸ <https://www.gov.me/dokumenta/c361aa03-fc40-43b7-8e7d-9e562d42bc65>, str. 113-123

Primjer: Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025⁴⁹



U konačnom, analiza stanja može se smatrati kvalitetnom, ako su se kroz nju dobili **potvrđni odgovori** na sljedeća pitanja:

- Počiva li analiza stanja na mjerljivim podacima?
- Obuhvata li analiza stanja analizu učinka (uključujući i nedostatke) prethodnog strateškog dokumenta, ukoliko je postojao?
- Obuhvata li analiza stanja dostupnu statistiku relevantnih domaćih i međunarodnih institucija, a gdje je moguće i uporedivost s regionom/drugim zemljama srazmjerne veličine?
- Da li su analizom stanja prepoznate zainteresovane strane, njihov uticaj i interes za sprovođenje strateškog dokumenta?
- Da li su analizom stanja identifikovani problemi, njihovi uzroci i posljedice?
- Da li su u analizi stanja prepoznati prioritetni problemi koje treba adresirati?⁵⁰

Na poslednje pitanje odgovor se dobija kroz proces prioritizacije. Naime, prije koraka kojim se definiše konačna vizija i ciljevi, neophodno je još jednom proći kroz sve ključne probleme koji su definisani, jer se veoma često se strateškim dokumentom obuhvata veliki broj problema koji se žele riješiti (Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 29-31). Proces prioritizacije podrazumijeva da se sagledaju svi definisani problemi, i da se prioriteta postave u skladu sa planovima Vlade, dostupnim resursima, kao i sa obimom i jačinom uticaja na nadležne institucije i širu zajednicu (princip 6 i princip 7 Uredbe).

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 7 - Princip finansijske održivosti

Princip finansijske održivosti podrazumijeva da se prilikom planiranja i sprovođenja strateških dokumenata poštuju fiskalna ograničenja definisana godišnjim i srednjoročnim budžetskim okvirom.

Prilikom izbora pravca djelovanja javne politike sagledava se više mogućnosti, a bira se ona mogućnost koja garantuje veću društvenu i ekonomsku vrijednost uz odgovorno poštovanje limita potrošnje, u skladu sa zakonom kojim se uređuju budžet i fiskalna odgovornost.

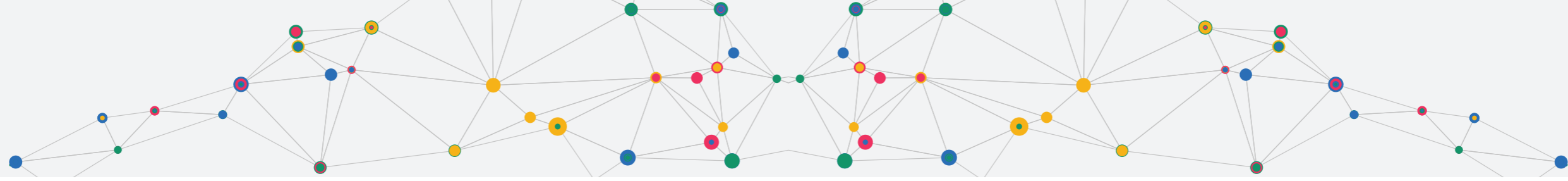
Dva osnovna parametra za utvrđivanje prioriteta su:

- Politička prioritizacija- što su ključni izazovi, kojim oblastima treba dati prednost i koje aktivnosti treba sprovesti da bi se situacija poboljšala, a problemi riješili;
- Dostupnost sredstava i resursi.

Veći broj problema koji se žele riješiti, ne podrazumijeva kvalitetniji strateški dokument. Nekada je bolje imati manji broj problema koji se žele riješiti, a čime se postižu dugoročniji rezultati i napredak u obuhvaćenju oblasti.

49 Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025. s Predlogom akcionog plana za 2022. godinu <https://www.gov.me/dokumenta/333210dc-79ae-44f6-bbbb-bc0740b667a4>, preuzeto 19.03.2022.

50 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 41



Korak 21: Definirati viziju i utvrditi ciljeve

Metoda koja se predlaže u cilju definisanja prioriteta jeste analiza faktora i odgovora na pitanja koja su prezentovana dijagramom u nastavku. U zavisnosti od broja potvrđenih odgovora definišu se i prioriteta (vidjeti primjere u Metodologiji str. 30).

Dijagram 5: Faktori koji utiču na izbor prioriteta u strateškom dokumentu⁵¹

Prethodno iskustvo/prošlost	Vrijeme	Resursi	Prioriteti Vlade	Međunarodne obaveze
Suočavamo li se sa ovim problemom već neko vrijeme i nismo uspjeli da ga riješimo? Je li ovaj problem do sada adresiran drugim strateškim dokumentima	Koliko vremena nam je potrebno da riješimo problem? Postoji li vjerovatnoća da ga riješimo za vrijeme trajanja novog strateškog dokumenta?	Imamo li dovoljno finansijskih i ljudskih resursa da riješimo problem? Hoćemo li imati resurse za vrijeme trajanja strateškog dokumenta?	Je li problem i u krovnim dokumentima vlade prepoznat kao prioritet za adresiranje? Doprinosimo li dostizanju prioriteta Vlade kroz rješavanje ovog problema?	Je li problem i na međunarodnom nivou prepoznat kao prioritetan za rješavanje? Doprinosi li rješavanje ovog problema dostizanju određenih međunarodnih standarda ili obaveza koje je Crna Gora preuzela?



Primjer: Strategija razvoja nacionalnog brenda 2022-2026

Tabela prioritizacija problema

Problemi	Prošlost/ status quo	Vrijeme	Resursi	Prioriteti	Obaveze	Rezultat
Nedovoljno razvijen nacionalni brend	da	ne	da	da	ne	3
Nepostojanje unificirane prezentacije države	da	da	ne	ne	ne	2
Nedovoljno razvijena svijest i nedovoljna informisanost relevantnih subjekata o značaju nacionalnog brenda	da	ne	da	ne	ne	2
Nedovoljna vidljivost i prepoznatljivost države	da	ne	ne	da	ne	2

Na definisanje prioriteta mogu uticati i drugi faktori, a koji se smatraju važnim sa aspekta grupe društva na koje se strateški dokument odnosi. Npr. da li rješavanje tog problema različito utiče na mlade i stare; da li je isti uticaj po regionima, i kako utiče na muškarce i žene.

Vizija je željeno stanje, čijim dostizanjem se postižu opšti i posebni ciljevi. Ona je uvijek usmjerena ka budućnosti i ka onome što vlada neke zemlje planira da postigne (dobijeno iz analize krovnih i strateških domaćih i međunarodnih dokumenata i obaveza). **Izjava o viziji treba da bude kratka, koncizna, jasno napisana i da je izražena kroz maksimalno dvije rečenice.** Takođe, vizija može biti okvirno definisana i na samom početku, kako bi bila podijeljena sa zainteresovanim stranama, kako bi se ohrabрили i usmjerili na davanje predloga. Nakon sprovedenih analiza i utvrđivanja problema, dolazi se do konačne vizije.

Nakon analize stanja i njoj komplementarnih analiza, slijedi postavljanje ciljeva što je usko vezano sa kasnijim koracima definisanja indikatora uspjeha, planiranja i budžetiranja aktivnosti. Ciljevi se definišu na osnovu analize stanja, uočenih problema i predloga za njihovo rješavanje, i njihova vrijednost ogleda se u tome koliko će se realizacijom unaprijediti oblast strateškog dokumenta koji je obrađuje. Svi ciljevi treba da doprinesu postizanju **jedinstvene vizije** razvoja strateške oblasti. U praksi u strateškim dokumentima, najčešće su zastupljeni strateški (opšti) i operativni (posebni) ciljevi.

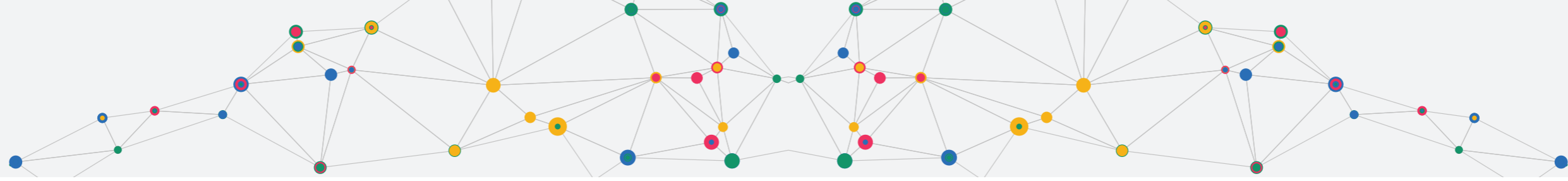
Realizacijom strateškog cilja postiže se krajnji efekat javne politike na državnom nivou, dok se operativnim ciljevima postiže konkretan rezultat u okviru datog strateškog cilja. U odnosu na vrijeme realizacije, strateški cilj se definiše za duži vremenski period, dok se operativni ciljevi ostvaruju u kraćem vremenskom roku, i oni su veza između strateškog cilja i aktivnosti koje se planiraju strateškim dokumentom.

O ciljevima treba razmišljati na sljedeći način (SMART model):

- ✓ **Specifičan** - Da li će njegovim ostvarenjem biti otklonjeni svi utvrđeni uzroci problema? Cilj mora biti konkretan, opisujući željeni rezultat i usmjeren ka rješavanju problema;
- ✓ **Mjermjiv** - U kojoj mjeri se ciljevi mogu mjeriti? Cilj treba izraziti brojčano, kvantitativno u odnosu na određeno mjerilo ili vremenski rok, trebalo bi da omogući praćenje napretka u njegovom ispunjavanju;
- ✓ **Akciono orjentisan** - U kojoj mjeri ciljevi doprinose realizaciji vizije? Iz cilja treba da proizilazi akcija, treba da izrazi u čemu će se sastojati napredak, povećanje, unapređenje itd.
- ✓ **Realističan** – Da li su obezbijedeni resursi za njegovo ostvarenje? Cilj treba da bude realističan u vezi s vremenom i dostupnim resursima;
- ✓ **Time/Vremenski ograničen** – Da li se cilj može ostvariti u roku za koji se definiše strateški dokument? Realizacija ciljeva mora sadržati vremenski period.⁵²

51 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 29

52 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 43-47



Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Vizija i glavni strateški cilj

Na osnovu analize stanja u oblasti rodne ravnopravnosti, a imajući u vidu opredjeljenje Crne Gore da izgradi državu i društvo u skladu sa nacionalnim i međunarodnim standardima ljudskih prava i rodne ravnopravnosti, Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti ima sljedeću viziju:

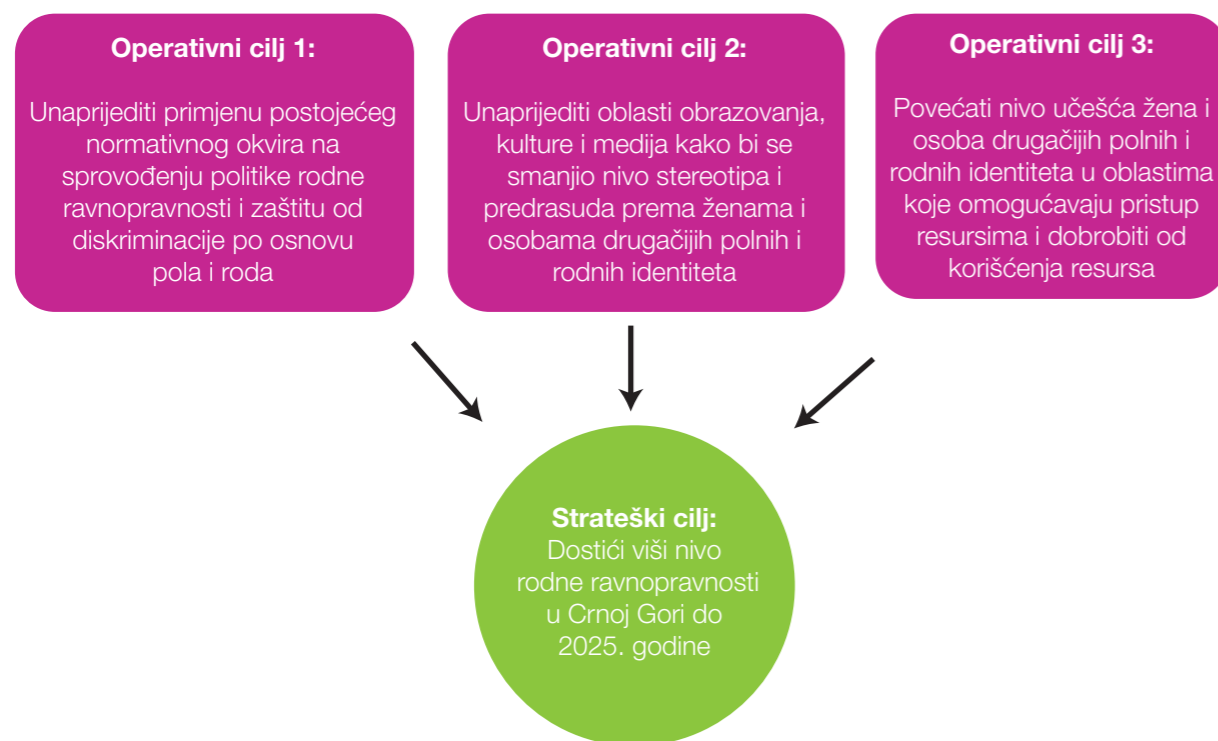
Vizija

Za društvo u kojem sve žene i muškarci i osobe drugačijih polnih i rodni identiteta imaju jednake mogućnosti da doprinesu održivom razvoju Crne Gore i da jednako uživaju u njegovim dobrobitima.

Kako bi se ostvarila navedena vizija, kao centralni strateški cilj definisano je: Dostići viši nivoa rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori do 2025. godine.

Operativni ciljevi

U skladu sa definisanim izazovima koji su navedeni u Analizi stanja, ovom Strategijom su definisani sledeći operativni ciljevi koje bi trebalo ostvariti u periodu 2021 – 2025.



Za svaki cilj politike, gdje je to moguće, preporučuje se uključivanje i uporednih podataka sa zemljama EU. Ovo služi naročito kako bi se pojačale pozitivne poruke, ili ukazalo na određene oblasti i pitanja koje je neophodno uzeti u obzir u narednom periodu.



Korak 22: Definirati indikatore i njihove vrijednosti

Indikatori učinka pomažu u praćenju napretka javne politike, odnosno postavljenih ciljeva i potrebno ih je redovno mjeriti, kako bi se na osnovu njihovih vrijednosti pratio proces implementacije, ocjena uspjeha i na vrijeme otklanjali eventualni problemi. Svi definisani ciljevi moraju biti prevedeni u **jasne i mjerljive indikatore**.

“Statistički indikator je predstavljanje statističkih podataka u određenom vremenu, mjestu ili po bilo kojoj drugoj relevantnoj karakteristici, predstavljen po minimum jednoj veličini, kako bi se omogućila razumljiva poređenja. To je kumulativna mjera koja se odnosi na ključna pitanja ili fenomene i izvedena je iz niza uočenih činjenica. Indikatori se mogu koristiti da pokažu relativnu poziciju ili da pokažu pozitivne i negativne promjene. Indikatori su obično direktan input za izvještaje o ostvarenju međunarodnih obaveza. Crne Gore. Na polju strateških politika, oni su važni za utvrđivanje ciljeva i praćenje njihovog postizanja. Indikatori sami po sebi ne moraju sadržavati sve aspekte razvoja ili promjene, ali značajno doprinose njihovom razumijevanju. Oni omogućavaju poređenja tokom vremena između, na primjer, zemlje i regiona, i na taj način pomažu u prikupljanju “činjenica” za donošenje odluka.”⁵³

Proces izbora indikatora nije jednostavan i oni treba da budu razvijeni u zajedničkom radu sa radnom grupom i drugim zainteresovanim stranama, kako bi bili i lako objašnjivi.⁵⁴

Iako ne postoje jedinstveni ili univerzalni principi prilikom definisanja indikatora, najčešće se koristi lista kriterijuma RACER koju koristi Evropska komisija.⁵⁵

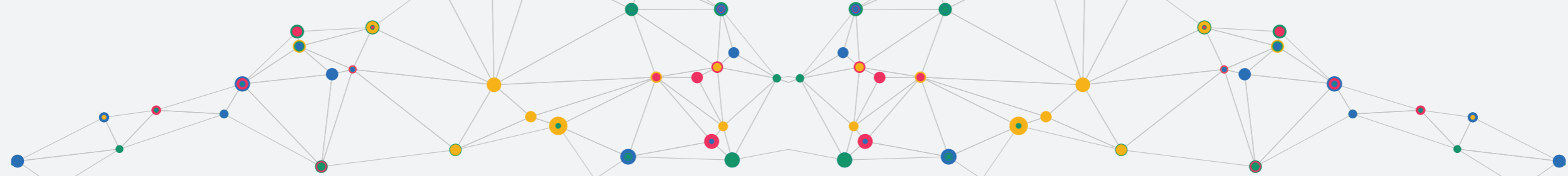
RACER kriterijumi za izbor indikatora:

- ✓ R- relevant – Indikator treba da bude usko povezan sa ciljevima koje treba postići, da ne bude preambiciozan i da bude precizan, kao i da se tačno odnosi na cilj, odnosno mjeru/aktivnost koja je definisana strateškim dokumentom.
- ✓ A – acceptable/prihvatan od strane zainteresovanih strana – Indikatori treba da su razvijeni u saradnji sa radnom grupom i drugim zainteresovanim stranama
- ✓ C – credible for non-expert/vjerodostojni - Indikatori bi trebalo da budu jednostavniji i laki za tumačenje široj javnosti, i da se mogu nezavisno mjeriti. To znači da će i drugi korisnici dobiti iste rezultate i izvesti iste zaključke ako koriste iste podatke.
- ✓ E – easiness/lako- Laki za praćenje (npr. prikupljanje podataka bi trebalo biti moguće uz niske troškove).

53 EUROSTAT, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Statistical_indicator, preuzeto 25.02.2022

54 Više informacija o procesu definisanja indikatora, pojedinačnih primjera i grafičkih prikaza može se naći u Metodologiji razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 47-60, kao i Vodiču Evropske komisije koji se može preuzeti sa linka u narednoj fusnoti.

55 European Commission, DG NEAR (2016): Guidelines on linking planning/programming, monitoring and evaluation, p. 53, https://wbc-rti.info/object/document/15736/attach/20160831-dg-near-guidelines-on-linking-planning-programming-vol-1-v0_4.pdf, preuzeto 25.02.2022.



✓ R – robustness/čvrsto, utemeljeno- Čvrsto protiv manipulacije indikatorima, npr. administrativno opterećenje: ako je cilj smanjenje administrativnih opterećenja za preduzeća, opterećenje se možda neće smanjiti, već samo prenijeti sa preduzeća na javnu upravu.

Gdje god je moguće (politike i statistike treba razvijati u tom pravcu) **indikator treba da budu disagregirani po polu, dohotku, starosti, geografskom položaju** i sl. „Praksa je pokazala da većina sektorskih politika **nije rodno senzitivna i ne sadrži ciljeve, aktivnosti, indikatore i budžet koji su orijentisani na osnaživanju žena, osoba različitih polnih i rodni identiteta, niti posebno osjetljivih grupa kao što su Romkinje i Egipćanke, osobe sa invaliditetom, žene sa sela itd.**“⁵⁶

Zakon o rodnoj ravnopravnosti

Član 14

Statistički podaci i informacije koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima, kao i kod preduzetnika/ce moraju biti iskazani po polnoj pripadnosti.

Indikatori uspjeha realizacije strateškog dokumenta mogu se klasifikovati na:

1. Indikatore uticaja – odnose se na strateške ciljeve
2. Indikatore učinka – odnose se na operativne ciljeve
3. Indikatore rezultata - odnose se na aktivnosti.

Indikatori mogu biti **kvalitativni i kvantitativni i izražavaju se u formi broja, procenta, stope, obima ili deskriptivnog opisa**. Kvantitativni indikatori se odnose na pojave koje mogu lako da se broje. Kvalitativnim indikatorima mjeri se kvalitet, mišljenje, percepcije, status. Oni se najčešće izražavaju u sljedećim formama: da/ne; izvršeno/neizvršeno; usaglašeno/neusaglašeno; itd, ali svakako mogu da se izraze u numeričkoj formi, bodovima ili rangom na već utvrđenoj skali.

Kada se indikator definiše, pristupa se određivanju njegovih brojčanih vrijednosti: **polazna, prelazna i ciljana**.

⁵⁶ Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine, 2021. godina, <https://www.gov.me/dokumenta/41e3ee6a-757a-4684-9763-9fee5e933afd>, str. 30



Primjer: Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025.

Strateški cilj: Poboljšanje socio-ekonomskog i pravnog položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori, unapređenjem inkluzivnog i otvorenog društva zasnovanog na promociji jednakosti, borbi i eliminisanju svih oblika diskriminacije, anticiganizma i siromaštva

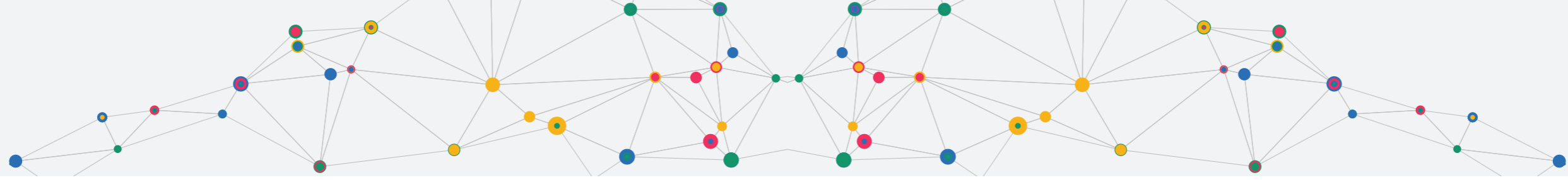
Operativni cilj 6:	Obezbijediti pristup kvalitetnom i održivom zapošljavanju za pripadnike romske i egipćanske zajednice		
Indikator učinka 1: Smanjiti procenat nezaposlenosti pripadnika romske i egipćanske populacije	2021 70,7%	2023 65%	2025 60.7%
Indikator učinka 2: Povećati procenat Roma i Egipćana zaposlenih u javnom sektoru	2021 10,1%	2023 11%	2025 12%
Indikator učinka 3: Smanjiti procenat Roma i Egipćana zaposlenih u neformalnom sektoru	2021 61% ⁵⁷	2023 59%	2025 55%
Indikator učinka 4: Smanjiti nivo stope neaktivnosti Romkinja i Egipćanki	2021 59,6%	2023 52%	2025 45%



Primjer: Strategija reforme javne uprave 2022-2026

STRATEŠKI CILJ 2: GRAĐANI I PRIVREDA KORISTE KVALITETNE USLUGE JAVNE UPRAVE				
OPERATIVNI CILJEVI	Indikator učinka	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
2.1 Efikasnije pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga	Pilot institucije u kojima je izvršeno mapiranje procesa u cilju optimizacije unutrašnjih procesa i kvaliteta pružene usluge	0	5	15
	Zadovoljstvo građana javnim uslugama (Balkan barometar)	3,3	3,5	3,7
	% upravnih akata poništen od strane Upravnog suda	20,33%	20%	18%
2.2 Puna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti	Broj digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu iz oblasti definisanih shodno EU metodologiji „eGovernment benchmark“	0 (2020)	10 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu	20 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu
	% elektronski podnešenih zahtjeva u odnosu na ukupan broj podnešenih zahtjeva od strane korisnika za korišćenje pilot usluge	0	15% po pilot usluzi	45% po pilot usluzi
	Broj elektronskih razmjena između registara iz metaregistra	8 (2021)	30	50
	Broj opština koje razmjenjuju podatke preko JSRP	1 (2021)	10	Sve JLS

⁵⁷ Podaci za 2017. godinu



Polazna vrijednost indikatora je izraz trenutnog stanja stvari, i najčešće se uzima vrijednost iz prethodne godine, ili posljednji dostupni podaci.⁵⁸ Za polazne vrijednosti težnja je da se koriste zvanični statistički podaci, kao i administrativni podaci, kako iz nacionalnih, tako i iz međunarodnih izvora. Ukoliko se cilj ili mjera/aktivnost odnose na novi sistem ili proces, onda se kao polazna vrijednost navodi „0“. U slučaju da nije npr. vođena evidencija oko prethodnih aktivnosti, onda se kao polazna vrijednost navodi „nije dostupno“ ili „treba biti određena“.

Ukoliko se indikator dobija korišćenjem više podataka, bitno je da svi podaci budu iz iste godine. Prilikom definisanja početne vrijednosti, obavezno se navodi izvor podataka, kao i godina na koju se taj podatak odnosi.

Kada se utvrdi početna, odnosno polazna vrijednost, projektuju se prelazna i ciljna vrijednost. U procesu projektovanja, potrebno je u obzir uzeti prioritete Vlade, prosječan prethodni učinak, nacionalne standarde, međunarodne standarde ili projekcije, kao i prethodne trendove ukoliko postoje (od 3 do 7 godina).

Za učestalost izvještavanja o vrijednosti indikatora ne postoji jedinstveno pravilo. Za strategije najčešće se izvještava sredinom perioda za koji strategija važi, i na kraju. Međutim, može se izvještavati krajem i tokom svake godine za period važenja strategije. Takođe, odluka zavisi i od same kompleksnosti indikatora. Ako su u pitanju manje kompleksni indikatori, za koji se podaci redovno prikupljaju i ažuriraju (npr. broj noćenja turista), onda se izvještavanje u tom slučaju može definisati i na godišnjem nivou. S druge strane, ukoliko su u pitanju kompleksni indikatori, koji se dobijaju iz više indikatora i koji zahtijevaju duže vrijeme kako bi se postigli određeni rezultati (indeks rodne ravnopravnosti; linija siromaštva; materijalni otisak i dr.) dovoljno je da se o vrijednostima izvještava svake druge ili treće godine.

Kako bi se odabrali kvalitetni indikatori, preporučuje se prvo izrada „**pasoša indikatora**“, što ustvari predstavlja podatke/informacije o samom indikatoru (metodologija indikatora: ko ga prati, validira, učestalost mjerenja, učestalost izvještavanja; jedinica mjere).⁵⁹



Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Metodologija obračuna indikatora (Pasoš indikatora)

Kategorija	Opis
Naziv indikatora	Broj edukovanih državnih službenika/ca
Cilj na koji se indikator odnosi	OC1: Unaprijediti primjenu postojećeg normativnog okvira na sprovođenju politike rodne ravnopravnosti i zaštitu od diskriminacije po osnovu pola i roda Mjera 1.3 Edukovati zaposlene i rukovodni kadar u institucijama o ključnim konceptima iz oblasti rodne ravnopravnosti i njihovim obavezama iz oblasti rodne ravnopravnosti u skladu sa zakonom.
Podaci koje je potrebno prikupiti	Evidentirati sve državne službenike/ce koji pođu edukaciju o rodnoj ravnopravnosti u Upravi za kadrove
Izvor podataka	Godišnji izvještaj Uprave za kadrove
Informacija o instituciji odgovornoj za prikupljanje podataka	Uprava za kadrove
Učestalost prikupljanja podataka	Godišnje
Učestalost izvještavanja o vrijednosti indikatora	Dva puta, jednom u 2023, a jednom u 2025. godine
Kratak opis metodologije izračunavanja podataka	Svi državni službenici/ce koji pođu uspješno obuku iz oblasti rodne ravnopravnosti trebalo bi da budu evidentirani. O broj službenika/ce koji su prošli obuku trebalo bi izvjestiti jednom godišnje.
Informacije o trendu i početnoj vrijednosti	62
Informacije o ciljnim vrijednostima	2023: 100 2025: 200



Koraci 23, 24 i 25:

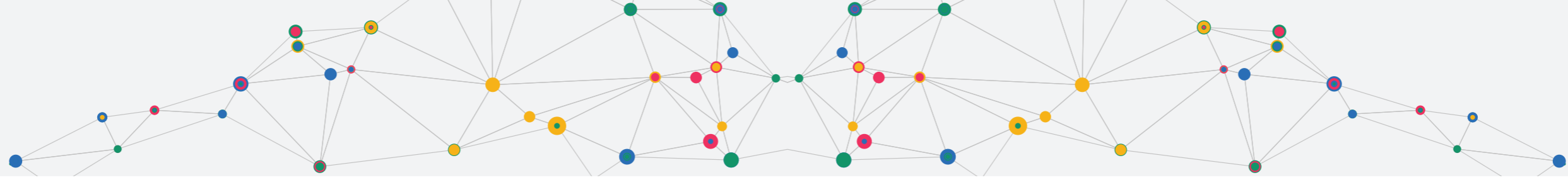
- Definirati set mjera i aktivnosti za dostizanje ciljeva
- Razvijati opcije- kombinacija mjera i aktivnosti
- Sprovesti analizu efekata opcija i izabrati najbolje

Nakon određivanja ciljeva, i paralelno sa procesom definisanja indikatora teče proces definisanja mjera i aktivnosti. U skladu sa postavljenim strateškim i operativnim ciljevima, definiše se „nacrt“ mjera i aktivnosti kojima se žele riješiti problemi i postići ciljevi.

Mjere su način da se ostvare postavljeni ciljevi, dok aktivnosti predstavljaju skup poslova i zadataka koji će se obavljati u definisanom vremenskom roku, i kojima će se postići rezultati neophodni za ostvarivanje mjera javne politike.

⁵⁸ U slučaju nepredviđenih dešavanja, kao što je slučaj sa COVID situacijom, koja je uticala na sve segmente društva i privrede, mogu se polazne vrijednosti za indikatore uzeti godine prije dešavanja, ili prosječna vrijednost za npr. 3 godine.

⁵⁹ Više informacija o „pasošu indikatora“ u Metodologiji razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 54



Opcije mjera i aktivnosti usaglašavaju se sa radnom grupom, provjerava se njihova usaglašenost horizontalna i vertikalna; analizira se raspoloživost resursa za njihovu realizaciju – institucionalni, ljudski, finansijski, vremenski okvir i na kraju analiziraju se efekti tih opcija. Kao i za indikatore, potrebno je i za opcije definisati kriterijume po kojima se na kraju bira najbolja (npr. prioritet na nivou Vlade, raspoloživost sredstava, kapacitet za sprovođenje, smanjenje administrativnih troškova, dobijanje novih vrijednosti, promjene u kvalitetu života građana i sl.).

Pravilno utvrđenim aktivnostima i jasnom slikom o rezultatima koji treba da se postignu tim aktivnostima (koje pripadaju jednoj mjeri) lakše se dolazi do obima svih resursa koji su potrebni za njihovo sprovođenje.

Grupa mjera i aktivnosti koje se usvoje treba da na najefikasniji, najekonomičniji i najefektivniji način doprinese dostizanju postavljenih ciljeva.

Aktivnosti imaju trajanje (vremenski okvir) i njihovi rezultati formulišu se na sljedeći način:

- Usvojeno, npr. usvojena uredba
- Nabavljeno/a, npr. nabavka mašina i opreme za unapređenje energetske efikasnosti
- Sprovedeno, npr. 70 edukovanih rukovodilaca/teļjki

Preporuka je da se za sve aktivnosti jasno i jednoznačno utvrde odgovornosti za njihovo sprovođenje (npr. navodi se organ koji sprovodi aktivnost i koji je odgovoran; i organ partner u sprovođenju aktivnosti). Ukoliko je za realizaciju definisane aktivnosti zaduženo više aktera, to zahtijeva dobru međusobnu komunikaciju. **Iz tog razloga na samom startu sprovođenja takve aktivnosti, potrebno je definisati obaveze i odgovornosti svih aktera pojedinačno, u vidu Ugovora o saradnji ili drugog važećeg pravnog akta.**

Dijagram 6: Proces definisanja mjera i aktivnosti



Aktivnosti su osnovni elementi Akcionog plana za koji se utvrđuju troškovi, i suma tih troškova predstavlja troškove jedne mjere, dok suma troškova svih mjera predstavlja ukupne troškove realizacije strateškog dokumenta. Precizno definisanje finansija na samom početku je veoma važno, jer ukupan iznos sprovođenja strateškog dokumenta se dobija po sistemu odozdo na gore, odnosno od troškova aktivnosti, ka troškovima mjera, operativnim i strateškim ciljevima.

Predlog je da se sa izradom nacrtu akcionog plana započne u toku razvijanja opcija (vidljivo i na gantogramu), jer na taj način steći će se realnija slika o tome šta je sve potrebno uraditi, i koji se sve efekti očekuju od mogućih mjera.



Korak 26: Izrada nacrtu akcionog plana strateškog dokumenta

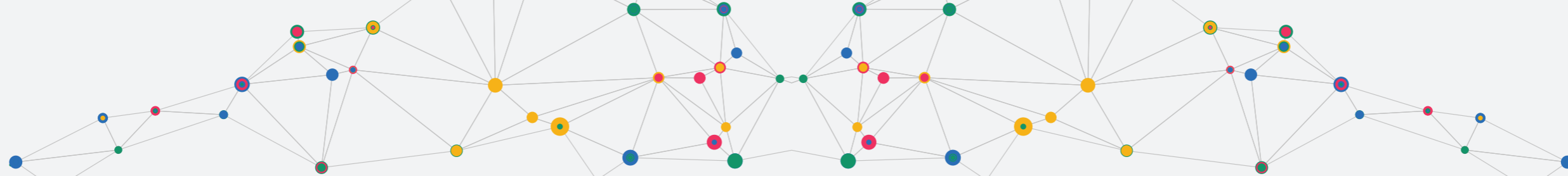
Akcioni plan je sastavni dio strateškog dokumenta i usvaja se zajedno sa njim. Skup svih aktivnosti koje su se definisale u prethodnim koracima predstavlja akcioni plan.

Akcioni plan se po pravilu predstavlja tabelarno, i on sadrži:

1. Naziv operativnog cilja;
2. Naziv mjera (ukoliko su navedene)⁶⁰;
3. Spisak aktivnosti;
4. Nadležne institucije/Nosioce aktivnosti;
5. Vrijeme realizacije (početak i završetak);
6. Indikatore, njihove vrijednosti i izvore provjere;
7. Procjenu finansijskih sredstva;
8. Izvore finansiranja.

60

Mjere se navode, ukoliko postoji potreba da se operativni ciljevi bliže definišu, kroz grupisane aktivnosti (po mjerama).



U akcionom planu treba izbjegavati:

- ✓ Nejasne aktivnosti;
- ✓ Kvalitativne/opisne indikatore;
- ✓ Vremensku odrednicu „kontinuirano“. Takve aktivnosti navoditi u redovne programe organa državne uprave;
- ✓ Nedefinisane finansijske procjene;
- ✓ Da se kao izvori navode „donatorska sredstva“. Gdje god je moguće precizirati o kojoj instituciji ili organizaciji, projektu, ili programu se radi.

Za koji period se priprema akcioni plan?

Trajanje akcionog plana može varirati, ali praksa je pokazala da je planiranje najrealističnije ukoliko se postavi u okvir između jedne ili dvije godine. Preporuka za malu administraciju, kao što je crnogorska, jeste da se akcioni planovi definišu na period od dvije godine.

Akcioni planovi koji se pripremaju uzastopno tokom važenja strateškog dokumenta, treba da se pripremaju i usvoje zajedno sa izvještajem o sprovođenju za prethodnu godinu ili nakon usvajanja izvještaja. Navedeno je obavezno, kako bi novi akcioni plan bio zasnovan na rezultatima prethodnog i kako bi se ispoštovao princip kontinuiteta.

Kada se radi novi akcioni plan, postoji **moćnost revidiranja ciljeva** na osnovu nalaza i preporuka sadržanih u godišnjem izvještaju o realizaciji strateškog dokumenta.

Kada se donosi odluka o reviziji akcionog plana treba uzeti u obzir nekoliko elemenata:

- » Stepen realizacije aktivnosti – da li je više od polovine aktivnosti nerealizovano ili djelimično realizovano;
- » Period trajanja strateškog dokumenta za koji je akcioni plan vezan – ako je ostalo više od dvije godine do kraja sprovođenja cjelokupnog strateškog dokumenta;
- » Doprinos postizanju učinaka i uticaja – hoćemo li učinak i uticaj dostići bolje i brže ako revidiramo akcioni plan?
- » Postoji li podrška na nivou rukovodilaca (i donosilaca odluka) za izradu revizije?
- » Imamo li potrebne resurse za sprovođenje revidiranih aktivnosti?
- » Kompleksnost procedure za reviziju.⁶¹

61 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 61



Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Dio mjera i aktivnosti za operativni cilj 1 akcionog plana

Operativni cilj 1 Unaprijediti primjenu postijećeg normativnog okvira na sprovođenju politike rodne ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije po osnovu pola i roda					
Mjera 1.1: Standardizovati procedure za orodnjavanje javnih politika					
	Aktivnost	Nosioci aktivnosti	Vrijeme realizacije	Indikatori i izvor provjere	Finansijska procjena i izvor finansiranja
1.1.1	Analiza svih javnih politika na nacionalnom nivou iz ugla rodne ravnopravnosti, sa preporukama za svaku oblasti	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	Septembar-decembar 2021.	Urađena analiza Izvještaj MPLJMP	8.000 EUR Donacije OEBS
1.1.2	Izrada metodologije i standardizovanog uputstva za orodnjavanje politika, na temelju preporuka Analize (Aktivnost 1.1.1) i preporuka CEDAW, GREVIO i UPR	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	Decembar-februar 2022.	Urađena metodologija Izvještaj GSV	4.000 EUR Donacije OEBS
1.1.3	Izmjena/dopuna Uputstva o sačinjavanju izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, Obrasca izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa (RIA), na način što će u dijelu 4. Analiza uticaja uvesti pitanje: „Na koji način će rješenja u propisu uticati na žeme i muškarce odvojeno-nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno“ i Priručnika za analizu efekata propisa u skladu sa metodologijom i uputstvom za orodnjavanje politika (Aktivnost 1.1.2)	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	Mart-april 2022	Izmijenjeno i dopunjeno uputstvo i Obrazac Izvještaj MFSS	Nisu potrebna sredstva
Mjera 1.2: Uspostaviti objedinjenu i uporedivu evidenciju o slučajevima diskriminacije po osnovu pola i roda					
1.2.1	Formiranje i rad tima koji se sastoji od predstavnika/ca svih institucija koje se bave zaštitom od diskriminacije prema opisu Mjere 1.2.1 kako bi se analizirao Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja posebne evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije 2014. godine i ustanovila zajednička metodologija za prikupljanje, obradu i prezentovanje podataka vezanih za diskriminaciju.	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	Septembar-oktobar 2022	Urađena metodologija	2.000 EUR Budžet CG
1.2.2	Izrada Uputstva za institucije za prikupljanje, obradu i prezentaciju podataka prema jedinstvenoj metodologiji	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	Oktobar-decembar 2022	Urađeno Uputstvo	2.000 EUR Donacije OEBS
Mjera 1.3: Edukovati zaposlene i rukovodni kadar u institucijama o ključnim konceptima iz oblasti rodne ravnopravnosti i njihovim obavezama iz oblasti rodne ravnopravnosti u skladu sa zakonom, uključujući i rodno odgovorno budžetiranje					
1.3.1	Uraditi Analizu efikasnosti i racionalnog planiranja institucija, sa analizom međusektorske saradnje (stepen ljudskih, organizacionih,	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	Septembar-decembar 2021.	Urađena Analiza	6.000 EUR Donacije



Primjer: Operativni program Strategije pametne specijalizacije 2021 – 2024. s Akcionim planom 2021-2022.⁶²

Strateški cilj 3 Strategije pametne specijalizacije (S3)		Poboljšanje saradnje u okviru sistema inovacija					
Operativni cilj 3.1		Jačanje saradnje aktera u sistemu inovacija sa fokusom na saradnji nauke i privrede					
Indikator učinka 1. Broj uspostavljenih partnerstava nauka-privreda		Početna vrijednost 2022 18	Očekivana vrijednost 2022 25	Očekivana vrijednost 2024 30			
Aktivnosti koje utiče na realizaciju Operativnog cilja	S3.ME Prioritetni sektor	Indikator rezultata za period 2021-2022	Nadležne institucije	Datum početka aktivnosti	Datum završetka aktivnosti	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti u 2021-2022	Izvor finansiranja
3.1.1 Kolaborativni grantovi za inovativne projekte		Broj uspješno realizovanih kolaborativnih grantova: Polazna 2020: 5 Prelazna 2021: 8 Ciljana 2022: 5 Broj novih kolaborativnih inovativnih projekata: Polazna 2020: 13 Prelazna 2021: 0 Ciljana 2022: 7	MER, Fond za inovacije Crne Gore, MPNKS	I kvartal 2021	IV kvartal 2022	2.552.669,46	Budžet 1.100.000,00 PS 500.000,00 EU (IPA) 952.669,46
3.1.2 Grant šema podrške razvoju inovacija u privrednom sektoru u saradnji sa naukom (Connected Innovative Montenegro)		Broj odobrenih grantova za inovativne projekte: Polazna 2020: 0 Prelazna 2021: 0 Ciljana 2022: 12 Broj uspostavljenih partnerstava nauka-privreda kroz odobrene grantove: Polazna 2020: 0 Prelazna 2021: 0 Ciljana 2022: 8	MER	I kvartal 2022	II kvartal 2022	720.000,00	EU (IPA) 720.000,00
3.1.3 Povećati broj data setova otvorenih podataka za prioritetne oblasti u S3		Broj novih data setova otvorenih podataka za oblast energetike: Polazni 2020: 0 Prelazni 2021: 1 Ciljani 2022: 3 Broj novih data setova otvorenih podataka za oblast životna sredina: Polazni 2020: 0 Prelazni 2021: 0 Ciljani 2022: 3	MKI, AZŽS, MER, MEPPU, MJUDDM, Fond za inovacije CG	IV kvartal 2021	IV kvartal 2022	-	Sredstva nijesu potrebna

- odživa poljoprivreda i lanac vrijednosti hrane;
- energija i održiva životna sredina;
- održivi i zdravstveni turizam;
- informaciono-komunikacione tehnologije- ICT

u slučaju da svi sektori uključujući S3.me prioritetne sektore



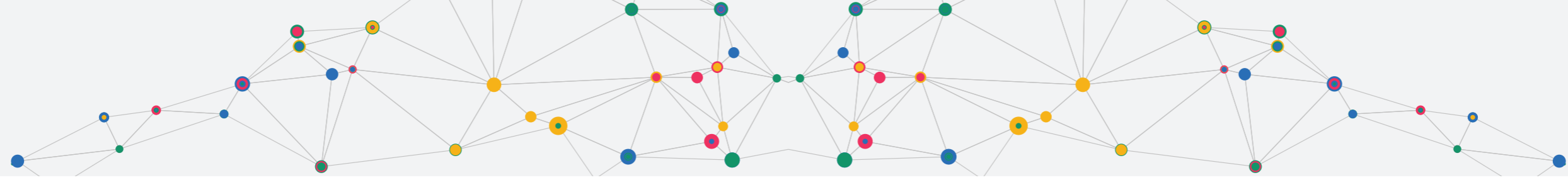
Korak 27: Konačna procjena troškova akcionog plana

Konačna finansijska procjena akcionog plana za sprovođenje strategije/programa može biti donešena nakon finalizacije svih aktivnosti, odnosno nakon donošenja konačne odluke o usvajanju akcionog plana. Procijenjeni ukupni trošak treba da bude u skladu sa principom 7 – princip finansijske održivosti.

Ukupan/puni trošak aktivnosti predstavlja zbir postojećih i dodatnih troškova. Postojeći ili redovni troškovi odnose se na ono što već postoji i nastaviće da se koriste za sprovođenje aktivnosti (npr. plate zaposlenog osoblja, troškovi kancelarijskog materijala, komunalija). Dodatni troškovi se preko redovnih izdvajaju kako bi se realizovala planirana aktivnost (npr. troškovi obuka, dodatnog kancelarijskog materijala, nabavka softvera, troškovi štampanja publikacija, angažovanje eksperata).

U praksi se često navodi da su troškovi 0€, jer se smatra da ako nema dodatnih troškova za realizaciju aktivnosti (npr. donošenje zakona, uredbi i sl.) da troškova nema uopšte. Međutim, to nije ispravno, i potrebno je procijeniti redovne troškove, jer ako se to ne uradi na adekvatan način, ukupni trošak neće biti tačan. Ovaj proces definisanja redovnih troškova nije jednostavan, jer ako se unosi za svaku aktivnost gdje ne postoje dodatni troškovi, može doći do dupliranja troškova (npr. isti ljudi za istim kompjuterima i sl. rade na više aktivnosti). Iz tog razloga, potrebno je definisati grupu aktivnosti na koju se odnose isti redovni troškovi, i to unijeti samo na jedno mjesto u tabeli akcionog plana, a za ostale aktivnosti navesti napomenu, da su redovni troškovi već uključeni.

U dosadašnjoj praksi u izradi strateških dokumenata, kao najbolji primjer detaljno razrađene procjene finansijskog okvira akcionog plana za sprovođenje strateškog dokumenta jeste Industrijska politika 2019-2023.



Primjer: „Industrijska politika 2019-2023“⁶³

Aktivnosti	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti u 2019	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti u 2020	Izvor finansiranja					
			Nacionalni budžet	Javni sektor	IPA	MPPR	Donatori	Privatni sektor
SC 1 UNAPREĐENJE INFRASTRUKTURE I POSLOVNOG AMBIJENTA ZA EFIKASNJI INDUSTRIJSKI RAZVOJ								
OC 1.1 Unapređenje i dalji razvoj energetske i saobraćajne infrastrukture								
OC 1.2 Unapređenje ICT infrastrukture za rast konkurentnosti preduzeća								
OC 1.3 Podsticati održivo upravljanje resursima								
OC 1.4 Razvoj ljudskog kapitala kroz obrazovanje i sticanje vještina za konkurentnost industrije u skladu sa potrebama tržišta rada								
OC 1.5 Unapređenje regulatornog okvira i poslovnog ambijenta								
	2019	2020	Nacionalni budžet	Javni sektor	IPA	Donatori	Privatni sektor	
SC 1	174.331.717,00	161.743.653,00	7.479.964,00	98.393.006,00	325.000,00	27.396.000,00	202.481.400,00	
	41,5%	336.075.370,00	2%	29%	0%	8%	60%	
SC 2 UNAPREĐENJE INVESTICIJA I FINANSIJA ZA MODERNIZACIJU INDUSTRIJE								
OC 2.1 Unaprijeđenje pristupa finansiranju za konkurentna i inovativna preduzeća								
OC 2.2 Kreiranje regulatornog okvira i implementacija novih finansijskih instrumenata								
OC 2.3 Podsticanje investicija u modernizaciju prerađivačke industrije								
	2019	2020	Nacionalni budžet	Javni sektor	IPA	Donatori	Privatni sektor	
SC 2	186.513.806,24	199.700.000,00	8.235.000,00	318.070.000,00	17.908.806,24	0,00	42.000.000,00	
	47,5%	386.213.806,24	2%	82%	5%	0%	11%	
SC 3 PODSTICANJE INOVACIJA, TRANSFER TEHNOLOGIJE I RAZVOJ PREDUZETNIŠTVA								
OC 3.1 Razvoj inovacione infrastrukture u skladu sa potrebama preduzeća								
OC 3.2 Unapređenje inovacionih aktivnosti kroz saradnju naučno-istraživačkih institucija i preduzeća								
OC 3.3 Razvoj institucionalne infrastrukture i usluge podrške za razvoj preduzetništva								
OC 3.4 Podsticanje razvoja zelene ekonomije								
OC 3.5 Podrška diverzifikaciji ponude industrijskog sektora								
OC 3.6 Podsticanje digitalne transformacije preduzeća								
	2019	2020	Nacionalni budžet	Javni sektor	IPA	Donatori	Privatni sektor	
SC 3	45.893.438,50	30.529.442,00	69.530.407,00	135.000,00	4.542.407,00	1.914.066,50	301.000,00	
	10%	76.422.880,50	91%	0%	6%	3%	0%	
SC 4 UNAPREĐENJE PRISTUPA TRŽIŠTU								
OC 4.1 Pojednostavljenje trgovinskih procedura i smanjenje tehničkih barijera trgovini								
OC 4.2 Unapređenje povezivanja u klastere i međunarodne lance vrijednosti								
OC 4.3 Jačanje izvoznih performansi preduzeća								
	2019	2020	Nacionalni budžet	Javni sektor	IPA	Donatori	Privatni sektor	
SC 4	2.141.307,19	1.617.591,00	2.068.050,00	0,00	1.416.450,00	18.000,00	256.398,19	
1%	3.758.898,19		55%	0%	38%	0%	7%	
	409.910.268,93	402.385.686,00	96.678.421,00	416.698.006,00	24.552.663,24	29.328.066,50	245.038.798,19	

63 Industrijska politika 2019-2023, <https://www.gov.me/dokumenta/b6d2c966-ac8b-409a-bcf5-acdce90c36d9>, 2019. godina, preuzeto 25.02.2022.



Primjer: Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023⁶⁴

Dio iz Akcionog plana

Oblast 1.	Društveno prihvatanje LGBTI osoba
Strateški cilj 1	Unaprijeđeno društveno prihvatanje LGBTI osoba kroz snažniju podršku građana/ki ostvarivanju njihovih prava, jačanju nediskriminatornog karaktera sistema obrazovanja i eliminaciji diskriminacije u pogledu prava LGBTI osoba na sopstvenu kulturu.
Operativni cilj- 1.1.	Podrška crnogorskih građana i građanki LGBTI osobama u borbi za ostvarivanje njihovih prava povećana za 10%.
Indikator	Nivo podrške građana i građanki LGBTI osobama u borbi za ostvarivanje njihovih prava povećan za 10% u odnosu na 2018. godinu.
Mjera 1.1.1	Promovisati toleranciju i društvenu jednakost LGBTI osoba u sportu.
Aktivnosti	Uraditi informativne materijale kojima se promoviše tolerancija i društvena jednakost LGBTI osoba i distribuirati ih sportskim udruženjima u Crnoj Gori.
Ključni nosilac	Ministarstvo sporta
Partneri u realizaciji	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, sportski savezi, Zaštitnik ljudskih i manjinskih prava i sloboda Crne Gore, lokalne samouprave i NVO-i
Vremenski okvir	III-IV kvartal
Indikator	Distribucijom informativnih materijala obuhvaćeno 10% sportskih udruženja u Crnoj Gori.
Izvor finansiranja/iznos sredstava	Budžet Ministarstva sporta/ 1500 EUR
Mjera 1.1.2	Edukovati sportske radnike za senzibilan rad sa LGBTI osobama.
Aktivnosti	Organizovati radionice za obuku sportskih trenera za senzibilan rad sa LGBTI osobama.
Ključni nosilac	Ministarstvo sporta
Partneri u realizaciji	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nacionalni sportski savezi, lokalne samouprave i NVO-i
Vremenski okvir	II-IV kvartal
Indikator	Radionice pohađalo najmanje 6% licenciranih sportskih trenera.
Izvor finansiranja/iznos sredstava	Budžet Ministarstva sporta/ 1500 EUR
Mjera 1.1.5	Edukovati starješine Vojske Crne Gore za senzibilan pristup u radu sa LGBTI osobama.
Aktivnosti	Organizovati radionicu za obuku 6% starješina u Vojsci Crne Gore za senzibilan pristup u radu sa LGBTI osobama
Ključni nosilac	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava
Partneri u realizaciji	Ministarstvo odbrane, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore i NVO-i

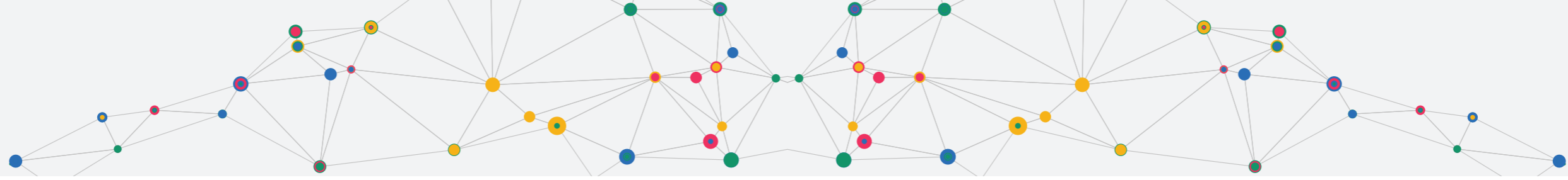


Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Agregirani finansijski okvir

Operativni cilj	Budžet RCG (EUR)	Donacije (EUR)
1: Unaprijediti primjenu postojećeg normativnog okvira na sprovođenju politike rodne ravnopravnosti i zaštitu od diskriminacije po osnovu pola i roda	14.200	38.000
2: Unaprijediti politike u oblasti obrazovanja, kulture i medija kako bi se smanjio nivo stereotipa i predrasuda prema ženama i osobama drugačijih polnih i rodni identiteta	23.000	52.000
3: Povećati nivo učešća žena i osoba drugačijih polnih i rodni identiteta u oblastima koje omogućavaju pristup prirodnim i društvenim resursima i dobiti od korišćenja resursa	155.000	118.000
Srednjoročna evaluacija	2.500	
Ukupno po izvorima finansiranja:	194.700	208.000
UKUPNO AP 2021 - 2023:	402.700 EUR	

64 Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, 2019. godina, str. 55, <https://www.gov.me/dokumenta/b78cc299-7d34-4338-af1e-e6effc866986>, preuzeto 25.02.2022.



Korak 28: Izrada plana monitoringa i izvještavanja

Monitoring je redovan tekući proces prikupljanja i analize podataka o postizanju ciljeva i rezultata u toku sprovođenja strateškog dokumenta (praćenje sprovođenja aktivnosti, poštovanju definisanih rokova, ispunjenosti nivoa indikatora).⁶⁵

Plan monitoringa i izvještavanja je sastavni dio strateškog dokumenta.

Prilikom kreiranja strateškog dokumenta, u posebnom poglavlju (kako za monitoring, tako i za izvještavanje) potrebno je jasno opisati:

Koje su sve institucije zadužene za monitoring/izvještavanje i prikupljanje podataka?

Ko prikuplja i objedinjava podatke?

Da li resor ima tabelu posredstvom koje prikuplja podatke od ostalih institucija? Od ključnog značaja je mehanizam za prikupljanje podataka od ostalih institucija, zato je preporuka da se informacije koje se prikupljaju prate u vidu tabelarnog prikaza-tabela za izvještavanje⁶⁶;

- » Ko je zadužen za pripremu izvještaja?
- » Ko ga razmatra i ko ga odobrava?
- » Da li je izvještaj metodološki prihvatljiv?
- » Kome se podnosi na usvajanje?
- » Koja je dinamika izvještavanja?
- » Gdje se objavljuje?

Kvalitetni godišnji izvještaji o sprovođenju strateških dokumenata sa adekvatnom analizom indikatora učinaka, stepenom realizacije akcionih planova, dobrim izvještajima o indikatorima rezultata i utrošenim finansijama, predstavljaju neophodnu osnovu za evaluaciju.

Primjeri iz prakse, a koji se odnose na monitoring, izvještavanje i evaluaciju, prikazani su u okviru narednog koraka.

⁶⁵ Detaljnije o monitoring, izvještavanju i evaluaciji pogledati Metodologiju razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 75-80

⁶⁶ Tabela za izvještavanje je sastavni dio akcionog plana, prati njegovu strukturu i ona treba da pruži informacije o sprovođenju svake aktivnosti ponaosob. Detaljnije u Metodologiji razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i Smjernicama za izvještavanje o sprovođenju strateških dokumenata.



Korak 29: Izrada plana evaluacije

Pored monitoringa i izvještavanja, prilikom pripreme strateškog dokumenta treba planirati i evaluaciju. Ministarstvo nadležno za kreiranje strateškog dokumenta, sprovođenje i izvještavanje, odgovorno je i za proces evaluacije.

Evaluacija je procjena tekućeg ili završenog strateškog dokumenta, njegovog dizajna, implementacije i rezultata. Ona treba da bude sistematična i objektivna. Evaluacijom se postiže mjerenje efekata sprovedenih aktivnosti i stepen ispunjenosti ciljeva (kvalitativna i kvantitativna analiza).

U toku pripreme strateškog dokumenta, kao i za monitoring i izvještavanje, neophodno je navesti:

- » Kad će biti izvršena evaluacija?
- » Na koji način će se vršiti evaluacija?
- » Ko će vršiti evaluaciju?
- » Procjenu finansija koje su potrebne za evaluaciju.
- » Koje aktivnosti su prevedene radi sprovođenja preporuka evaluacije?
- » Da li je predviđeno dovoljno vremena da se nalazi evaluacije uzmu u obzir u susret narednom planiranju politika?

Evaluacija može biti:

1. Srednjoročna (sprovedena tokom implementacije strateškog dokumenta) ili
2. Ex-post (izvršena nakon implementacije strateškog dokumenta)

Preporuka za male administracije, kao što je crnogorska, jeste da se radi samo ex-post evaluacija.

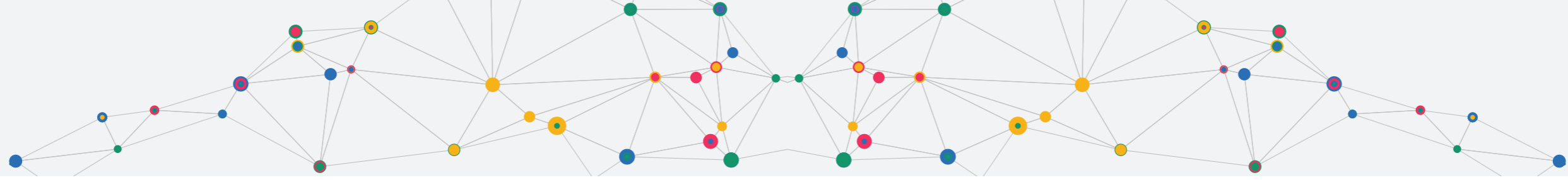
Evaluaciju vrši nezavisni evaluator. Može je sprovesti:

- 1. spoljni evaluator;**
- 2. neko tijelo/jedinica unutar organa uprave.** Ukoliko se odluči da se evaluacija sprovedi unutar organa uprave, nju može vršiti tijelo koje je sprovodilo strategiju, **ali ne tijelo koje je pisalo strategiju;**
- 3. kombinovana metoda** (spoljni evaluator + tijelo unutar organa uprave).⁶⁷

Ukoliko se planira angažovanje spoljnih eksperata, to zahtijeva dodatna finansijskih sredstva, koja je potrebno navesti u strateškom dokumentu.

Neki od pozitivnih primjera iz strateškog okvira, kada je u pitanju planiranje monitoringa, izvještavanja i evaluacije, nalaze se u nastavku teksta. Pored navedenih, predlažemo da se upoznate i sa

⁶⁷ O prednostima i nedostacima navedenih metoda, vidjeti Metodologiju, str. 77



planom monitoringa, izvještavanja i evaluacije u „Strategiji reforme javne uprave 2022-2026“ koji je vrlo detaljan, ali i vrlo jasno prikazan sa svim neophodnim informacijama, uključujući i preporuke za unapređenja na osnovu prethodnih izvještaja.

Neki od primjera evalucionih izvještaja su: „Srednjoročna evaluacija Strategije reforme javne uprave 2016-2020 u Crnoj Gori“, <https://www.gov.me/dokumenta/eb181a14-f291-44be-8603-bfb-b75901152>;⁶⁸ „Evaluacija plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori“, <https://www.gov.me/dokumenta/ca88f0cd-cdee-4f50-bd50-2d2c667af45a>⁶⁹, kao i „Evaluacija sprovođenja Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013–2018.“, <https://www.gov.me/dokumenta/49386c7b-3c90-4a42-9e71-0d9f6aef5820>.⁷⁰



Primjer: Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023

Monitoring, izvještavanje i evaluacija

U cilju adekvatnog praćenja implementacije Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023, Vlada Crne Gore će imenovati Nacionalni tim za koordinaciju praćenja primjene Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori 2019-2023 (u daljem tekstu: Nacionalni tim), sačinjen od predstavnika nacionalnih institucija i nevladinih organizacija čija je primarna statutarna djelatnost zaštita i unapređenje ljudskih prava i sloboda LGBTI osoba i imenovaće Nacionalnog koordinatora koji će rukovoditi radom Nacionalnog tima.

Pored monitoringa implementacije Strategije, zadaci Nacionalnog tima su i:

1. izrada godišnjih akcionih planova za primjenu Strategije i njihovo dostavljanje Vladi Crne Gore na usvajanje;
2. interna evaluacija Strategije nakon okončanja dvogodišnjeg perioda njene implementacije u komunikaciji sa lokalnim samoupravama;
3. predlaganje izmjena i dopuna Strategije shodno uočenoj potrebi u komunikaciji sa lokalnim samoupravama;
4. izrada odgovarajućih informacija i analiza i njihovo dostavljanje Vladi Crne Gore uz uključivanje lokalnih samouprava shodno potrebi;
5. izrada periodičnih, tematskih, kao i obaveznog godišnjeg i obaveznog završnog izvještaja o implementaciji Strategije koji se dostavljaju Vladi Crne Gore na usvajanje.

68 Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija (2020): Srednjoročna evaluacija Strategije reforme javne uprave 2016-2020 u Crnoj Gori, Zehra Kačapor-Džihović, preuzeto 27.02.2022.

69 Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava (2020): Evaluacija plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, Nezavisna evaluatorka: Slavica Striković, preuzeto 27.02.2022.

70 Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava (2017): Evaluacija sprovođenja Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013–2018., Ekspert Marije Cornelissen, preuzeto 27.02.2022.

Sa aspekta dinamike monitoringa, Nacionalni tim će održavati kvartalne konsultativne sastanke, a prema ukazanoj potrebi organizovaće i dodatne tematske sastanke, takođe, pripremaće polugodišnje, finalne godišnje i završni izvještaj o implementaciji Strategije.

U kontekstu monitoringa implementacije Strategije, lokalne samouprave će Nacionalnom timu dostavljati polugodišnje i finalne godišnje izvještaje o njenoj implementaciji, a dostavljeni izvještaji lokalnih samouprava će biti integralni dio polugodišnjih i finalnih godišnjih izvještaja Nacionalnog tima o implementaciji Strategije.

Dodatno, Nacionalni tim će, u okviru svog rada, održavati kontinuirani dijalog sa organizacijama civilnog društva, lokalnim samoupravama, kao i sa ostalom zainteresovanom javnošću u cilju unapređenja procesa implementacije Strategije.

Sa aspekta evaluacije učinka Strategije, Nacionalni tim će po okončanju dvogodišnjeg perioda implementacije Strategije izvršiti evaluaciju njenog učinka u komunikaciji sa lokalnim samoupravama, o rezultatima evaluacije informisati Vladu Crne Gore, te shodno njenim rezultatima preduzeti odgovarajuće korake radi eventualne izmjene i dopune Strategije u komunikaciji sa lokalnim samoupravama, odnosno unapređenja kvaliteta njene primjene.

Nakon okončanja implementacije Strategije izvršiće se njena eksterna evaluacija i njeni rezultati će biti sastavni dio završnog izvještaja o implementaciji Strategije, koji će biti dostavljen Vladi Crne Gore.

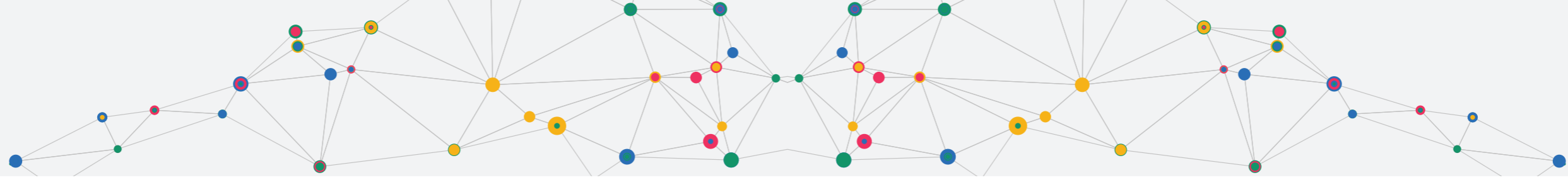


Primjer: Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Praćenje sprovođenja, izvještavanje i evaluacija

Nakon što Vlada usvoji NSRR sa AP, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava bi trebalo da sačini jasne kriterijume za izbor članova/ca Komisije za praćenje sprovođenja i izvještavanje o NSRR. Nadležne institucije, organi i tijela zadužena za njegovo sprovođenje trebalo bi da imenuju kontakt-osobe i njihove zamjenike/ce, pri čemu bi trebalo voditi računa o jednakoj zastupljenosti žena i muškaraca. Sljedeći organi bi trebalo da imenuju svoje članove/ce i njihove zamjenike:

- Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava
- Generalni sekretarijat Vlade
- Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija
- Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta
- Ministarstvo ekonomije
- Ministarstvo kapitalnih investicija
- Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede



- Institut za javno zdravlje
- Uprava za kadrove
- Uprava za statistiku
- Uprava za inspekcijske poslovi
- Zajednica opština
- 3 predstavnika/ce NVO koji se bave nekom od tema iz oblasti zaštite ženskih ljudskih prava i rodne ravnopravnosti
- 2 predstavnika/ce poslodavačkih udruženja

Predstavnici/ce međunarodnih organizacija, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda i Agencije za elektronske medije trebalo bi da budu članovi/ce Komisije u svojstvu posmatrača.

Radom Komisije koordinira Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, koje takođe obezbjeđuje tehničku i stručnu podršku prilikom organizacije sastanaka i pripreme kvartalnih i godišnjih izvještaja.

Komisija bi trebalo da se sastaje kvartalno i da se za svaki sastanak pripremi izvještaj o sprovedenim aktivnostima. Izvještaj sa sastanka Komisije u kome su sumirani glavni zaključci trebalo bi objaviti na veb stranici MPLJMP-a, radi poštovanja principa transparentnosti. Poželjno bi bilo da se na sastancima pojača interaktivnost, kako bi se razvila atmosfera timskog rada koja pokreće promjene.

U okviru Komisije, trebalo bi napraviti radnu grupu za praćenje procesa planiranja i raspodjele sredstava NVO-ima, kao i sprovođenje projekata iz fondova EU i drugih međunarodnih organizacija, kako bi se obezbijedilo kontinuirano finansiranje planiranih aktivnosti NSRR, u skladu sa principom finansijske održivosti. Ova radna grupa bi takođe trebalo da bude zadužena za redovno izvještavanje o stepenu realizacije budžeta predviđenog NSRR i njenog AP.

Članovi/ce Komisije i njihovi zamjenici/ce bi trebalo odmah na početku rada da imaju obuku o rodnoj ravnopravnosti, koja bi obuhvatila i osnovno poznavanje i korišćenje podataka razvrstanih po polu.

U roku od najviše godinu dana od dana imenovanja, članovi/ce i njihovi zamjenici/ce bi trebalo da završe Program obrazovanja za stručno usavršavanje državnih službenika/ca za strateško planiranje koji sprovodi Generalni sekretarijat Vlade u saradnji sa Upravom za kadrove. Ove obaveze bi trebalo da budu dio opisa poslova članova/ca Komisije. Na ovaj način se takođe obezbjeđuje poštovanje ranije pomenutih principa, kao i jačanje kadrovskih kapaciteta za strateško planiranje i sprovođenje javnih politika, monitoring, izvještavanje i evaluaciju.

Članovi/ce Komisije bi trebalo redovno da izvještavaju starješine institucije/organa koji ih je imenovao o napretku NSRR i obavezama koje ta institucija ima u njenom sprovođenju, da prati sprovođenje NSRR u svojoj instituciji i da redovno izvještava Komisiju o tome. Time se osigurava poštovanje principa odgovornosti organa državne uprave zaduženih za izradu i sprovođenje strateškog dokumenta.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava biće nadležno za koordinaciju i izvještavanje na godišnjem nivou o napretku u sprovođenju Strategije. Godišnje izvještavanje je potrebno uraditi u skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, prema indikatorima koji su predstavljeni u "pasošu indikatora", koji čini sastavni dio Strategije. Na kraju druge godine od početka sprovođenja NSRR, koja se poklapa sa krajem dvogodišnjeg Akcionog plana, potrebno je uraditi Izvještaj o realizaciji AP na obrascu koji je propisan Metodologijom. Nakon prihvatanja Izvještaja od strane Vlade, potrebni je sazvat i konferenciju na kojoj će se Izvještaj prezentirati javnosti, a zatim organizovati okrugli sto na kome će predstavnici/ce sve tri grane vlasti, kao i NVO-i, mediji, Univerzitet, poslovna zajednica i zainteresovani građani/ke imati priliku da prodiskutuju rezultate i izazove u sprovođenju Strategije.

Evaluaciju je potrebno raditi u dva navrata, i to:

- Srednjoročna evaluacija će biti urađena tri mjeseca prije isteka AP 2021-2023. Rezultati evaluacije bi trebalo da posluže kao smjernica za izradu novog dvogodišnjeg Akcionog plana. Ovaj posao bi trebalo povjeriti nezavisnom ekspertu/kinji. Sredstva za evaluaciju u iznosu od 2,500 EUR predviđena su Akcionim planom za period 2021- 2023.

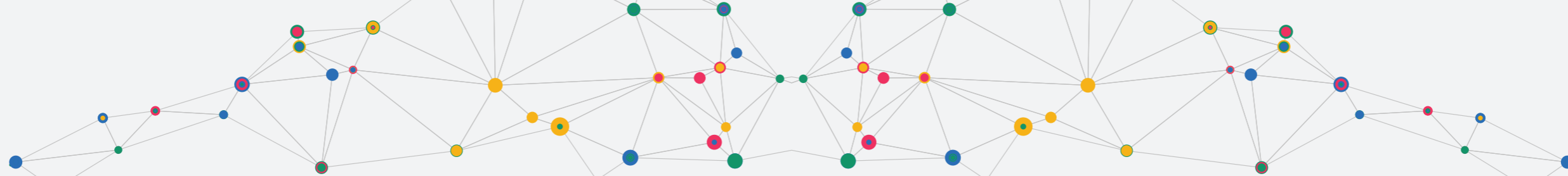
-Ex-post evaluacija će se obaviti u oktobru 2024. godine i u tu svrhu će biti angažovan nezavisni ekspert/kinja. Ova Evaluacija bi trebalo da sadrži osvrt na nalaze i preporuke srednjoročne evaluacije, kao i uporednu analizu nalaza evaluacije PAPRR-a 2017-2021, kako bi se ustanovio napredak/stagnacija/nazadovanje u oblasti rodne ravnopravnosti u strateškom periodu 2021- 2025 u odnosu na prethodni strateški period (2017 - 2021). Dokument sa preporukama je potrebno objaviti na veb stranici Generalnog sekretarijata Vlade, Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava. O nalazima i preporukama Evaluacije potrebno je diskutovati na posebnom sastanku Komisije za praćenje sprovođenja NSRR. Nalaze Evaluacije je potrebno predstaviti javnosti na press- konferenciji. Takođe je potrebno organizovati okrugli sto na kome će učestvovati predstavnici/ce sve tri grane vlasti, lokalnih samouprava, NVO-a, medija, Univerziteta, privrede, poslodavačkih udruženja i sindikata. Sredstva za sprovođenje Evaluacije u iznosu od 4,000 EUR biće planirana u budžetu za Akcioni plan 2023-2025.



Primjer: Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. godina

Proces monitoringa i implementacije

Uočeno je da je proces implementacije politike na nižem operativnom nivou od procesa planiranja i razvoja politike ženskog preduzetništva. U tom kontekstu, dodatni naponi će biti usmjereni ka praćenju implementacije Strategije, uključujući i nezavisnu evaluaciju Strategije od strane eksternih ocjenjivača. Osnov za praćenje sprovođenja i odgovarajućeg izvještavanja o sprovođenju Strategije su okvirni višegodišnji Akcioni plan implementacije, kao i detaljni dvogodišnji/jednogođišnji akcioni planovi. U okviru svakog strateškog cilja treba da se definišu mjere i aktivnosti čija realizacija treba da doprinese ostvarivanju cijeva. U tom kontekstu treba da se definišu indikatori ostvarenosti u skladu sa metodologijom (indikator uticaja, učinaka i rezultata), nosioci realizacije, vremenski rok za realizaciju i potrebna finansijska sredstva. U implementaciji Strategije nadležne



institucije dostavljaju godišnje izvještaje Ministarstvu ekonomskog razvoja o realizaciji strateških mjera i aktivnosti iz svoje nadležnosti.

Blagovremenim praćenjem identifikovaće se ostvareni napredak, te detaljnije analizirati problemi i prepreke nastale u procesu sprovođenja Strategije.

Praćenje sprovođenja Strategije i Akcionog plana vršiće Ministarstvo ekonomskog razvoja. U tom kontekstu, uspostaviće se efikasan sistem evaluacije i monitoringa implementacije Strategije, a zadaci koji će se sprovesti su sljedeći:

- Redovna evaluacija i praćenje svih mjera, aktivnosti i indikatora
- Evaluacija i praćenje sprovođenja programa podrške
- Uspostavljanje potrebnog statističkog praćenja ženskog preduzetništva
- Anketiranje korisnika/ca programa i prilagođavanje programa u odnosu na potrebe korisnika/ca.

U skladu sa obavezom koja proističe iz čl. 19 Uredbe o načinu i postupku izrade strateških dokumenata, implementaciju Strategije pratiće i izrada redovnih godišnjih izvještaja, te njihovo podnošenje Vladi Crne Gore na usvajanje.

U budžetu Ministarstva ekonomije biće predviđena, odobrena i za ove namjene upotrijebljena sredstva koja će se obezbijediti iz budžeta Vlade i iz donatorskih projekata, a koji će biti u funkciji jačanja kapaciteta Direktorata za investicije, razvoj malih i srednjih preduzeća i upravljanje fondovima EU u Ministarstvu ekonomskog razvoja.

Po isteku perioda predviđenog za sprovođenje Strategije, krajem 2024. godine, izvršiće se konačna evaluacija koja će sadržati analizu implementacije, kao i preporuke, zaključke, naučene lekcije i najbolju praksu po pitanju njenog sprovođenja. Za praćenje sprovođenja Strategije pratiće se ostvarenost indikatora, ali i podaci sadržani u međunarodnim izvještajima, kao i drugi relevantni podaci i informacije i nacionalni statistički podaci, kao i podaci iz ciljanih istraživanja i anketa.

U narednoj tabeli je dat plan implementacije Strategije razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore.

Tabela: Plan implementacije i monitoringa Strategije razvoja ženskog preduzetništva Crne Gore 2021 – 2024. godine

Plan implementacije i monitoringa Strategije u periodu 2021-2024.		
Godina	Aktivnosti	Monitoring aktivnosti
2021	- Usvajanje Strategije razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. god. sa dvogodišnjim Akcionim planom za implementaciju Strategije u periodu 2021-2022. god	- Identifikovani ciljevi, prioriteta i nadležne institucije na nivou resora obuhvaćenih Strategijom - Uspostavljen sistem komunikacije i monitoringa - Periodični sastanci Nacionalnog partnerstva
2022	- Monitoring sprovođenja Akcionog plana Strategije za 2021. god.	- Izvještaj o implementaciji AP 2021-2022. god., za 2021. godinu
2023	- Monitoring sprovođenja Akcionog plana Strategije za 2022. god. - Priprema i usvajanje Akcionog plana Strategije za 2023. god	- Izvještaj o implementaciji AP 2021-2022, za 2022.g.

2023	- Monitoring sprovođenja Akcionog plana Strategije za 2023. god	- Izvještaj o implementaciji AP 2023-2024. god., za 2023. godinu
2024	- Monitoring sprovođenja Akcionog plana Strategije i otpočinjanje procesa evaluacije	- Izvještaj o implementaciji AP 2023-2024. god., za 2024. godinu
2025	- Finalna evaluacija Strategije	- Završni izvještaj o sprovođenju Strategije za 2024. g. - Ex-post evaluacija Strategije

Korak 30: Pripremiti analizu procjene uticaja propis (RIA obrazac) i dostaviti nadležnom ministarstvu

Analiza procjene uticaja propisa, odnosno strateškog dokumenta obavezan je dio materijala koji se uz predlog strateškog dokumenta dostavlja Vladi. Ukoliko se ista ne sprovodi, organ uprave je dužan da pripremi i dostavi obrazloženje.

Analiza treba da uključuje jasan prikaz troškova sprovođenja, da objasni posljedice (pozitivne i negativne) koje će novi strateški dokument imati na sve zainteresovane strane, ali i procijeni uticaj na životnu sredinu, socijalni položaj stanovnika, pitanja manjina i rodne ravnopravnosti. (što je rijedak slučaj u dosadašnjoj praksi).

Naime, RIA je fokusirana samo na procjenu fiskalnog i ekonomskog uticaja, dok se ne sprovodi analiza uticaja na životnu sredinu, rodnu ravnopravnost, socijalni položaj stanovnika, prava građana, i dr. Posljedica ovakvog normiranja procesa izrade RIA analize je da predlagači javnih politika ne sagledavaju uticaj koji ona može imati u praksi sprovođenja, što značajno povećava mogućnosti da one neće imati željene efekte u odnosu na ciljne grupe, odnosno da javne politike mogu imati drastično negativan uticaj.⁷¹

Poslovnik Vlade Crne Gore

Član 33

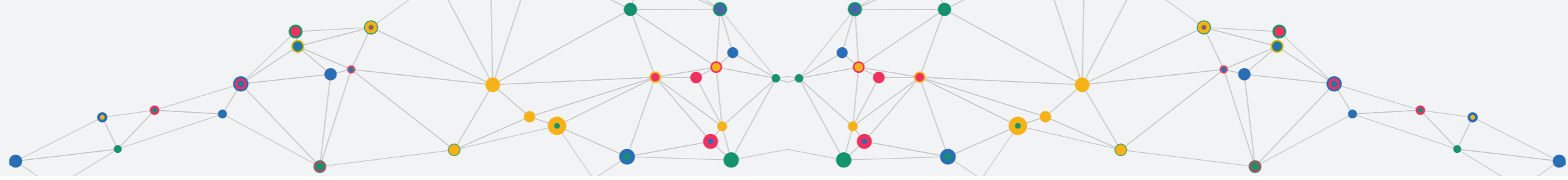
U postupku pripreme zakona i drugih propisa, predlagač je dužan da sprovede analizu procjene uticaja propisa u skladu s aktom Ministarstva finansija. Ako predlagač ocijeni da u postupku pripreme zakona ili drugog propisa ne treba vršiti RIA, dužan je da to posebno obrazloži.

RIA obrazac se dostavlja Ministarstvu finansija, uz predlog strateškog dokumenta, za dobijanje mišljenja.

Poslovnik Vlade Crne Gore

Član 41 (dio člana koji se odnosi na RIA obrazac)

Ministarstvo finansija je dužno da mišljenje na obrazac RIA, koje se odnosi na predlog zakona ili strateškog dokumenta, predlagaču da u roku koji ne može biti duži od 21 dan, a za druge propise u roku koji ne može biti duži od 14 dana.



Korak 31: Pripremiti nacrt strateškog dokumenta

Nakon 30 koraka, najvećim dijelom analiza, kompletira se nacrt strateškog dokumenta.

Kako bismo bili sigurni da je kroz dosadašnju izradu strateškog dokumenta obuhvaćeno sve, preporuka je da se prati „Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata“, odnosno da unutar institucije (službenici zaduženi za koordinaciju i izradu strateškog dokumenta) odgovore na pitanja koja su navedena u Obrascu za davanje mišljenja na nacrt/predlog strateškog dokumenta, Generalni sekretarijat Vlade.⁷² Ukoliko su odgovori potvrdni, može se konstatovati da je pripremljen nacrt strateškog dokumenta.

Obrazac za davanje mišljenja na nacrt/predlog strateškog dokumenta, Generalni sekretarijat Vlade

1. GENERALNI OSVRT NA NACRT/NA PREDLOG STRATEŠKOG DOKUMENTA

Osvrt na stepen primjene pravnog okvira za strateško planiranje sa sugestijama za sveukupan ciklus planiranja politika u datoj oblasti

2. OCJENA USKLAĐENOSTI – PRISTUP SEMAFORA



OBRAZAC USKLAĐENOSTI STRATEŠKOG DOKUMENTA		
Elementi strateškog dokumenta za provjeru usklađenosti	Ocjena usklađenosti	
	DA	NE
1. Usklađenost s postojećim strateškim okvirom (na nivou cilja i indikatora)		
Komentari GSV-a*		
1.1. Krovna strateška dokumenta (NSOR 2030, PPCG, PRCG, PER, SPRV)		
1.2. Sektorska strateška dokumenta		
1.3. Međunarodne obaveze		
2. Usklađenost s procesom evropske integracije i ključnim politikama EU		
2.1. Nacionalni nivo (završna mjerila, pregovaračka pozicija, kriterijumi IPA)		
2.2 EU nivo (strateški okvir EU, sektorske politike EU, ciljevi EU do 2030)		
3. Usklađenost s Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata		
3.1. Sadrži li strateški dokument obavezan sadržaj iz Uredbe?		
3.2. Analiza stanja i problema		
3.2.1. Obuhvata li analiza stanja analizu učinaka (uključujući i nedostatke) prethodnog strateškog dokumenta, ukoliko je postojao?		
3.2.2. Počiva li analiza stanja na mjerljivim podacima koji ukazuju na problem?		
3.2.3. Obuhvata li analiza stanja i analizu uloga domaćih i međunarodnih relevantnih aktera?		

3.2.4. Jesu li analizom stanja i problema identifikovani prioritetni problemi u datoj oblasti, odnosno njihovi uzroci i posljedice?		
3.3. Strateški i operativni ciljevi		
3.3.1. Je li definisan strateški cilj u skladu s Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata?		
3.3.2. Jesu li definisani operativni ciljevi koji doprinose sprovođenju strateškog cilja?		
3.3.3. Odgovaraju li operativni ciljevi na prioritetne probleme utvrđene tokom analize stanja?		
3.3.4. Jesu li operativni ciljevi SMART (konkretni, mjerljivi, akciono orijentisani, realistični i vremenski ograničeni)?		
3.4. Indikatori uspjeha		
3.4.1. Ima li svaki operativni cilj makar jedan odgovarajući indikator učinka?		
3.4.2. Jesu li indikatori učinka jasni, mjerljivi i relevantni za sprovođenje postavljenih operativnih ciljeva?		
3.4.3. Imaju li indikatori učinka postavljene polazne, srednjeročne i ciljne vrijednosti?		
3.5. Akcioni plan		
3.5.1. Jesu li predviđene aktivnosti definisane tako da doprinose realizaciji operativnog cilja?		
3.5.2. Je li određena nadležna institucija za sprovođenje predviđene aktivnosti?		
3.5.3. Jesu li određeni početni i završni rokovi za sprovođenje aktivnosti?		
3.5.4. Je li definisan indikator rezultata za svaku od aktivnosti?		
3.5.5. Jesu li navedena neophodna budžetska sredstva i izvori finansiranja za realizaciju aktivnosti?		
3.6. Finansijska procjena		
3.6.1. Sadrži li strateški dokument prikaz ukupnih finansijskih sredstava koji će biti iskorišćeni za period važenja strateškog dokumenta ili makar za period obuhvaćen pratećim akcionim planom dokumenta?		
3.6.2. Jesu li predstavljeni izvori finansiranja iz kojih će biti obezbijedena finansijska sredstva?		
3.7. Monitoring, evaluacija i izvještavanje		
3.7.1. Jesu li strategijom utvrđeni i opisani mehanizmi za monitoring, prikupljanje podataka i izvještavanje?		
3.7.2. Je li predviđeno odgovorno tijelo za vršenje monitoringa?		
3.7.3. Jesu li predviđeni rokovi i dinamika izvještavanja?		
3.7.4. Je li predviđen način podnošenja izvještaja o monitoringu – adresat i javno objavljivanje izvještaja?		
3.7.5. Je li strategijom predviđena evaluacija?		
3.7.6. Ukoliko evaluaciju vrši eksterni evaluator (nezavisni evaluator), jesu li predviđena neophodna finansijska sredstva za njegovo angažovanje?		

72 Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 94-96

2.3. Organizovanje javne rasprave i pribavljanje mišljenja relevantnih institucija

Korak 32: Odluka o izradi Strateške procjene uticaja na životnu sredinu

Kada je u pitanju Strateška procjena o uticaju na životnu sredinu, Zakonom o strateškoj procjeni, jasno je definisano za koje oblasti je ona obavezujuća. Organ nadležan za pripremu plana i programa ne može uputiti strateški dokument u dalju proceduru usvajanja bez prethodno pribavljene saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni. Preporuka je, svakako, da se u procesu izrade strateških dokumenata koja nisu eksplicitno navedena predmetnim Zakonom svakako sagleda potencijalni uticaj na životnu sredinu.

Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu⁷³

Član 5 – Oblast primjene

Strateška procjena se vrši za planove i programe kad postoji mogućnost da njihova realizacija izazove posledice po životnu sredinu.

Izrada strateške procjene:

1) je obavezna za planove i programe:

- iz oblasti: poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, uključujući rudarstvo, saobraćaja, telekomunikacija, turizma, regionalnog razvoja, urbanističkog i prostornog planiranja ili korišćenja zemljišta, upravljanja morskim dobrom, upravljanja vodama, upravljanja otpadom,
- koji daju okvir za razvoj budućih projekata koji podliježu izradi procjene uticaja na životnu sredinu u skladu sa posebnim propisom,
- koji, s obzirom na područje u kome se realizuju, mogu uticati na zaštićena područja, prirodna staništa i očuvanje divlje flore i faune;

2) se može zahtijevati za planove i programe iz stava 2 tačka 1 ovog člana:

- kojima je predviđeno korišćenje manjih površina na lokalnom nivou,
- kojima je predviđena manja izmjena planova i programa,
- koji nijesu navedeni u stavu 2 tačka 1 alineja 1 ovog člana, a koji daju okvir za razvoj projekata koji podliježu izradi procjene uticaja na životnu sredinu;

3) se ne vrši za planove i programe namijenjene:

- odbrani zemlje,
- ublažavanju i otklanjanju posljedica elementarnih nepogoda,
- za finansijske i budžetske planove.

Član 6 – Opšte obaveze

Za planove i programe koji podliježu izradi strateške procjene, u skladu sa članom 5 stav 2 tač. 1 i 2 ovog zakona, obavezno se priprema izvještaj o strateškoj procjeni.

Organ nadležan za pripremu plana i programa ne može uputiti plan i program u dalju proceduru usvajanja bez prethodno pribavljene saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni od organa nadležnog za poslove zaštite životne sredine.

Organ nadležan za poslove zaštite životne sredine, u smislu stava 2 ovog člana, je:

- 1) organ uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine;
- 2) organ lokalne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine.

Član 8 - Faze u postupku strateške procjene

Strateška procjena se vrši u postupku pripreme plana i programa koji može imati značajne uticaje na životnu sredinu, prije njegovog donošenja ili podnošenja nadležnom organu na usvajanje.

Postupak strateške procjene sastoji se od sljedećih faza:

1) donošenja odluke:

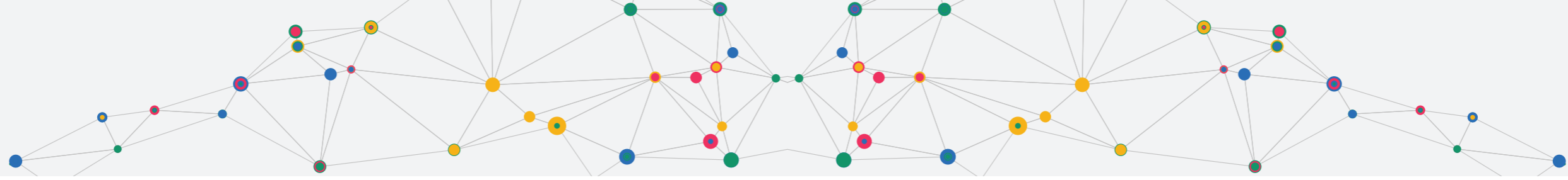
- o izradi strateške procjene za planove i programe iz člana 5 stav 2 tačka 1 ovog zakona,
 - o potrebi izrade strateške procjene za planove i programe iz člana 5 stav 2 tačka 2 ovog zakona;
- 2) utvrđivanja obima i sadržaja izvještaja o strateškoj procjeni;
 - 3) odlučivanja o davanju saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni.

Za planove i programe koje sufinansira Evropska Unija strateška procjena uticaja vrši se u skladu sa ovim zakonom i propisima Evropske Unije.

Član 11 - Učešće zainteresovanih organa i organizacija i zainteresovane javnosti

Predlog odluke iz člana 10 ovog zakona organ nadležan za pripremu plana i programa dostavlja na mišljenje organu iz člana 6 stav 3 ovog zakona, organu državne uprave nadležnom za poslove zdravlja i drugim zainteresovanim organima i organizacijama i zainteresovanoj javnosti. Rok za dostavljanje mišljenja iz stava 1 ovog člana je 15 dana od dana dostavljanja predloga odluke. Ako se mišljenje ne dostavi u roku iz stava 2

⁷³ Sl. list RCG, br. 80/05; Sl. list CG, br. 73/10, 40/11, 59/11 i 52/16, <https://epa.org.me/wp-content/uploads/2017/12/zakon-o-strateskoj-procjeni-uticaja-na-zivotnu-sredinu.pdf>, preuzeto 25.02.2022



ovog člana smatra se da nema primjedaba na predloženu odluku o izradi, odnosno o nepristupanju izradi strateške procjene.

Član 12 - Donošenje odluke o izradi strateške procjene

Organ nadležan za pripremu plana i programa, u roku od 15 dana od dana isteka roka za dostavljanje mišljenja iz člana 11 stav 2 ovog zakona, donosi odluku o izradi strateške procjene. Organ nadležan za pripremu plana i programa dužan je da prilikom odlučivanja razmotri i uzme u obzir dostavljena mišljenja iz člana 11 ovog zakona. Odluka iz stava 1 ovog člana je sastavni dio odluke o izradi plana i programa i objavljuje se u "Službenom listu Crne Gore", odnosno u "Službenom listu Crne Gore- Opštinski propisi".

Član 13a - Donošenje odluke

Ukoliko se na osnovu kriterijuma iz člana 13 ovog zakona utvrdi da je potrebna izrada strateške procjene, organ nadležan za pripremu plana i programa donosi odluku u skladu sa čl. 9 do 12 ovog zakona.

Za planove i programe za koje nije potrebna izrada strateške procjene nadležni organ donosi odluku o nepreduzimanju izrade strateške procjene, koja sadrži podatke o:

- 1) vrsti plana i programa za koji se ne radi izvještaj o strateškoj procjeni;
- 2) razlozima za nepreduzimanje izrade strateške procjene;
- 3) kriterijumima na osnovu kojih je ocijenjeno da ne postoji mogućnost značajnih uticaja na životnu sredinu;
- 4) druge relevantne podatke na osnovu kojih je odlučeno da se ne radi izvještaj o strateškoj procjeni.

Nakon usvajanja odluke o izradi strateške procjene uticaja na životnu sredinu organ nadležan za pripremu strateškog dokumenta **odlučuje o izboru nosioca izrade izvještaja o strateškoj procjeni** (detaljno u članu 16 Zakona strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu).⁷⁴

Korak 33: Informisanje javnosti za davanje mišljenja na Stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu

Organ nadležan za pripremu strateškog dokumenta obavještava zainteresovanu javnost o načinu i rokovima uvida u sadržinu izvještaja o strateškoj procjeni, dostavljanju mišljenja, kao i vremenu i mjestu održavanja javne rasprave. Zainteresovane strane u roku od 30 dana od dana dostavljanja izvještaja o strateškoj procjeni mogu dostaviti mišljenja/komentare.

Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu

Član 17 - Učešće zainteresovanih organa i organizacija

Organ nadležan za pripremu plana i programa dostavlja zainteresovanim organima i organizacijama na mišljenje izvještaj o strateškoj procjeni iz člana 15 ovog zakona. Zainteresovani organi i organizacije dužni su da dostave mišljenje u roku od 30 dana od dana dostavljanja izvještaja o strateškoj procjeni iz stava 1 ovog člana. Ako se mišljenje ne dostavi u roku iz stava 2 ovog člana, smatra se da nema primjedaba na dostavljeni izvještaj o strateškoj procjeni.

Član 18 - Prekogranični uticaji

Ukoliko postoji mogućnost prekograničnog uticaja, organ državne uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine pokreće postupak o razmjeni informacija o prekograničnim uticajima propisan članom 23 ovog zakona.

Član 19 - Javna rasprava

Organ nadležan za pripremu plana i programa obavještava javnost i zainteresovanu javnost o načinu i rokovima uvida u sadržinu izvještaja o strateškoj procjeni, dostavljanju mišljenja, kao i vremenu i mjestu održavanja javne rasprave. Javnu raspravu sprovodi organ nadležan za pripremu plana i program

Koraci 34 i 35:

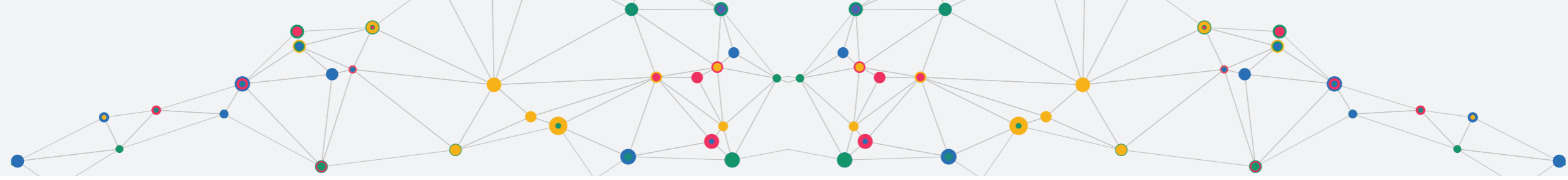
- Priprema izvještaja sa javne rasprave o Strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu
- Dostaviti nadležnom organu izvještaj o strateškoj procjeni, sa izvještajem sa javne rasprave na izvještaj

Izvještaj sa javne rasprave se **izrađuje u roku od 30 dana od dana završetka javne rasprave** i sadrži obrazloženje o svim prihvaćenim ili neprihvaćenim mišljenjima.

Nakon toga radi se ocjena Izvještaja o strateškoj procjeni. Naime, članom 21 je definisano da **organ nadležan za pripremu plana i programa dostavlja organu nadležnom za zaštitu životne sredine na saglasnost izvještaj o strateškoj procjeni, sa izvještajem** o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi.

Saglasnost na Izvještaj o strateškoj procjeni (član 22) daje ili odbija organ nadležan za poslove zaštite životne sredine. Rok za odlučivanje o saglasnosti **je 30 dana od dana prijema zahtjeva** od nadležnog organa za pripremu strateškog dokumenta.

⁷⁴ Primjer Ugovora za izradu Izvještaja o strateškoj procjeni - <https://wapi.gov.me/download-preview/fc158884-e23e-41b5-b63d-376c13899730?version=1.0>, preuzeto 25.02.2022



Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu

Član 20 - Izvještaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi

Organ nadležan za pripremu planova i programa izrađuje izvještaj o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi koji sadrži mišljenja iz člana 17 stav 2 ovog zakona, kao i mišljenja dostavljena u toku javnog uvida i javne rasprave o izvještaju o strateškoj procjeni iz člana 19 ovog zakona. Izvještaj iz stava 1 ovog člana izrađuje se u roku od 30 dana od dana završetka javne rasprave i sadrži obrazloženje o svim prihvaćenim ili neprihvaćenim mišljenjima.

Član 21 - Ocjena izvještaja o strateškoj procjeni

Organ nadležan za pripremu plana i programa dostavlja organu nadležnom za zaštitu životne sredine na saglasnost izvještaj o strateškoj procjeni, sa izvještajem o učešću zainteresovanih organa i organizacija i javnoj raspravi iz člana 20 stav 1 ovog zakona. Po dobijanju izvještaja iz stava 1 ovog člana organ nadležan za poslove zaštite životne sredine može pribaviti mišljenje drugih ovlašćenih organizacija ili stručnih lica za pojedine oblasti ili može obrazovati komisiju za ocjenu izvještaja o strateškoj procjeni.

Član 22 - Saglasnost na izvještaj o strateškoj procjeni

Na osnovu ocjene iz člana 21 ovog zakona, organ nadležan za poslove zaštite životne sredine daje ili odbija zahtjev za davanje saglasnosti na izvještaj o strateškoj procjeni. Rok za odlučivanje o saglasnosti iz stava 1 ovog člana je 30 dana od dana prijema zahtjeva od nadležnog organa za pripremu plana i programa.

- usklađenost strateškog dokumenta sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i drugim strateškim dokumentima;
- usklađenost prioriteta i ciljeva strateškog dokumenta sa obavezama iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, sektorskim politikama Evropske unije i uslovima korišćenja fondova Evropske unije;
- usklađenost strukture i sadržaja strateškog dokumenta sa metodologijom iz člana 16 ove uredbe.



Korak 37: Izrada i usvajanje plana javne rasprave o tekstu nacrtu strateškog dokumenta

Pored početnih konsultacija opisanih u koraku 10: Konsultovanje zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme strateškog dokumenta, *Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije* definisana je i obaveza organizovanja javne rasprave o tekstu nacrtu.

Prije započinjanja procesa javne rasprave, neophodno je unutar same institucije, zajedno sa radnom grupom definisati i usvojiti **plan javnih rasprava**:

- » ko će da vodi proces;
- » vrijeme početka javne rasprave;
- » na koji način, odnosno metod;
- » kako procijeniti važnost i uticaj zainteresovanih strana;
- » kako ih targetirati;
- » koje su glavne oblasti i teme koje je potrebno obuhvatiti;
- » koja su osjetljiva pitanja koja javnost može postaviti i kako se za njih pripremiti;
- » dinamiku rada (ukoliko će se organizovati fokus grupe, okrugli stolovi, istraživanja);
- » prpratni materijal (npr. pozivna pisma za fokus grupe; ankete za istraživanja);
- » finansijska sredstva;
- » adresa na koju se mogu dostavljati komentari, sugestije i predlozi.

Nakon navedene analize, definiše se najadekvatniji metod javnih rasprava:

1. javni poziv - dostavljanje komentara, sugestija i predloga direktno organu državne uprave u zakonski propisanom roku (ovo je inače najčešći slučaj u dosadašnjoj praksi)
2. fokus grupe,
3. okrugli stolovi,
4. ankete/istraživanja,
5. dubinski intervjui



kombinacijom navedenih metoda sa zakonski obaveznom prvom, uključuje se značajno veći broj učesnika, čime se dolazi do kvalitetnijeg i primjenjivijeg dokumenta



Korak 36: Dostaviti nacrt strateškog dokumenta Generalnom sekretarijatu Vlade

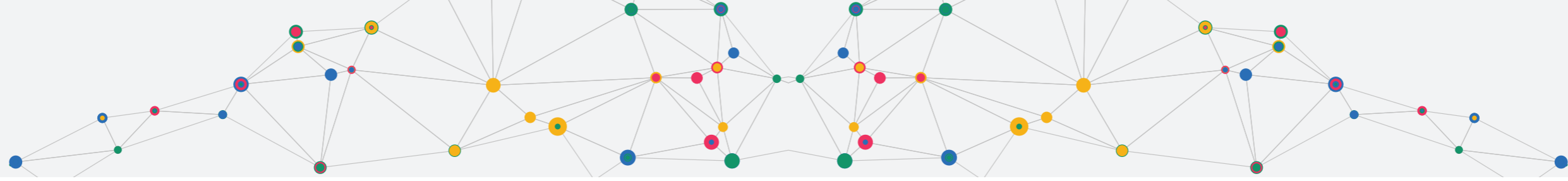
Preporuka je da se **nacrt dostavi na mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade (GSV) prije objavljivanja poziva za javnu raspravu** o tekstu nacrtu strateškog dokumenta, kako bi na javnoj raspravi bio, metodološki, što kvalitetniji dokument. Ukoliko se to ne realizuje, onda se predlaže da u trenutku kada se nacrt strateškog dokumenta stavlja na javnu raspravu, isti šalje GSV na komentare (mišljenje GSV sa preporukama), kako bi se ostavilo dovoljno vremena za izdavanje mišljenja na nacrt i da bi se, nakon javne rasprave, inkorporirali svi dobijeni komentari.

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 17 - Mišljenje sa preporukama na nacrt strateškog dokumenta

Organ državne uprave dostavlja nacrt strateškog dokumenta, pripremljen u skladu sa metodologijom iz člana 16 ove uredbe, na mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade.

Generalni sekretarijat Vlade daje mišljenje sa preporukama u odnosu na:



Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

Član 10

Javna rasprava u pripremi zakona i strategija sprovodi se:

- 1) konsultovanjem organa, organizacija, udruženja i pojedinaca (u daljem tekstu: zainteresovana javnost) u početnoj fazi pripreme zakona, odnosno strategije;
- 2) organizovanjem javne rasprave o tekstu nacrt zakona, odnosno strategije.

Član 14

Javna rasprava o tekstu nacrt zakona, odnosno strategije sprovodi se:

- organizovanjem okruglih stolova, tribina, prezentacija i dr.;
- dostavljanjem primjedbi, predloga i sugestija u pisanom ili elektronskom obliku.

Kad se javna rasprava sprovodi na način iz stava 1 alineja 1 ovog člana, javnoj raspravi obavezno prisustvuje ovlašćeni predstavnik ministarstva.



Primjer: Javna rasprava povodom Nacrta Strategije reforme javne uprave 2022-2026 i akcioni plan 2022-2024⁷⁵

U skladu sa odredbom člana 12 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list CG“, br. 41/18), Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija daje na javnu raspravu

NACRT STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE 2022-2026. I AKCIONI PLAN 2022-2024.

i upućuje

JAVNI POZIV

Građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, strukovnim udruženjima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim drugim zainteresovanim licima, organizacijama i zajednicama, da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Akcionog plana 2022-2024.

Javna rasprava će trajati 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija <https://www.gov.me/mju> i portalu e-uprave <https://www.euprava.me/>

Zainteresovani subjekti svoje primjedbe, predloge i sugestije na Nacrt strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Akcionog plana 2022-2024. mogu dostaviti u pisanom obliku Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija na adresu: Rimski trg, broj 45, 81000 Podgorica, (sa naznakom „Nacrt strategije reforme javne uprave 2022-2026“)- putem pošte, direktno na arhivu Ministarstva (svakog radnog dana od 09.00h do 11.00h i od 12.00h do 14.00h) i na e-mail adresu: zorica.zekovic@mju.gov.me i jelena.mitrovic@mju.gov.me.

Nakon završene javne rasprave Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija će razmotriti sve pristigle primjedbe, predloge i sugestije i nakon toga sačiniti i objaviti Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi na internet stranici ministarstva i portalu e-uprave, u roku od 15 dana od dana završetka javne rasprave.

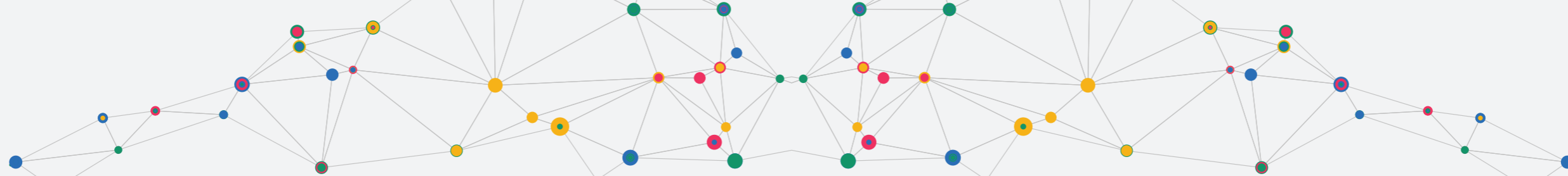
Dostavljanje primjedbi, predloga i sugestija vrši se na obrascu 4 propisanom Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list CG“, broj 41/18), koji možete preuzeti u nastavku.



Korak 38: Objaviti javni poziv za komentare na nacrt strateškog dokumenta na internet stranici ministarstva/institucije i portalu e-uprave

Nakon donošenja odluke o planu javnih rasprava, sve informacije o javnim raspravama potrebno je objaviti na internet stranici institucije i portalu e-uprave:

1. poziv za javnu raspravu
2. program javne rasprave
3. obrazac za primjedbe, predloge i sugestije
4. nacrt strateškog dokumenta.



Primjer: Program javne rasprave o nacrtu strategije reforme javne uprave



Crna Gora
Ministarstvo javne uprave,
digitalnog društva i medija

Adresa: Rimski trg, br. 45
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 482 131
fax: +382 241 790
www.mju.gov.me

PROGRAM JAVNE RASPRAVE O NACRTU STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE 2022-2026. I AKCIONOG PLANA 2022-2024.

I. Javna rasprava o Nacrtu Strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Akcionog plana 2022-2024. će trajati 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija <https://www.gov.me/mju> i portalu e-uprave <https://www.euprava.me/>

II. Sprovođenje javne rasprave o Nacrtu strategije održaće se u skladu sa trenutnom epidemiološkom situacijom izazvanom COVID-19 virusom, o čemu će svi zainteresovani subjekti biti blagovremeno obaviješteni, putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija <https://www.gov.me/mju>.

III. Zainteresovani subjekti svoje primjedbe, predloge i sugestije na Nacrt Strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Akcionog plana 2022-2024. dostavljaju u pisanom obliku Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija na adresu: Rimski trg, broj 45, 81000 Podgorica, (sa naznakom „Nacrt strategije reforme javne uprave 2022-2026“) - putem pošte, direktno na arhivu Ministarstva (svakog radnog dana od 09.00h do 11.00h i od 12.00h do 14.00h) i na e-mail adresu: zorica.zekovic@mju.gov.me i jelena.mitrovic@mju.gov.me

IV. Službenice zadužene za davanje informacija o postupku javne rasprave su: Zorica Zeković i Jelena Mitrović, kontakt: zorica.zekovic@mju.gov.me i jelena.mitrovic@mju.gov.me.

V. Organizaciona jedinica koja je zadužena za pripremu nacrtu strategije: Direktorat za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte.

VI. Nakon završene javne rasprave Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija će razmotriti sve pristigle primjedbe, predloge i sugestije i nakon toga će sačiniti i objaviti Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi na internet stranici ministarstva i portalu e-uprave, u roku od 15 dana od dana završetka javne rasprave.

v.d. GENERALNE DIREKTORICE
Marija Hajduković



Korak 39: Sprovođenje javne rasprave i konsultacija

Uspješna priprema, kao i finalizacija strateškog dokumenta podrazumijeva što veći broj uključenih strana, jer samo tako može biti uspješna (uključivanjem onih na čije živote će uticati). Iz tog razloga, potrebno je stalno imati na umu za koga se dokument priprema, kako će se sprovoditi, šta će se njime postići, a najbolji način da se to sve ostvari jeste **stalna komunikacija i razmjena ideja, predloga, ali i primjedbi sa ciljnim grupama i zainteresovanim stranama.**

Pored javnog poziva za dostavljanje komentara u definisanom roku, poželjno je da se organizuju i fokus grupe, okrugli stolovi, realizuju dubinski intervjui ili sprovedu kratke ankete. Cilj je uključiti što širu zajednicu, i dobiti što više inputa za poboljšanje oblasti za koju se strateški dokument i donosi.

Kreatori strateških dokumenata moraju da uravnoteže mišljenja, predloge, primjedbe različitih učesnika u javnim raspravama, što nije lak zadatak, jer kao što se moglo vidjeti u koraku 5, uticaj i interes zainteresovanih strana je različit, i sve to treba „balansirati“ i doći do najboljeg rješenja.

Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

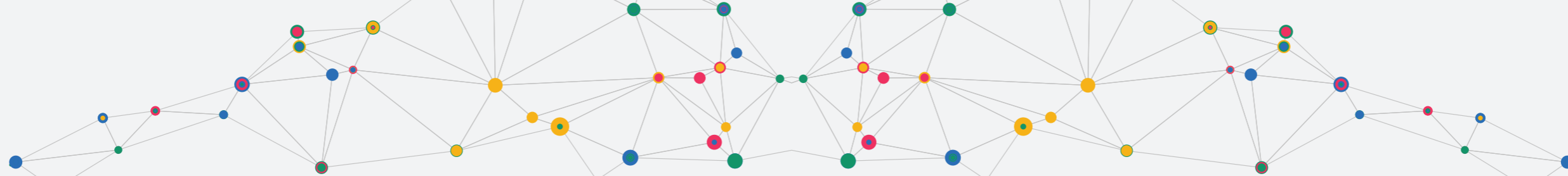
Član 15

Javna rasprava počinje danom objavljivanja javnog poziva na internet stranici ministarstva i portalu e-uprave i traje od 20 do 40 dana, u zavisnosti od značaja i složenosti materije koja je predmet regulisanja nacrtu zakona, odnosno strategije koji je na javnoj raspravi.

Uz javni poziv iz stava 1 ovog člana objavljuju se tekst nacrtu zakona, odnosno strategije sa obrazloženjem i program javne rasprave.

U slučaju sprovođenja javne rasprave o tekstu nacrtu zakona, objavljuje se i sprovedena analiza procjene uticaja propisa (RIA).

Program javne rasprave iz stava 2 ovog člana sačinjava se na obrascu koji sadrži: naziv ministarstva koje sprovodi javnu raspravu; naziv „PROGRAM JAVNE RASPRAVE O TEKSTU NACRTA ZAKONA, ODNOSNO STRATEGIJE“; naziv nacrtu zakona, odnosno strategije koji je predmet javne rasprave; vrijeme trajanja javne rasprave; podatke o načinu sprovođenja javne rasprave (održavanje okruglih stolova, tribina i prezentacija, sa navedenim mjestom i datumom održavanja); adresu i način dostavljanja primjedbi, predloga i sugestija; ime i prezime i kontakt podatke službenika u ministarstvu zaduženog za davanje informacija o postupku javne rasprave; naziv organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrtu zakona, odnosno strategije, kao i mjesto za potpis ministra, odnosno rukovodioca organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrtu zakona, odnosno strategije.



Član 16

Prilikom sprovođenja javne rasprave na način iz člana 14 stav 1 alineja 1 ove uredbe, ministarstvo vodi računa da prostorije u kojima se organizuje javna rasprava budu pristupačne licima sa invaliditetom.

Ako se tekst nacrtu zakona, odnosno strategije koji je predmet javne rasprave neposredno odnosi na prava, obaveze i pravne interese lica sa poremećajima sluha i govora, odnosno lica sa oštećenim vidom, ministarstvo će omogućiti da se javna rasprava sprovede uz upotrebu gestovnog govora, odnosno da tekst nacrtu zakona, odnosno strategije bude dostupan u audiotonskom zapisu ili na Brajevom pismu.

Član 17

Primjedbe, predlozi i sugestije na tekst nacrtu zakona, odnosno strategije koji je predmet javne rasprave dostavljaju se na obrascu koji sadrži: ime i prezime fizičkog lica, odnosno naziv organa, organizacije ili udruženja koji dostavlja primjedbe, predloge i sugestije; kontakte fizičkog, odnosno pravnog lica; naziv ministarstva kojem se dostavljaju primjedbe, predlozi i sugestije; naziv "PRIMJEDBE, PREDLOZI I SUGESTIJE"; naziv nacrtu zakona, odnosno strategije na koji se odnose primjedbe, predlozi i sugestije; tekst primjedbi, predloga i sugestija koji se dostavljaju i njihovo obrazloženje, kao i mjesto za potpis podnosioca primjedbi, predloga i sugestija.

Poželjno je da se tokom vremenskog perioda u kojem se dobijaju komentari na strateški dokument, odgovorne osobe odmah upoznaju sa istima, i po potrebi kontaktiraju davaoce komentara u cilju dodatnih pojašnjenja, ili eventualnog organizovanja sastanka/intervjua i dr. Objasnjenjem zašto je njihovo mišljenje važno, stiče se povjerenje u cjelokupni proces izrade, a kasnije i sprovođenja strateškog dokumenta.

Neophodno je naglasiti da kreatori politika nose krajnju odgovornost za planiranje, oblikovanje i sprovođenje strateškog dokumenta, što je potrebno imati na umu tokom cijelog procesa javne rasprave.

Primjer javnih konsultacija, organizovanjem fokus grupa, dat je u nastavku teksta. Riječ je o Srednjoročnom programu rada Vlade Crne Gore za period 2022-2024. Naime, u sklopu javne rasprave organizovano je 10 fokus grupa sa predstavnicima NVO, privatnog sektora, akademske zajednice i građana, u cilju dobijanja što kvalitetnijih sugestija od strane zainteresovanih subjekata. Nakon održanih fokus grupa, učesnicima je ostavljeno vrijeme za slanje dodatnih pisanih komentara.



Primjer: Poziv na konsultacije povodom srednjoročnog programa rada Vlade Crne Gore za period 2022-2024.

Poštovani,

Vlada Crne Gore donijela je odluku da izradi Srednjoročni program rada Vlade (SPRV) za period 2022-2024. sa ciljem da se:

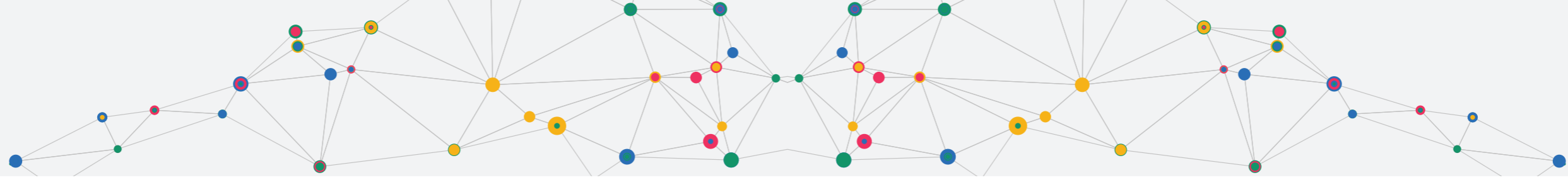
- Jača sistem srednjoročnog planiranja, koji stavlja fokus na učinak za duži rok,
- Definišu prioritete i ciljevi Vlade na koje će biti usmjerena pažnja i resursi tokom trajanja mandata Vlade, koji treba da služe kao okvir za planiranje sektorskih politika, godišnjih programa rada Vlade, ali i srednjoročnih i godišnjih programa rada ministarstava,
- Daju mjerljivi pokazatelj na osnovu kojih se mjeri uspješnost u dostizanju ciljeva i time omogućava procenju rezultata i učinaka u svakom trenutku.

Srednjoročni plan rada Vlade Crne Gore za period 2022-2024. koncipiran je oko 6 ključnih oblasti datih u Ekspozeu predsjednika Vlade prilikom izbora u Skupštini Crne Gore u decembru 2020. godine. Ključne oblasti na koje se odnosi SPRV su:

- 1) Vladavina prava i jednake šanse;
- 2) Zdrave finansije i ekonomski razvoj;
- 3) Zdravije i zdrava životna sredina;
- 4) Obrazovanje i društvo zasnovano na znanju;
- 5) Digitalna transformacija;
- 6) Crna Gora- buduća članica Evropske unije.

Generalni sekretarijat Vlade je u saradnji sa resorim ministarstvima pripremio nacrt Srednjoročnog programa rada, koji će od 13. decembra 2021. do 10. januara 2022. godine biti na javnoj raspravi. U sklopu javne rasprave, organizovaće se 10 fokus grupa sa zainteresovanim subjektima, odnosno sa predstavnicima nevladinih organizacija, privatnog sektora, akademske zajednice i građana. Fokus grupe biće realizovane od 13-16. decembra.

Radi lakše organizacije i obrade sugestija od strane zainteresovanih subjekata, fokus grupe će biti organizovane u okviru sledećih tematskih oblasti:



Tematska oblast	Datum i satnica
1) Obrazovanje i nauka-društvo zasnovano na znanju	13. decembar u 9h
2) Digitalna transformacija	13. decembar u 11h
3) Crna Gora- buduća članica Evropske unije	13. decembar u 14h
4) Zdravije i sport	14. decembar u 9h
5) Zdrava životna sredina	14. decembar u 11h
6) Vladavina prava	14. decembar u 14h
7) Ljudska prava	15. decembar u 9h
8) Ekonomski razvoj i finansije	15. decembar u 11h
9) Javna uprava	15. decembar u 14h
10) Kultura i mediji	16. decembar u 11h

Na fokus grupama biće postavljeno nekoliko ključnih pitanja:

- Šta učesnici misle o nacrtu SPRV i predloženim ciljevima, aktivostima i indikatorima?
- Šta predlažu da treba biti izmijenjeno kako bi se unaprijedili predloženi ciljevi, aktivnosti i indikatori?
- Koje još ciljeve, aktivnost i indikatore predlažu da budu sastavni do SPRV?

Fokus grupe će biti organizovane putem Zoom aplikacije. Nakon održanih fokus grupa biće pripremljen Izvještaj koji će biti dostavljen Generalnom sekretarijatu Vlade i resornim ministarstvima sa ciljem da se prijedlozi prikupljeni tokom fokus grupa integrišu u konačnu verziju SPRV.

Pozivamo Vas da učestvujete na fokus grupi koja se odnosi na tematsku cjelinu »Ekonomski razvoj i finansije, a koji će se održati 15. decembra sa početkom u 11h. Predviđeno je da fokus grupa traje najduže 90 minuta.

Molimo Vas da učešće potvrdite do četvrtka 9. decembra na e-mail adresu:

aleksandra.boskovic@gsv.gov.me kada ćete i dobiti nacrt SPRV. Link za Zoom sastanak će bit dostavljen prijavljenim učesnicima u petak 10. decembra.

Podrška u izradi Srednjoročnog programa rada Vlade 2021-2024. pružena je u okviru projekta "Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II", koji finansira norveško Ministarstvo vanjskih poslova, a sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), u saradnji sa Kancelarijom za evropske integracije i Generalnim sekretarijatom Vlade.

S poštovanjem,

Almedina Vukić Martinović

v.d. pomoćnica generalne sekretarke Vlade, Sektor za koordinacija strategija

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore



Korak 40: Pripremiti izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi i objaviti ga na svojoj internet stranici i portalu e-uprave

Izvještaji sa javne rasprave treba da budu **jasni, koncizni i laki za čitanje**. Objavljuju se u roku od 15 dana od isteka vremena trajanja javne rasprave.

Organi daju pisani odgovor na dobijene sugestije, primjedbe i komentare, odnosno obrazlažu zašto je nešto prihvaćeno, a zašto nešto nije. Sve to povećava transparentnost samog procesa.

Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategije

Član 18

Nakon završetka javne rasprave ministarstvo sačinjava izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi, koji objavljuje na svojoj internet stranici i portalu e-uprave, u roku od 15 dana od isteka vremena trajanja javne rasprave iz člana 15 stav 1 ove uredbe.

Izvještaj iz stava 1 ovog člana sačinjava se na obrascu koji sadrži: naziv ministarstva koje je sprovelo javnu raspravu; naziv „IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI“; naziv nacrt zakona, odnosno strategije koji je bio predmet javne rasprave; vrijeme trajanja javne rasprave; podatke o načinu sprovođenja javne rasprave (održavanje okruglih stolova, tribina i prezentacija, sa navedenim mjestom i datumom održavanja; dostavljanje primjedbi, predloga i sugestija u pisanom ili elektronskom obliku, sa navedenim načinom i rokom dostavljanja); podatke o ovlašćenim predstavnicima ministarstva koji su učestvovali u javnoj raspravi; podatke o broju i strukturi učesnika u javnoj raspravi; rezime dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija, sa navedenim razlozima za njihovo prihvatanje, odnosno neprihvatanje; mjesto i datum sačinjavanja izvještaja; naziv organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrt zakona, odnosno strategije, kao i mjesto za potpis ministra, odnosno rukovodioca organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrt zakona, odnosno strategije.

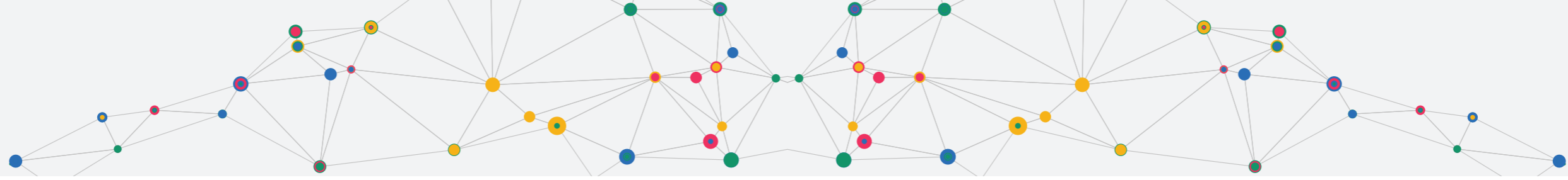
Neki od primjera izvještaja sa javne rasprave mogu se pronaći na sljedećim linkovima:

- ✓ Izvještaj o javnoj raspravi o Nacrtu Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u CG 2019-2023.⁷⁶
- ✓ Izvještaj o javnoj raspravi o Nacrtu Strategije za digitalizaciju obrazovnog sistema za period 2022-2027⁷⁷
- ✓ Takođe, Srednjoročni programa rada Vlade 2022-2024, sadrži izvještaj sa javne rasprave, koji je obavezan dio materijala koji se uz predlog strateškog dokumenta dostavlja Vladi.⁷⁸

⁷⁶ <https://www.gov.me/dokumenta/79dc8d5c-e27f-4819-8970-6cd629b9d117>, preuzeto 25.02.2022

⁷⁷ <https://www.gov.me/cyr/clanak/izvjestaj-sa-javne-rasprave-nacrt-strategije-za-digitalizaciju-obrazovnog-sistema>, preuzeto 25.02.2022.

⁷⁸ <https://www.gov.me/dokumenta/7c683907-59a9-41e8-8a1f-72fded711eac>, preuzeto 14.03.2022



U slučajevima, kada se u sklopu javne rasprave organizuju fokus grupe, intervjui ili okrugli stolovi, potrebno je da se pripremljeni izvještaj prije javnog objavljivanja, pošalje na uvid i komentar učesnicima.

Izvještaj sa javne rasprave obavezan je dio materijala koji se uz predlog strateškog dokumenta dostavlja Vladi.

Poslovník Vlade Crne Gore

Član 35

Predlagač je dužan da, uz predlog zakona, dostavi izvještaj o javnoj raspravi, koju je sproveo u skladu s propisom Vlade.

Predlagač je dužan da, uz predlog zakona o kojem nije sproveo javnu raspravu, dostavi obrazloženje zbog čega javna rasprava nije sprovedena.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, kao i povodom razmatranja predloga drugih akata, strateških i planskih dokumenata o kojima nije sprovedena javna rasprava, Vlada može predlog zakona, drugog akta odnosno dokumenta utvrditi kao nacrt i zadužiti predlagača da o njima sprovede javnu raspravu, u skladu s propisom Vlade.

2.4. Priprema predloga strateškog dokumenta, usvajanje i objavljivanje



Korak 41: Dopune i izmjene nacrta i pripremljen predlog strateškog dokumenta za usvajanje (na osnovu komentara sa javne rasprave i mišljenja GSV na nacrt)

Unapređenje strateškog dokumenta vrši se na osnovu:

1. Komentara sa javne rasprave, kao i
2. Komentara GSV na nacrt strateškog dokumenta⁷⁹

Isti se dostavljaju na upoznavanje članovima radne grupe, nakon čega se definišu zadaci, kao i rok za izmjene i dopune strateškog dokumenta. Zadaci podrazumijevaju raspodjelu aktivnosti među članovima radne grupe na osnovu dobijenih komentara.

Nadležni organ vrši **unapređenje** strateškog dokumenta i dostavlja ga kao **predlog na mišljenje GSV**.

⁷⁹ Mišljenje GSV na nacrt strateškog dokumenta, <https://wapi.gov.me/download/101636eb-7a81-4491-bb49-d7c3abf81eff?version=1.0>, preuzeto 26.02.2022.



Korak 42: Pripremiti izvještaj o obavljenim međuresorskim konsultacijama

Međuresorske konsultacije je potrebno održavati stalno kako bi primjena principa ekonomičnosti, racionalnosti, transparentnosti, usklađenosti i saradnje, dovela do efikasnijeg rada organa javne uprave.

Princip međuresorske saradnje, odnosno konsultacija posebno je bitan tokom procesa planiranja, izrade i praćenja sprovođenja strateškog dokumenta. S obzirom na to da većinu strateških dokumenata sprovodi više institucija, za njihovo uspješno sprovođenje neophodna je redovna komunikacija da bi se podijelila dobra iskustva u samom procesu, dogovorili dalji pravci djelovanja, utvrdila uspješnost obavljenih aktivnosti i procijenile mogućnosti za poboljšanja u određenoj oblasti. Takođe, ona je posebno značajna prilikom odabira indikatora i definisanja njihovih prelaznih i ciljnih vrijednosti.

Izvještaj o obavljenim međuresorskim konsultacijama obavezan je dio materijala koji se uz predlog strateškog dokumenta dostavlja Vladi.

Poslovník Vlade Crne Gore

Član 40 (dio koji se odnosi na međuresorske konsultacije)

Uz predlog zakona i drugog propisa, kao i strateških i planskih dokumenata, predlagač je dužan da dostavi izvještaj o obavljenim međuresorskim konsultacijama, koji sadrži stavove, predloge i mišljenja iznijeta u konsultacijama, osim u slučaju ako su te konsultacije obavljene tokom javne rasprave, što se posebno konstatuje u izvještaju o javnoj raspravi.

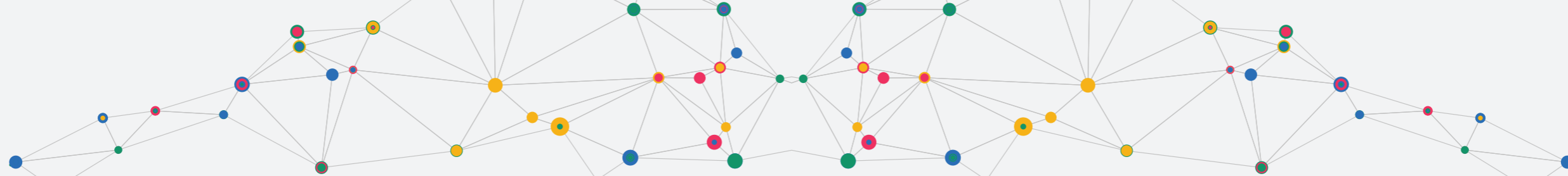


Korak 43: Dostaviti predlog strateškog dokumenta ka GSV, za dobijanje mišljenja

Nakon dopuna i izmjena strateškog dokumenta (korak 38), a na osnovu mišljenja GSV na nacrt, isti se kao predlog dostavlja GSV na ponovno mišljenje.

Posebno je važno skrenuti pažnju da GSV daje mišljenje dvaput, odnosno prvo na nacrt pa na predlog. Organ vrši dopunu dokumenta nakon mišljenja na nacrt i sačinjava predlog, koji šalje ponovo na mišljenje GSV, nakon čega dokument ide na usvajanje.

GSV shodno Uredbi o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata daje mišljenje o usklađenosti. Nakon dobijanja pozitivnog mišljenja, strateški dokument uz drugu obavezujuću dokumentaciju priprema se i upućuje ka Vladi.



Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 18 - Mišljenje na predlog strateškog dokumenta

Organ državne uprave dostavlja predlog strateškog dokumenta na mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade i organu državne uprave nadležnom za poslove finansija.

Generalni sekretariat Vlade daje mišljenje na predlog strateškog dokumenta sa aspekta usklađenosti predloga strateškog dokumenta sa kriterijumima iz člana 17 stava 2 ove uredbe.

Organ državne uprave nadležan za poslove finansija daje mišljenje na predlog strateškog dokumenta u skladu sa Poslovníkom Vlade Crne Gore.

Član 46

Ukoliko predlagač cijeni da je potrebno da izvrši određene izmjene u već dostavljenom materijalu, dužan je da, najkasnije do sazivanja sjednice komisije, taj materijal povuče iz procedure i dostavi novi materijal, na način i u postupku propisanim članom 45 ovog poslovnika.

Član 48

Predlog zakona, strateških i planskih dokumenata predlagači dostavljaju najkasnije 15 dana prije dana održavanja sjednice Vlade.

Ostale materijale predlagači dostavljaju najkasnije sedam dana prije dana održavanja sjednice Vlade.

Član 49

Ako materijal nije pripremljen u skladu s ovim poslovníkom, generalni sekretar Vlade zatražiće od predlagača da materijal uskladi s odredbama ovog poslovnika.

Korak 44: Podnijeti predlog strateškog dokumenta Vladi na usvajanje sa ostalom neophodnom dokumentacijom

Nakon dobijanja pozitivnog mišljenja od GSV i Ministarstva finansija (rokovi za dobijanje mišljenja definisani su Poslovníkom Vlade), nadležni organ podnosi strateški dokument Vladi sa ostalom neophodnom dokumentacijom (sumarno navedeno u članu 40 Poslovnika Vlade). Strateški dokument mora biti jezički i stilski uređen.

Korak 45: Objaviti usvojeni strateški dokument

Nakon usvajanja strateškog dokumenta na sjednici Vlade, isti se objavljuje na portalu Vlade; portalu eUprave, kao i na stranici nadležnog ministarstva.

Poslovník Vlade Crne Gore

Član 45

Materijal se dostavlja Vladi preko Generalnog sekretarijata Vlade, uz propratno pismo.

Propratno pismo sadrži razloge dostavljanja materijala (za razmatranje i odlučivanje, radi davanja mišljenja, saglasnosti ili na uvid) i potpisuje ga ministar.

Materijal se, istovremeno, dostavlja u štampanoj i elektronskoj formi, koje moraju biti istovjetne i potpisane, s tim što materijal u elektronskoj formi mora biti potpisan naprednim elektronskim potpisom.

Materijal u elektronskoj formi se postavlja na portal Arhive Generalnog sekretarijata Vlade, a materijal u štampanoj formi dostavlja se, u dva primjerka, Arhivi Generalnog sekretarijata Vlade.

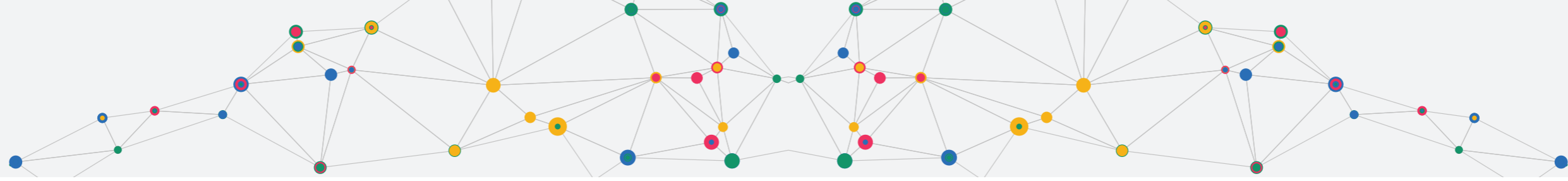
Materijal mora biti jezički i stilski uređen.

2.5. Sprovođenje, praćenje, izvještavanje i evaluacija

Korak 46: Pratiti sprovođenja strateškog dokumenta

Usvajanjem strateškog dokumenta, započinju najvažniji koraci, a to je njegova implementacija, monitoring (praćenje sprovođenja i mjerenja rezultata učinaka), izvještavanje i evaluacija. Ako je strateški dokument postavljen na dobrim osnovama (odlično odrađene analize stanja; uključene kroz cijeli proces pripreme zainteresovane strane; analizirane preporuke; jasan akcioni plan sa mjerljivim indikatorima) ovaj proces je znatno olakšan. Usvojeni strateški dokument treba da odgovori na ključne potrebe oblasti za koju se donio, a da li se uspješno u tome provjerava se kroz praćenje realizacije ciljeva i definisanih indikatora.

U skladu sa definisanim akcionim planom, nosioci aktivnosti redovno se sastaju i u skladu sa planom monitoringa i pasošem indikatora prate i prikupljaju podatke o kojima diskutuju na sastancima i planiraju dalje korake i dinamiku.



Korak 47: Sačinjavanje izvještaja o sprovođenju

Rezultate monitoringa nadležna institucija predstavlja u **izvještajima** o sprovođenju strateškog dokumenta (godišnji izvještaj i završni izvještaj) koje **dostavlja Vladi** na usvajanje, **uz mišljenje GSV**.

Prilikom pripreme plana rada na izvještaju, veoma je važno uzeti u obzir **vrijeme koje je potrebno za pripremu izvještaja i blagovremeno početi sa prikupljanjem podataka**. Naime, u sprovođenje svakog strateškog dokumenta uključeno je više institucija, i iz tog razloga predlog je da se sa prikupljanjem svih neophodnih informacija **započne najkasnije tri mjeseca prije nego se planira podnijeti izvještaj Vladi**.

Detaljnije informacije o procesu izvještavanja; strukturi i ključnim elementima izvještaja; korišćenju i predstavljanju podataka u izvještajima; kako formulirati preporuke i dr. mogu se pronaći u *Metodologiji razvijanja politika⁸⁰, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i Smjernica za izvještavanje o sprovođenju strateških dokumenata⁸¹*.

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Član 19 - Praćenje sprovođenja strateškog dokumenta

O sprovođenju strateškog dokumenta organ državne uprave, u skladu sa metodologijom iz člana 16 ove uredbe, sačinjava:

- godišnji izvještaj i
- završni izvještaj po isteku vremenskog roka za koji je strateški dokument donijet.

Izvještaje iz stava 1 ovog člana organ državne uprave dostavlja Generalnom sekretarijatu Vlade radi davanja mišljenja u odnosu na njihovu strukturu i sadržaj.

Izvještaji iz stava 1 ovog člana, sa mišljenjem iz stava 2 ovog člana, dostavljaju se Vladi.



Korak 48: Dostaviti izvještaj Generalnom sekretarijatu Vlade na mišljenje

Svako resorno ministarstvo zaduženo je za praćenje, sprovođenje strategija, i izvještavanje i evaluaciju, dok GSV provjerava strukturu i kvalitet izvještaja. Naime, GSV provjerava strukturu i kvalitet izvještaja u odnosu na kriterijume iz Metodologije⁸², i dostavlja preporuke i obavezujuće mišljenje organu zaduženom za izvještavanje.

80 Dostupna na <https://javnepolitike.me/wp-content/uploads/2020/11/Metodologija-razvijanja-politika-draft3-preview-22SEP20.pdf>

81 Smjernice za izvještavanje o sprovođenju strateških dokumenata, 2020. godina, https://www.academia.edu/45134423/Smjernice_za_izvještavanje_o_sprovođenju_strateških_dokumenata, preuzeto 27.02.2022.

82 Stvaranjem uniformisanost u izvještavanju, olakša se proces praćenja realizacije akcionog plana i dostizanje postavljenih

Mišljenje GSV daje na:

1. Godišnji izvještaj o sprovođenju strateškog dokumenta,⁸³
2. Završni izvještaj o sprovođenju strateškog dokumenta (radi se pri isteku vremenskog roka za koji je strateški dokument donijet, odnosno u posljednjim godinama za koju strateški dokument važi. Dio informacija o važnosti završnog izvještaja, kao i primjeri navedeni su u koraku 6).⁸⁴

Izvještaje na mišljenje GSV treba dostavljati prije ili zajedno sa nacrtom akcionog plana za naredni ciklus planiranja politika.

Godišnji izvještaj o sprovođenju strateškog dokumenta potrebno je podnijeti u prvom, a najkasnije u drugom kvartalu tekuće godine, za prethodnu godinu (npr. Godišnji izvještaj za 2021. godinu potrebno je predati u prvom ili najkasnije drugom kvartalu 2022. godine), jer izvještaji predstavljaju osnovu za planiranje aktivnosti u narednom periodu i nove akcione planove.



Korak 49: Priprema i sprovođenje evaluacije

Evaluaciju je potrebno pravovremeno planirati, jer za njeno kvalitetno sprovođenje neophodno je šest do devet mjeseci. Iz tog razloga, potrebno ju je započeti tokom posljednje godine sprovođenja strateškog dokumenta (ex-post evaluacija). Evaluacija (ko je radi, kada, finansijska sredstva i dr.) se sprovodi u skladu sa odlukama koje su donesene tokom pripreme strateškog dokumenta, a koje su u konačnom i usvojene.⁸⁵

Na osnovu evaluacionog izvještaja, donosi se odluka o potrebama za novim strateškim dokumentom. Nalazi ex-post evaluacije su sastavni dio završnog izvještaja o sprovođenju strateškog dokumenta.

U tabeli 1. koja je data u nastavku teksta, koraci razrađeni na prethodnim stranama prikazani su kroz detaljni dinamički plan, odnosno okvirno vrijeme potrebno za realizaciju. Vremenski rokovi za pojedine aktivnosti su definisani zakonima ili drugim pravnim aktima.

Na osnovu tabela 1, odnosno gantograma, može se vidjeti da je pojedine aktivnosti moguće realizovati paralelno, odnosno u istom vremenskom periodu, što dodatno optimizuje posao izrade strateškog dokumenta.

Detaljni operativni plan sa opisom, dinamikom i definisanim odgovornostima vodi efikasnom i optimizovanom radu i kvalitetnom strateškom dokumentu.

ciljeva. Odnosno, postiže se jasniji pregled dostignuća strateškog dokumenta.

83 Pogledati: Aneks 3 – Obrazac za davanje mišljenja na godišnji izvještaj o sprovođenju strateških dokumenata, GSV, Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 97-98

84 Pogledati aneks 4 – Obrazac za davanje mišljenja na završni izvještaj o sprovođenju strateških dokumenata GSV, Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, str. 99-100

85 Pogledati i korak 29: Izrada plana evaluacije, kao i Smjernice za planiranje i sprovođenje evaluacije.

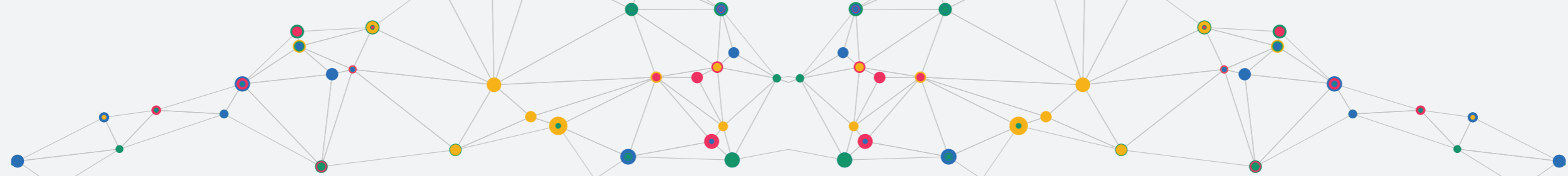


Tabela 1. Detaljni operativni plan aktivnosti sa dinamikom za pripremu i usvajanje strateškog dokumenta

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
		Vrijeme u mjesecima											
Rb.	Aktivnost												
Priprema i planiranje izrade strateškog dokumenta													
1.	Predlog za donošenje strateškog dokumenta	█											
2.	Predlog komunikacionih teza	█	█										
3.	Istražiti potrebu za razvojem strateškog dok.	█	█										
4.	Objaviti informaciju da će se raditi na strateškom dokumentu	█	█	█									
5.	Mapirati zainteresovane strane	█	█	█									
6.	Analiza učinaka prethodnog strateškog dokumenta	█	█	█									
7.	Utvrđiti opšti plan aktivnosti	█	█	█									
8.	Analiza važećih krovnih i strateških dokumenata		█	█	█								
9.	Objaviti javni poziv za člana nevladinih organizacija		█	█	█								
10.	Konsult. zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme strateškog dokumenta		█	█	█								
11.	Kreiranje i objavljivanje izvještaja- dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara		█	█	█								
12.	Formiranje radne grupe za analizu i izradu strateškog dokumenta		█	█	█								
13.	Definisati obaveza članova radne grupe			█	█								
14.	Izrada detaljnog operativnog plana sa dinamikom			█	█	█							
Izrada nacrt strateškog dokumenta													
15.	Analiza postojećeg stanja u oblasti strateškog planiranja		█	█	█								
16.	Prikupljanje i analiza statističkih podataka		█	█	█								
17.	Prikupljanje i analize izvještaja, studija, naučnih i stručnih radova		█	█	█								
18.	SWOT analiza		█	█	█								
19.	PESTLE analiza		█	█	█								
20.	Analiza problema koje je potrebno riješiti- Drvo problema		█	█	█								
21.	Definisati viziju i utvrditi ciljeve		█	█	█								
22.	Definisati indikatore i njihove vrijednosti		█	█	█								
23.	Definisati set mjera i aktivnosti za dostizanje ciljeva		█	█	█								
24.	Razvijati opcije- kombinacija mjera i aktivnosti		█	█	█								
25.	Sprovesti analizu efekata opcija i izabrati najbolje		█	█	█								
26.	Izrada nacrt akcionog plana strateškog dokumenta		█	█	█								
27.	Konačna procjena troškova akcionog plana		█	█	█								
28.	Izrada plana monitoringa i izvještavanja		█	█	█								
29.	Izrada plana evaluacije		█	█	█								
30.	Pripremiti analizu procjene uticaja propis (RIA obrazac) i dostaviti nadležnom ministarstvu		█	█	█								
31.	Pripremiti prvi nacrt strateškog dokumenta		█	█	█								
Organizovanje javne rasprave i pribavljanje mišljenja relevantnih institucija													
32.	Odluka o izradi Strateške procjene uticaja na životnu sredinu									█			
33.	Informisanje javnosti za davanje mišljenja na Stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu									█			
34.	Priprema izvještaja sa javne rasprave o Strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu									█			
35.	Dostaviti nadležnom organu izvještaj o strateškoj procjeni, sa izvještajem sa javne rasprave na izvještaj									█			
36.	Dostaviti nacrt strateškog dokumenta GSV									█			
37.	Izrada i usvajanje plana javne rasprave o tekstu nacrt strateškog dokumenta									█			
38.	Objaviti javni poziv za komentare na nacrt strateškog dokumenta									█			
39.	Sprovođenje javne rasprave i konsultacija									█			
40.	Pripremiti izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi i objaviti									█			
Priprema predloga strateškog dokumenta, usvajanje i objavljivanje													
41.	Dopune i izmjene nacrt i pripremljen predlog strateškog dokumenta za usvajanje											█	
42.	Pripremiti izvještaj o međuresorskim konsultacijama											█	
43.	Dostaviti predlog strateškog dokumenta ka GSV, za dobijanje mišljenja											█	
44.	Podnijeti predlog strateškog dokumenta Vladi na usvajanje sa ostalom neophodnom dokumentacijom											█	
45.	Objaviti usvojeni strateški dokument											█	



ISBN 978-9940-723-04-0



9 789940 723040 >