



MONITORING IMPLEMENTACIJE STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

Centar za menadžment, razvoj i planiranje – MDP Inicijative

**MONITORING IMPLEMENTACIJE
STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE
SAMOUPRAVE U
REPUBLICI SRPSKOJ**

Doboj, mart 2011. godine

Izdavač:

Centar za menadžment, razvoj i planiranje,
www.mdpinicijative.ba

Za izdavača:

Bogdan Nikolić

Urednik:

dr Radovan Rodić

Autori:

dr Radovan Rodić, mr Snežana Mišić Mihajlović, mr Dalibor Đerić

Dizajn:

Nenad Savković

Lektor:

Maja Marjanović

Štampa:

Matićgraf d.o.o. Banja Luka

Za štampariju:

Dimitrije Matić, dipl.ecc

Tiraž:

300

Sadržaj:

SKRAĆENICE I AKRONIMI	5
UVOD	7
IZVRŠNI SAŽETAK.....	9
I dio - IZVJEŠTAJ O MONITORINGU IMPLEMENTACIJE STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ.....	13
1. O STRATEGIJI RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ.....	15
1.1. Aktivnosti na izradi i usvajanju dokumenta Strategije.....	15
1.2. Obim i struktura Strategije	17
2. MONITORING REALIZACIJE STRATEGIJE.....	21
2.1. Analiza stakeholder-a	21
2.2. Analiza planiranih mehanizama i instrumenata za implementaciju Strategije	38
2.3. Dinamika realizacije Strategije	42
2.4. Analiza finansiranja Strategije	45
2.5. Analiza realizacije aktivnosti predviđenih Strategijom	48
II dio - ALATI ZA MONITORING I EVALUACIJU STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ	69
UVOD	71
2. RAZLIKE I SLIČNOSTI IZMEĐU MONITORINGA I EVALUACIJE	75
3. DESET "ZLATNIH" PRAVILA EVALUACIJE.....	76
4. PRINCIPI ZA M&E	78
5. INDIKATORI ZA MONITORING I EVALUACIJU STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE REPUBLIKE SRPSKE - NAČIN KVANTIFIKOVANJA I MJERENJA.....	84
5.1 Razvoj održivih indikatora	84
5.2. Kako koristiti indikatore	87
5.3. Vrste indikatora	88
5.4. Iskustva u primjeni indikatora	90
5.5. Indikatori za monitoring i evaluaciju Strategije razvoja lokalne samouprave RS	94
6. LOGIČKI OKVIR IMPLEMENTACIJE STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE RS.....	113
6.1. Logički okvir – teorijski uvod	113
Bibliografija	170

Ova publikacija je kreirana uz podršku Fonda Otvoreno društvo (FOD) BiH,
a stavovi izneseni unutar dokumenta pripadaju autorima i ne moraju
neophodno predstavljati stavove FOD-a.

SKRAĆENICE I AKRONIMI

<i>BiH</i>	Bosna i Hercegovina
<i>DEI</i>	Direkcija za evropske integracije BiH
<i>CCI</i>	Centri civilnih inicijativa
<i>Edapedia</i>	Interaktivni centar znanja za lokalne lidere BiH i područja zapadnog Balkana
<i>ILDp</i>	Integrated Local Development Project – UNDP Projekat integrisanog lokalnog razvoja u BiH
<i>IPA fond</i>	Instrument predpristupne pomoći
<i>IRB RS</i>	Investiciono-razvojna banka Republike Srpske
<i>JLS</i>	Jedinica/e lokalne samouprave
<i>JMC</i>	Joint Monitoring Committee –Zajednički odbor za praćenje IPA projekata u zemljama jugoistočne Evrope u periodu 2007-2013.g.
<i>MDPi</i>	Centar za menadžment, razvoj i planiranje Doboj – MDP Inicijative
<i>M&E</i>	Monitoring i evaluacija
<i>MULS RS</i>	Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske
<i>RS</i>	Republika Srpska
<i>SIDA</i>	Švedska razvojna agencija
<i>SOG RS</i>	Savez opština i gradova Republike Srpske
<i>Stakeholder</i>	Zainteresovana strana
<i>UNDP</i>	<i>United Nations Development Programme</i>
<i>UNDP – MTS</i>	Projekat pripreme i izvođenja obuke o integrisanom i participativnom upravljanju lokalnim razvojem u BiH
<i>VNG</i>	Savez opština iz Holandije
<i>VNG International</i>	Međunarodna kooperativna agencija Saveza holan- dskih opština

UVOD

Osnovni motivi Centra za menadžment, razvoj i planiranje – MDP Inicijative (MDPi) za monitoring Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj (u daljem tekstu „*Strategija*“) bili su da se obezbijedi nezavisno i kvalitetno nadgledanje toka implementacije ove *Strategije*, te da se omogući pružanje preporuka kako bi se cijeli proces unaprijedio.

Reforme i razvojne strategije u oblasti lokalne samouprave su postale karakteristične za sve zemlje u našem okruženju. Neke su isključivi rezultat lokalnih inicijativa, dok su druge, po pravilu, inicirane i podržane kroz programe međunarodnih organizacija ili od strane nacionalnih politika i programa. Nema sumnje da su se ovi napori pokazali veoma značajnim za unapređenje i razvoj lokalne samouprave. Međutim, mjerenje napretka i ostvarenih uticaja su najčešće potcijenjeni i ne omogućavaju adekvatan uvid u stvarno stanje, niti pružaju mogućnost da se kreirane politike unaprijede. Zbog toga je insistiranje na poboljšanju procesa monitoringa i evaluacije razvojnih strategija u većini zemalja određeno kao prioritet.

U ovom naporu svaki nivo vlasti – centralni, regionalni ili lokalni – treba da ima važno mjesto. Svaki nivo ima svoju ulogu u procesima prikupljanja, analize i razmjene informacija, kako bi se unaprijedilo upravljanje reformskim procesima, ali i samo odlučivanje. Pravilno dizajniran i realizovan sistem monitoringa i evaluacije razvojnih strategija bi trebao da omogući prikupljanje dokaza o tome do koje mjere implementacija određene strategije doprinosi ostvarenju definisanih ciljeva i na koji način bi se ovaj proces mogao unaprijediti.

Iako je *Strategijom* bilo predviđeno uspostavljanje/institucionalizacija mehanizama koji treba da obezbijede implementaciju *Strategije*¹, iskustva dosadašnjih reformi u oblasti javne administracije u BiH ukazuju na potrebu opreza s obzirom da se posao najčešće završavao usvajanjem određenih reformskih dokumenata, dok stepen stvarne realizacije nije bio zadovoljavajući. Pored toga, smjelo definisana vizija razvoja, ambiciozno

¹ Kancelarija i Savjet za reformu lokalne samouprave pri Ministarstvu uprave i lokalne samouprave Republike Srpske (u daljem tekstu „MULS RS“)

postavljeni strateški ciljevi, izborni ciklus, te efekti ekonomske krize, predstavljaju značajne izazove u procesu implementacije ove razvojne *Strategije*.

Takođe treba imati na umu da je u BiH već duže prisutna svojevrsna *inflacija* razvojnih strategija. Stiče se utisak da je postalo moderno da svaki nivo i svaka institucija vlasti proizvodi strategije, jer na taj način višem nivou vlasti dokazuje svoju efikasnost, bez obzira na to što se najveći procenat tih strategija nikad ili samo djelomično realizuje. Maksimalno dostignuti stepen implementacije ovih strategija generalno se može poistovijetiti sa uspostavljanjem novih organa ili tijela za implementaciju/nadzor ili pružanje savjeta, što dodatno uvećava ionako već glomazni birokratski aparat u zemlji.

Ova publikacija je podijeljena u dva dijela. U njenom prvom dijelu (Izveštaj o monitoringu Implementacije strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj), koji je namijenjen javnosti i akterima neposredno uključenim u proces reformi, prezentuju se nalazi koji ukazuju na dinamiku i stepen do sada implementiranih aktivnosti. Drugi dio publikacije (Alati za monitoring i evaluaciju strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj), koji je u principu namijenjen onima koji implementiraju i vrše monitoring i evaluaciju *Strategije*, sadrži prijedlog metodologije za monitoring i evaluaciju sa detaljnije razrađenim indikatorima mjerenja napretka u implementaciji.

U našem slučaju, predmet monitoringa i evaluacije u ovoj, početnoj fazi realizacije *Strategije*, je bio stepen izvršenja planiranih aktivnosti, budući da je još uvijek rano govoriti o krajnjim efektima i uticajima implementacije ovog dokumenta na sveukupan razvoj lokalne samouprave u Republici Srpskoj. U tom smislu urađene su slijedeće analize:

1. analiza zainteresovanih strana,
2. analiza planiranih mehanizama i instrumenata za implementaciju *Strategije*,
3. analiza dinamike realizacije *Strategije*,
4. analiza finansiranja *Strategije* i
5. analiza stepena realizacije planiranih aktivnosti.

U toku našeg istraživanja, kao i izrade ovog izvještaja o monitoringu, MDPi je uspostavio dobru saradnju sa ključnim zainteresovanim stranama uključenim u proces izrade i implementacije *Strategije*, kao što su: Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske (*MULS RS*), Savez opština i gradova Republike Srpske (u daljem tekstu „*SOGRS*“), opštine i gradovi.

IZVRŠNI SAŽETAK

Prema opštem nalazu istraživanja koje je sproveo MDPi, ostvareni su skromni rezultati u implementaciji Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj. Analizom konstatovani nedostaci u implementaciji *Strategije* mogu se grupisati u probleme organizacione, kadrovske i finansijske prirode.

Od *organizacionih problema*, po svom značaju, posebno se ističu slijedeći:

- nije stavljen u funkciju „Odsjek za implementaciju Strategije razvoja lokalne samouprave“;
- nije formiran Savjet za reformu lokalne samouprave u Republici Srpskoj;
- izostala je blagovremena i kvalitetna koordinacija procesa implementacije Strategije;
- nije preciziran način participacije civilnog društva u implementaciji Strategije.

Najvažniji *kadrovski problemi*:

- u *MULS RS*, kao ključnom implementatoru, nisu određeni zaposleni u čijoj bi nadležnosti bilo praćenje i koordinacija aktivnosti planiranih *Strategijom*;
- generalno, kod svih zainteresovanih strana ne postoji dovoljno kvalifikovanih i obučanih osoba za implementaciju *Strategije*;
- nisu definisane nadležnosti i ovlaštenja u implementaciji, pa je otežano određivanje profila potrebnih kadrova i primjena stečenih znanja;
- nije prepoznatljiv koncept oslanjanja na vlastite snage zainteresovanih strana, što ih čini zavisnim od spoljnje saradnje.

Finansijski problemi:

- ograničene mogućnosti budžeta Republike Srpske;
- kasno doznačena sredstva za 2010.god, što je onemogućilo da se ona u potpunosti iskoriste;
- nizak nivo aktivnosti na promociji *Strategije* kod potencijalnih donatora.

Važno je napomenuti da je odstupanje od planirane dinamike i kašnjenje u realizaciji *Strategije* u najvećoj mjeri posljedica odlaganja njenog stupanja na snagu uzrokovanog korišćenjem mehanizma vitalnog nacionalnog interesa u procesu usvajanja *Strategije* u Narodnoj Skupštini Republike Srpske. Iako se razvoju lokalne samouprave posvećuje dosta pažnje, zabilježeno je dosta problema i zastoja u tom procesu. S tim u vezi, posebnu grupu problema čine neuspjesi u realizaciji usvojenih strategija, koje se odnose na problematiku razvoja lokalne samouprave, što je najčešće povezano sa određenim greškama u njihovom formulisanju i implementaciji. Postojanje ovih iskustava ukazuje na potrebu da se već u toku izrade i usvajanja strategije razvoja lokalne samouprave osmisle mehanizmi, kojima će se takve greške relativno lako i pravovremeno otklanjati, a sve u svrhu predupređivanja negativnih posljedica i neuspjeha u lokalnom razvoju. Rješenje je u stalnom preispitivanju strategija razvoja lokalne samouprave, što upravo obuhvata njihovo nadgledanje (monitoring) i vrednovanje (evaluaciju).

Do sada zabilježeni neuspjesi strategija razvoja lokalne samouprave, kao i strategija lokalnog ekonomskog razvoja, najčešće su bili posljedica nekoliko faktora:

- političkog faktora, uključujući i greške usljed namjernog ili nenamjernog propusta da se u strategiju uključe svi relevantni akteri;
- nedostatka posvećenosti strategiji njenih menadžera, budući da nikom nisu polagali račune ili bar to nisu činili redovno;
- nedostatka strateškog razmišljanja koje je dovodilo do neadekvatnih strategija;
- neadekvatnog finansiranja;
- nedostatka prethodnih analiza i slično.

U konkretnom slučaju, prilikom izrade *Strategije* razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj neki od ovih faktora su uspješno apsolvirani zahvaljujući činjenici da je dokument nastao kao rezultat domaće inicijative, domaćeg znanja i konsenzusa glavnih aktera, koji se bave ovom problematikom u našoj sredini. Radnu grupu za izradu *Strategije* sačinjavali su predstavnici *MULS* RS, Ministarstva finansija RS, Narodne skupštine RS, razvojne agencije EDA Banja Luka, Ekonomskog instituta a.d. Banja Luka, Centara civilnih inicijativa, MDPi Doboj, te Saveza opština i gradova RS. Analiza zainteresovanih strana je pokazala da najvažniju grupu za implementaciju *Strategije* čine: Vlada RS, *MULS* RS, Ministarstvo finansija RS, Narodna skupština RS, kao i ekspertne i organizacije civilnog društva. Najvažnija zainteresovana strana, među njima, je *MULS* RS, kao implementator *Strategije*, koje, u tu svrhu, treba da razvija intenzivnu saradnju sa ostalim članovima ove grupe tokom cijelog procesa njene realizacije.

Savez opština i gradova RS, Poreska uprava RS, Centri za socijalni rad, Domovi zdravlja, obrazovne institucije i političke stranke predstavljaju značajnu grupu za implementaciju *Strategije*, s tim da moraju prethodno riješiti problem nedovoljno razvijenih vlastitih kapaciteta da bi mogli preuzeti dio poslova i odgovornosti u ovoj aktivnosti.

Opštine i naučne institucije mogu da budu izuzetno korisne u fazi kreiranja strateškog dokumenta, kao i u fazi monitoringa i evaluacije, naročito kod odlučivanja o pojedinim pitanjima i formulisanju stavova. Od ove grupe implementator može da očekuje i određene kritike, pa je neophodno da uvijek raspolaže sa što više argumenata i podataka o svim aspektima realizacije *Strategije*. Stavovi Agencije za državnu upravu Republike Srpske i Zavoda za zapošljavanje Republike Srpske mogu biti od pomoći, naročito kada su u pitanju određena prava i slobode građana iz domena njihovog djelovanja. Zbog toga implementator *Strategije* treba da, s vremena na vrijeme, analizira mišljenja i stavove članova ove grupe i na iste blagovremeno reaguje.

Implementacija *Strategije* može da naiđe i na određene probleme prouzrokovane ukupnim političkim ambijentom u BiH i RS, što se desilo već prilikom njenog usvajanja od strane Narodne skupštine Republike Srpske, kada je pokrenuto pitanje zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Bez obzira na to što je u konačnom raspletu Ustavni sud Republike Srpske konstatovao da *Strategijom* nije povrijeđen vitalni nacionalni interes, cijela procedura je trajala nešto više od godinu dana, pa se kao posljedica toga, toliko kasnilo sa početkom njene implementacije.

U cilju poboljšanja pretpostavki za uspješnu implementaciju *Strategije*, kroz ovaj dokument monitoringa i evaluacije su uvezane teoretske spoznaje o procesu, neka karakteristična praktična iskustva drugih, analiza dostignutog nivoa realizacije pojedinih aktivnosti i, s tim u vezi, ispoljenih problema uz date preporuke za unapređenje cjelokupnog procesa.

Poseban kvalitet ovom radu daje set predloženih indikatora za monitoring i evaluaciju procesa, koji su testirani kroz logički okvir. Radi se o korisnom alatu, koji je prvenstveno namijenjen za nadgledanje i ocjenjivanje ove *Strategije*, ali se u mnogim segmentima može i univerzalno primijeniti na proces strateškog planiranja razvoja lokalne samouprave. Ovakva konstatacija proizilazi iz činjenice da su odabrani indikatori objektivno mjerljivi sa dostupnim podacima za njihovo izračunavanje ili iskazivanje i primjereni logici intervencije kroz predviđene programe, ciljeve i očekivane rezultate uz definisane pretpostavke i rizike njihove realizacije.

Preporuke:

- Odgovornost za proces implementaciju *Strategije* treba da snose Vlada Republike Srpske (nadležna ministarstva) i Narodna Skupština Republike Srpske, koji su predložili i usvojili *Strategiju*;
- Povećati nivo posvećenosti promjenama na koje cilja Strategija unutar institucija zaduženih za njenu implementaciju;
- U radu *MULS RS* neophodno je značajnu pažnju usmjeriti na pitanje upravljanja ljudskim resursima, kako u smislu kvalifikovanosti i obučenosti zaposlenih, tako i u smislu davanja odgovarajućih mogućnosti (nadležnosti i ovlašćenja) kako bi zaposleni mogli da primijene znanja koja posjeduju. Posebnu pažnju u ovoj oblasti neophodno je usmjeriti na uspostavljanje struktura unutar *MULS RS*, koje će biti zadužene za praćenje i koordinaciju aktivnosti planiranih *Strategijom*;
- Raditi na promovisanju kulture planiranja, koristeći sve prednosti koje adekvatno i blagovremeno planiranje donosi. U tom smislu, partnerstva sa kompetentnim organizacijama civilnog društva mogu značajno unaprijediti efekte *MULS RS* (evidentan je primjer izrade predmetne *Strategije* kroz partnerstvo *MULS RS* i drugih relevantnih aktera civilnog sektora);
- Koristiti svaku priliku za jačanje institucionalnih kapaciteta *MULS RS*;
- Prvi naredni korak treba biti formiranje Savjeta za reformu lokalne samouprave u RS.
- Staviti u funkciju Odsjek za implementaciju Strategije razvoja lokalne samouprave. Ukoliko nije moguće zaposliti nove osobe, razmotriti mogućnost pre raspodjele zaposlenih u *MULS RS*, uz preciziranje obaveza i odgovornosti;
- Pred *MULS RS* se, kao prioritet, postavlja zadatak promocije strateškog dokumenta prema svim zainteresovanim stranama;
- Definirati način na koji će predstavnici civilnog društva biti birani u Savjet za reformu lokalne samouprave u RS;
- Pripremiti i realizovati plan izgradnje kapaciteta *MULS RS* za implementaciju, te monitoring i evaluaciju *Strategije*;
- Prilikom planiranja budžeta Republike Srpske za 2012. godinu neophodno je uvažiti objektivne okolnosti kašnjenja implementacije *Strategije* i smanjene mogućnosti povlačenja predviđenih sredstava. S tim u vezi, treba istaći novi zahtjev za planiranje sredstava u budžetu RS za realizaciju *Strategije*, a u skladu sa izvršenim korekcijama kroz monitoring i evaluaciju, kako bi se predviđena sredstva za implementaciju prilagodila stvarnim potrebama;
- Obzirom na ograničeni kapacitet budžeta RS, *MULS RS* i druge zainteresovane strane treba da se aktivnije angažuju u traženju dodatnih izvora za finansiranje implementacije *Strategije*, kao što su: sredstva IPA fondova, donatorska sredstva, participacija jedinica lokalne samouprave u skladu sa ostvarenim koristima i slično.

I dio

IZVJEŠTAJ O MONITORINGU IMPLEMENTACIJE STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

1. O STRATEGIJI RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

1.1. Aktivnosti na izradi i usvajanju dokumenta Strategije

Dokument Strategija razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj nastao je kao rezultat domaće inicijative, domaćeg znanja i konsenzusa glavnih aktera, koji se bave ovom problematikom u našoj sredini, pri čemu je *MULS RS* imalo ulogu glavnog koordinatora i predlagača dokumenta prema Vladi RS. Zahvaljujući iskustvu stečenom u izradi Strategije razvoja lokalne samouprave u BiH², nevladin sektor u RS i *MULS RS* su u martu 2008. godine otpočeli izradu razvojne strategije za potrebe ovog entiteta.

MULS RS se u izradi *Strategije* dakle, opredijelilo za uključivanje domaćih relevantnih organizacija i nevladinog sektora, koji su već dokazali zavidan nivo kvaliteta u rješavanju razvojnih problema sa kojima se lokalna samouprava susreće.

U septembru 2008. godine formirana je Radna grupa za izradu *Strategije* koju su sačinjavali: predstavnici *MULS RS*, predstavnici Ministarstva finansija RS, predstavnici Narodne skupštine RS, Razvojne agencije EDA Banja Luka, Ekonomski institut a.d. Banja Luka, Centri civilnih inicijativa, MDP Inicijative Doboj, te Savez opština i gradova RS. Uključivanje u reformski proces većeg broja aktera iz različitih društvenih oblasti je potvrdio da:

- kompleksne reforme koje neposrednu utiču na kvalitet života građana, kao što je to slučaj sa reformom lokalne samouprave, treba da budu zajednički

² Prva inicijativa za izradu *Strategije razvoja lokalne samouprave u BiH* pokrenuta je od strane razvojne agencije Eda Banja Luka 2004.godine i podržana od strane Fonda otvoreno društvo BiH i SDC. Ova inicijativa je okupila domaće eksperte i praktičare koji se bave razvojem i unapređenjem lokalne samouprave, vodeće gadonačelnike i načelnike opština i gradova u BiH, kao i predstavnike dva entitetska udruženja gradova i opština. Inicijativa je rezultirala kreiranjem dokumenta *Strategija razvoja lokalne samouprave u BiH*, koji je objavljen u junu 2006.godine. Iako podržan od ključnih aktera ovaj strateški dokument nije dospio na dnevni red donosioca odluka u BiH, ali je pružio odličan putokaz i primjer saradnje zainteresovanih strana pri rješavanju suštinskih razvojnih problema. Kao takav, dao je veliki doprinos izradi *Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj*.

poduhvat onih koji su najviše zainteresovani, onih koji su najodgovorniji i onih koji su najkvalifikovaniji, zasnovan na „win-win“ strategiji;

- ukoliko postoji hitna potreba za reformama, vlasti su spremnije da sarađuju sa predstavnicima nevladinog sektora;
- pozitivni efekti reformskih napora imaju veće izgleda na uspjeh, ukoliko je zvanična vlast spremna da prihvati aktivnu ulogu nevladinih i ekspertnih organizacija.

Zahvaljujući velikom broju projekata iz oblasti lokalne samouprave u BiH i RS, urađenih od strane domaćih konsultantskih kuća i nevladinih organizacija (prilog 5 *Strategije*), u kojima su analizirani različiti aspekti problematike njenog razvoja, Radna grupa za izradu strateškog dokumenta imala je mogućnost da više pažnje posveti strateškim opredjeljenjima, viziji, strateškim i operativnim ciljevima, programima, aktivnostima i slično.

Radna grupa za izradu *Strategije* utvrdila je 03. februara 2009. godine radnu verziju Nacrta *Strategije*, koju je *MULS RS* potom predložilo Vladi RS na usvajanje. Nakon usvajanja od strane Vlade RS, Nacrt strategije je 12. marta 2009. godine upućen u javnu raspravu. Javna rasprava je održana za cijelo područje RS i to:

16.03.2009.	Zvornik
17.03.2009.	Višegrad
18.03.2009.	Lukavica
19.03.2009.	Trebinje
23.03.2009.	Doboj
09.04.2009.	Mrkonjić Grad
10.04.2009.	Čelinac
15.04.2009.	Prijedor

Na raspravama je data snažna podrška izradi i usvajanju *Strategije*, a njihov poseban doprinos ogleda se u veoma kvalitetnim prijedlozima i sugestijama učesnika, što je iskorišteno za uobličavanje konačnog prijedloga dokumenta. Osim toga, Nacrt strategije je prezentovan na Drugom kongresu lokalne samouprave RS, koji je održan u Banjaluci 26.03.2009. godine na temu „*Odnos lokalnih i centralnih vlasti u Republici Srpskoj*“.

Prijedlog dokumenta *Strategije* usvojila je 21.05.2009. godine Vlada Republike Srpske, te Narodna skupština RS 22.06.2009. godine. Usvajanje dokumenta na Narodnoj skupštini RS bilo je praćeno donošenjem Odluke o pokretanju zaštite vitalnog nacionalnog interesa Kluba delegata Bošnjačkog naroda 01.07.2009. godine. Postupak je pred Ustavnim sudom RS pokrenut 22.12.2009. godine, što je prolongiralo stupanje Odluke o usvajanju *Strategije* na snagu i prouzrokovalo kašnjenje početka njene implementacije za nešto više od jedne godine u odnosu

na planiranu dinamiku. Ustavni sud Republike Srpske je svojom Odlukom³ od 26.01.2010. godine odbacio navedeni zahtjev za pokretanje postupka za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa. Ova Odluka Ustavnog suda Republike Srpske označava zvaničan početak implementacije *Strategije*.

1.2. Obim i struktura Strategije

Strategija na strukturiran način prilazi problemu razvoja lokalne samouprave i lokalnih zajednica u Republici Srpskoj. Ono što ovaj dokument čini još značajnijim je domaća inicijativa, domaće znanje i konsenzus glavnih aktera, koji se bave ovom problematikom, o glavnim smjernicama daljnijeg unapređenja i razvoja lokalne samouprave.

Na osnovu *Strategijom* definisane vizije i objašnjenja strateških ciljeva vidimo da među prioritete spadaju unapređenje kvaliteta usluga građanima, omogućavanje uravnoteženog razvoja lokalnih zajednica, kao i veće učešće građana u upravljanju javnim poslovima.

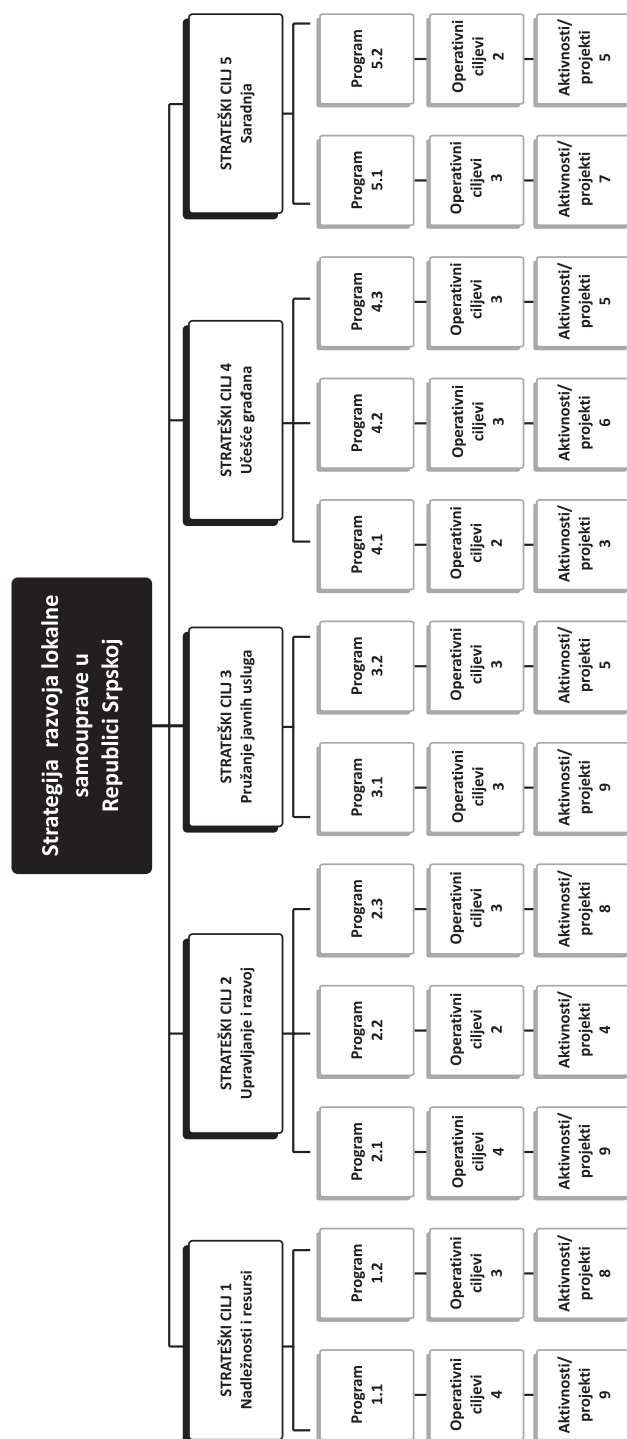
Kao što je navedeno na početku, *Strategija* je sveobuhvatan dokument koji definiše pet strateških ciljeva razrađenih kroz 12 programa i 35 operativnih ciljeva (projekata), koji su potom u akcionom planu razrađeni kroz 78 aktivnosti/projekata.⁴ Strateške ciljeve možemo podijeliti u dvije grupe, i to: a) one koji su usmjereni na rješavanje položaja i statusa lokalnih zajednica i b) one koji su usmjereni ka unapređenju načina funkcionisanja samih lokalnih zajednica i opštinskih administracija.

Strategija pravaca razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj usmjerava ka podizanju kvaliteta života svih građana i razvoju demokratije, u čemu jedinice lokalne samouprave treba da imaju presudnu i proaktivnu ulogu. U ostvarivanju ove vizije ključni značaj je dat procesu decentralizacije⁵.

³ Odluka Vijeća za zaštitu vitalnog interesa Ustavnog suda RS broj UV-03/09 objavljena u Službenom glasniku RS broj 11/10 od 17.02.2010. godine

⁴ Vidi organogram na slijedećoj stranici

⁵ Zbog značaja koji se u *Strategiji* daje procesu dalje decentralizacije, detaljnije određenje samog pojma decentralizacije, kao i izazova sa kojima se ovaj proces suočava je prezentovan u drugom dijelu ovog izvještaja.



Legenda: Brojevi u kvadratićima označavaju broj operativnih ciljeva u okviru pojedinih programa, odnosno broj aktivnosti za realizaciju operativnih ciljeva u okviru jednog programa

Odgovori na najvažnije izazove u strateškom planu postavljeni su u nekoliko nivoa:

1. strateški nivo, koji obuhvata viziju i strateške ciljeve razvoja,
2. taktički nivo, koji obuhvata programe, operativne ciljeve i akcione planove za njihovo ostvarivanje, i
3. operativni nivo, koji obuhvata modalitete finansiranja, implementacije i praćenja implementacije strategije.

Svi ovi dijelovi su u snažnoj međusobnoj vezi, pri čemu vizija i strateški ciljevi opredjeljuju suštinu *Strategije*.

Strateški cilj 01. Nadležnost i resursi

Strateškim intervencijama kroz programe i operativne ciljeve u okviru ovog strateškog cilja, u fokus je stavljen proces dalje decentralizacije i to kroz značajno smanjenje velikih teritorijalnih, demografskih i ekonomskih razlika između opština i svođenje na najmanju mjeru velikog raskoraka između normativnog definisanja i stvarnog ispunjavanja nadležnosti. Istovremeno, jedinicama lokalne samouprave osigurava se veći i ujednačeniji fiskalni kapacitet, imovina i resursi za izvršavanje nadležnosti. Ostvarenjem ovog cilja trebalo bi značajno ojačati autonomiju i unaprijediti efekte sistema lokalne samouprave. Dakle, ovaj strateški cilj predviđa istovremenu funkcionalnu i fiskalnu decentralizaciju, kojima se daje najveći prioritet.

Strateški cilj 02. Upravljanje razvojem

Strateškim intervencijama u okviru ovog cilja fokusira se na uspostavljanje produktivne upravljačke ravnoteže, odgovornosti i kvaliteta u upravljanju jedinicama lokalne samouprave, osiguranje kvalitetnih i motivisanih kadrova, te proaktivno upravljanje razvojem lokalnih zajednica. Ostvarenje ovog cilja trebalo bi bitno poboljšati efikasnost sistema lokalne samouprave i unaprijediti konkurentnost opština i gradova uz osiguranje održivog razvoja i stvaranje demografske i socijalne uravnoteženosti.

Strateški cilj 03. Pružanje javnih usluga

Ovim strateškim intervencijama cilja se na obezbjeđivanje veće dostupnosti javnih usluga koje su u nadležnosti lokalne samouprave, tako da obuhvate što veći broj građana iz svih socijalnih grupa i pokriju što veći dio teritorije. U fokusu je,

takođe, poboljšanje kvaliteta ovih usluga i uvođenje korisničke, umjesto birokratske orijentacije lokalne uprave. Ključne poluge su:

- primjena informaciono-komunikacionih tehnologija (posebno za administrativne usluge), korišćenje javno-privatnog partnerstva (posebno za komunalne usluge), i
- pružanje dijela usluga kroz nevladin i privatni sektor (posebno za socijalne usluge).

Ostvarenjem ovog cilja značajno će se unaprijediti i uravnotežiti kvalitet života u lokalnim zajednicama.

Strateški cilj 04. Učešće građana

Ovim strateškim intervencijama cilja se na razvijanje lokalne demokratije kroz aktivno uključivanje građana u rješavanje svih pitanja za koja imaju interes. Posredna demokratija skladno se upotpunjuje neposrednim učešćem građana, od obnavljanja i modernizacije mjesnih zajednica, kao tradicionalnog oblika građanskog učešća, preko civilnog društva, do primjene savremenih tehnologija. Ostvarenjem ovog cilja unaprijediće se tzv. socijalni kapital, odnosno kvalitet međusobnih veza i povjerenja, kako između građana, različitih društvenih grupa, tako i između građana i vlasti, doprinoseći jačanju društvene kohezije kao pretpostavke svake vrste napretka u lokalnim zajednicama i društvu u cjelini.

Strateški cilj 05. Saradnja

Ovim strateškim intervencijama namjerava se podstaći međuopštinska saradnja kao efikasno sredstvo za:

1. ekonomičnije i kvalitetnije ispunjavanje nadležnosti i pružanje usluga,
2. jačanje pozicije i uticaja lokalne samouprave u partnerstvu sa drugim nivoima vlasti, te
3. razvijanje lokalne diplomatije.

Regionalnim povezivanjem i uvođenjem razvojnih instrumenata treba da se:

1. uvede drugi nivo lokalne samouprave i
2. osigura ravnomjerniji regionalni razvoj u RS.

Intervencije u sklopu ovog cilja u snažnoj su međuzavisnosti sa intervencijama u okviru prvog strateškog cilja.

2. MONITORING REALIZACIJE STRATEGIJE

2.1. Analiza stakeholder-a

2.1.1. Uvod

Analiza zainteresovanih strana kao alat predstavlja proces sistematskog prikupljanja i analize kvalitativnih informacija, s ciljem identifikacije svih strana čiji interesi trebaju biti uzeti u razmatranje prilikom procesa izrade ili implementacije određene politike, strategije, programa ili projekta, kako bi se procijenile njihove moguće reakcije tokom ovih procesa (doprinos, opstrukcija). U konkretnom slučaju, analiza zainteresovanih strana predstavlja proces identifikacije ključnih aktera čiji će interesi biti pod određenim uticajem (pozitivnim ili negativnim) tokom realizacije aktivnosti predviđenih *Strategijom*. Ovom analizom ujedno će biti izvršena procjena njihovog interesa, odnosno stava prema aktivnostima predviđenim *Strategijom*, kao i mogućem uticaju i doprinosu, kada je u pitanju njen konačan ishod.

Zainteresovane strane su sva fizička i pravna lica, bilo iz privatnog, javnog i/ili nevladinog sektora, koja su na neki način u vezi sa pitanjem implementacije *Strategije* i imaju određeni interes za uspjeh ili neuspjeh njene implementacije. Zainteresovane strane mogu doprinijeti uspjehu ili neuspjehu procesa, one mogu biti dobitnici ili gubitnici na kraju procesa, mogu biti uključene ili isključene iz procesa, korisnici krajnjih rezultata procesa ili samo učesnici u njemu. Zainteresovane strane uobičajeno možemo grupisati prema slijedećim kriterijumima: vladine institucije, jedinice lokalne samouprave, javne/sektorske organizacije, sindikati, privatne kompanije, nevladine organizacije, civilno društvo, međunarodne institucije, krajnji korisnici, ugledne javne ličnosti i sl.

Analiza zainteresovanih strana posmatra slijedeće karakteristike:

- upoznatost sa procesom i razumijevanje njegove suštine,
- postojanje interesa za proces,
- stav prema samom procesu (bilo pozitivan, bilo negativan),

- moguće veze sa drugim zainteresovanim stranama (mogućnost stvaranja koalicija, bilo kao podrška našem procesu, bilo kao njegovi oponenti),
- mogućnost uticaja na sam proces u smislu 'vlastite snage', ali i u smislu liderstva tokom procesa realizacije *Strategije*.

2.1.2. Korišćena terminologija

Analiza zainteresovanih strana je proces u kojem se identifikuju pojedinci ili institucije na koje utiču aktivnosti, mjere i projekti iz *Strategije*. Identifikovane zainteresovane strane klasifikuju se prema tome koliko one utiču na realizaciju aktivnosti, mjera i projekata iz *Strategije* i prema tome koliko realizacija *Strategije* utiče na njih. Prikupljene i klasifikovane informacije o interesima pojedinih zainteresovanih strana koriste se za odlučivanje o načinima komunikacije sa ili prema tim stranama, o uključivanju ili isključivanju pojedinih strana iz implementacije i sl. Dakle, analiza zainteresovanih strana radi se sa ciljem optimalnog pozicioniranja različitih strana u implementaciji *Strategije* s obzirom na utvrđene interese. *Zainteresovane strane* su pojedinci ili institucije koji mogu, direktno ili indirektno, pozitivno ili negativno, izvršiti uticaj ili biti izložene uticaju aktivnosti, mjera i projekata, koji se realizuju u okviru *Strategije*. Zainteresovane strane mogu biti i organizacije/pojedinci, koji implementiraju projekte iz *Strategije*.

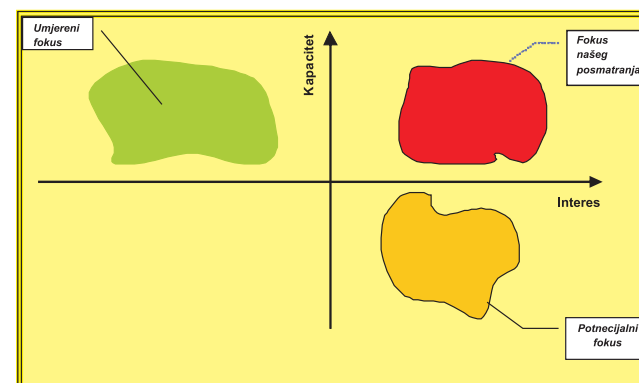
Korisnici su oni koji imaju/dobijaju bilo kakvu korist kao rezultat implementacije *Strategije*. Može se napraviti razlika između dvije vrste korisnika:

- *Ciljne grupe* su društvene grupe ili organizacije koje su izložene direktnom pozitivnom uticaju *Strategije*. U ovu vrstu korisnika spadaju i organizacije koje implementiraju aktivnosti i projekte iz *Strategije* u saradnji sa *MULS RS*.
- *Krajnji korisnici* su oni koji imaju dugoročnu korist od *Strategije* na nivou društvene zajednice ili sektora u cjelini.

2.1.3. Korišćeni alati

Matrica interakcija predstavlja alat pomoću kojeg se sagledavaju relevantne karakteristike zainteresovanih strana, te pozicionira i određuje njihov mogući značaj (moć-važnost-uticaj) sa aspekta procesa, koji je predmet analize zainteresovanih strana. U konkretnom slučaju, prilikom analize zainteresovanih strana za potrebe realizacije *Strategije*, urađene su tri matrice interakcije. Jedna je obuhvatila one zainteresovane strane koje dominantno utiču na *Strategiju*, druga matrica interakcije obuhvatila je zainteresovane strane na koje *Strategija* utiče, ali i one utiču na *Strategiju* i treća matrica interakcije obuhvatila je zainteresovane strane na koje *Strategija* ima dominantan uticaj. Sve pomenute matrice interakcije sagledane su u slijedećim dimenzijama: *Interes*, *Kapacitet* i *Značaj*.

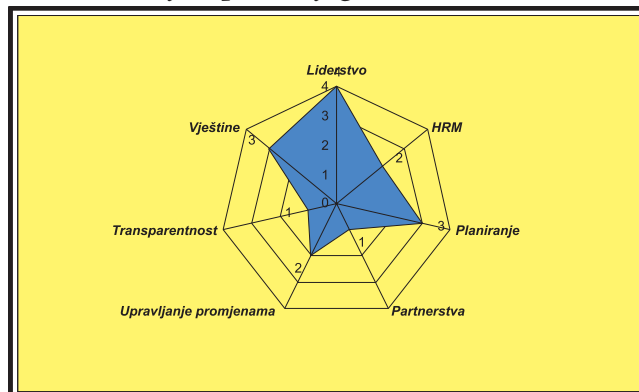
Slika 1: Primjer matrice interakcije



Spider dijagram predstavlja alat pomoću kojeg je moguće analizirati institucionalne kapacitete zainteresovanih strana uz odgovarajući vizuelni prikaz rezultata analize. Koristi se za analizu kapaciteta onih zainteresovanih strana koje su pozicionirane u oblasti visok interes/ kapacitet/značaj. Tokom procesa analize zainteresovanih strana za potrebe uspostavljanja odgovarajućeg monitoring sistema neophodnog za adekvatno praćenje realizacije *Strategije*, Spider dijagram će biti korišćen kako bi se analizirali institucionalni kapaciteti ključne strane ovog procesa, *MULS RS*. Analiza institucionalnih kapaciteta baziraće se na sagledavanju slijedećih faktora:

- liderstvo,
- upravljanje ljudskim resursima,
- strategija,
- planiranje,
- odnos i saradnja sa drugim relevantnim organizacijama i institucijama,
- upravljanje procesima i promjenama,
- transparentnost i odgovornost.

Slika 2: Primjer Spider dijagrama



2.1.4. Koraci analize

- a) Identifikacija ključnih zainteresovanih strana:
- Ko može da utiče na *Strategiju* – da li će je podržavati ili otežavati?
 - Ko će imati štete ili koristi od *Strategije*?
 - Koga treba uključiti u implementaciju *Strategije*?
 - Kakvi su odnosi između zainteresovanih strana?
- b) Ocjena interesa zainteresovanih strana i uticaja tih interesa na *Strategiju*:
- Kakva su očekivanja od *Strategije*?
 - Kakve su koristi i troškovi u *Strategiji*?
 - Koje resurse su spremni da stave u funkciju implementacije *Strategije*?
 - Koji interesi su u suprotnosti sa *Strategijom*?
- c) Ocjena kapaciteta i značaja zainteresovanih strana:
- Politički, ekonomski, društveni položaj i status;
 - Kontrola nad strateškim resursima, odnosi moći sa drugim zainteresovanim stranama;
 - Neformalni uticaj;
 - Važnost za uspjeh *Strategije*.
- d) Priprema strategije učešća zainteresovanih strana:
- Način uključivanja i primjeren način angažmana;
 - Informisanje, konsultacije, saradnja - povećana kontrola nad donošenjem odluka;
 - Davanje ovlaštenja - prenos kontrole nad odlukama i resursima.
- e) Analiza kapaciteta zainteresovanih strana – izrada *Spider dijagrama*.

2.1.5. Rezultati analize

Ključni rezultati analize stakeholder-a su:

- Pripremljena analiza relevantnih zainteresovanih strana,
- Definisane moguće (re)akcije zainteresovanih i njihove posljedice sa aspekta uspješnosti implementacije *Strategije*,
- Definisane smjernice za djelovanje prema zainteresovanim stranama.

A. Analiza zainteresovanih strana – praktični dio

Zbog velikog broja zainteresovanih strana kada je u pitanju proces realizacije *Strategije*, fokus dalje analize stavljen je na 'ključne' zainteresovane strane na način kako je to predstavljeno u tabeli 1.

Tabela 1: Ključne zainteresovane strane u procesu realizacije *Strategije*

ZAJNTERESOVANE STRANE	
VLADA REPUBLIKE SRPSKE	✓
MINISTARSTVO UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE RS	✓
MINISTARSTVO FINANSIJA	✓
MINISTARSTVO PROSTORNOG UREĐENJA, GRAĐEVINARSTVA I EKOLOGIJE RS	
NARODNA SKUPŠTINA RS	✓
SAVEZ OPŠTINA I GRADOVA RS	✓
AGENCIJA ZA DRŽAVNU UPRAVU RS	
PORESKA UPRAVA REPUBLIKE SRPSKE	
JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE - OPŠTINE	✓
JAVNA PREDUZEĆA	
CENTAR ZA SOCIJALNI RAD	
ZAVOD ZA ZAPOSŁJAVANJE	
ZDRAVSTVO – DOMOVI ZDRAVLJA	
OBRAZOVNE INSTITUCIJE	
NAUČNE INSTITUCIJE	
KULTURA	
POLITIČKE STRANKE	
VJERSKE ZAJEDNICE	
ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA	✓
GRAĐANI	✓

Napomena: Ključne zainteresovane strane određene su na osnovu obima zadataka koji im je dodijeljen u Akcionom planu za implementaciju *Strategije* i procjene očekivanih koristi.

A.1. Analiza ključnih zainteresovanih strana – uloga i saradnja/konflikti

U ovom dijelu analize elaborirana su osnovna obilježja ključnih zainteresovanih strana po pitanjima oblasti njihovog djelovanja, uloge u realizaciji *Strategije*, moguće saradnje, mogućih konflikata, te posljedica njihovog nedjelovanja na ostvarivanje ciljeva.

Kada je u pitanju uloga u realizaciji *Strategije*, ukazano je samo na osnovne aktivnosti za sve ključne zainteresovane strane, dok su precizna zaduženja detaljno prikazana u Okvirnom akcionom planu, pa ih nema potrebe ponovo nabrajati u okviru ove analize.

A.1.1. Narodna Skupština Republike Srpske

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

- zakonodavni organ u strukturi vlasti RS,
- obavlja normativne, kontrolne, regulatorne i izborne funkcije iz svoje nadležnosti,
- centralna je institucija parlamentarnog uređenja RS.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- usvaja *Strategiju*,
- predlaže članove za Savjet za reformu lokalne samouprave,
- kreira i usvaja zakonski okvir za funkcionisanje lokalne samouprave (Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o komunalnim djelatnostima i dr.)
- usvaja budžet RS iz koga se dijelom finansira *Strategija*,
- razmatra izvještaj Vlade RS o stepenu ostvarivanja *Strategije* i prijedloge za njeno ažuriranje.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- u zavisnosti od političkih interesa, mogu se očekivati različite (pozitivne i negativne) reakcije u toku realizacije *Strategije* (bilo ih je i prilikom usvajanja *Strategije* vezano za zaštitu nacionalnog interesa u Vijeću naroda).
- uticaj izbornih rezultata na implementaciju *Strategije*.
- Realizacija *Strategije*:
 - ✓ dominacija političkih nad stvarnim interesima (npr. nespremnost na teritorijalnu reorganizaciju RS);
 - ✓ dominacija grupnih ili pojedinačnih nad stvarnim interesima (npr. prenos svojine nad imovinom u korist jedinica lokalne samouprave);
 - ✓ neizglasavanje budžeta RS;
 - ✓ neadekvatna politička volja da se prihvati i stimuliše aktivno učešće građana.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarivanje ciljeva

- neusvajanje budžeta za potrebe realizacije *Strategije*,
- opstrukcija usvajanja izvještaja i programa realizacije *Strategije*,
- kašnjenje u realizaciji Akcionog plana,
- neadekvatna zakonska rješenja.

A.1.2. Vlada Republike Srpske

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

- izvršna vlast, kontrola nad definisanjem regulative.
- u RS je moć koncentrisana na entitetskom nivou.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- indirektno, preko ministarstava rukovodi cijelim procesom.
- predlaže članove za Savjet za reformu lokalne samouprave.
- razmatra izvještaj Kancelarije za reformu lokalne samouprave o vrednovanju ostvarivanja *Strategije* i prijedloge za njeno ažuriranje.
- predlaže budžet Republike Srpske.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- u zavisnosti od političkih interesa, mogu se očekivati podrška, odnosno negativne reakcije na aktivnosti predviđene *Strategijom*.
- jačanje lokalnog nivoa može biti shvaćeno i kao gubitak ingerencija Vlade.
- saradnja na pitanjima koja rasterećuju Vladu RS od rješavanja lokalnih problema (rasterećenje entitetskog budžeta i realokacija).
- uticaj izbornih rezultata i izbora uopšte na implementaciju *Strategije*.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- saradnja bi omogućila usvajanje novih rješenja i njihovu potpunu implementaciju u praksi.
- otpor bi značio onemogućavanje implementacije aktivnosti i ostvarivanja rezultata.

A.1.3. Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

- upravljanje poslovima lokalne samouprave i regionalnog razvoja u RS;
- izrada zakonskih i podzakonskih akata;
- izvršavanje zakona i propisa u sistemu državne uprave;
- poslovi upravnog rješavanja u drugom stepenu;
- određivanje stepena razvijenosti opština,
- dodjeljuje sredstva opštinama, fondacijama i udruženjima, te finansira rad političkih partija.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- kreiranje *Strategije*
- promocija *Strategije*
- implementacija *Strategije*
- monitoring i evaluacija *Strategije*
- odgovornost za ostvarene rezultate

Moguća saradnja - mogući konflikti

- neophodna je saradnja ovog ministarstva sa Savezom opština i gradova RS;
- neophodna saradnja sa opštinama i gradovima;
- u zavisnosti od političkih opredjeljenja moguće je da dođe do odsustva adekvatne saradnje između ministarstva i opština i gradova kada je u pitanju realizacija *Strategije*.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- neformiranje struktura neophodnih za koordinaciju implementacije *Strategije*;
- direktne posljedice sa aspekta uspješnosti implementacije *Strategije*;
- odsustvo koordinacije između različitih interesnih strana.

A.1.4. *Ministarstvo finansija Repunlike Srpske*

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

- Upravljanje budžetom RS; sistem finansiranja opštih društvenih potreba (javna potrošnja); sistem poreza, doprinosa, taksa; sistem finansiranja i formiranja razvojnih fondova; izrada i izvršenje budžeta, investicije koje se finansiraju iz budžeta. Ključno ministarstvo u implementaciji Razvojnog programa RS (vodi proces apliciranja za finansiranje projekata na lokalnom nivou iz fondova namijenjenih za ovaj program, vrši prvu selekciju i administrira implementaciju finansiranih projekata).

Uloga u realizaciji *Strategije*

- obezbjeđuje neophodna sredstva za implementaciju *Strategije*;
- učestvuje u realizaciji velikog broja aktivnosti predviđenih *Strategijom*, od kojih navodimo slijedeće:
 - ✓ učestvuje u procjeni cijene koštanja realizacije pojedinih aktivnosti;
 - ✓ učestvuje u kreiranju novih rješenja za unapređenje finansijskog upravljanja i planiranja na lokalnom nivou;
 - ✓ učestvuje u kreiranju i realizaciji programa osposobljavanja lokalnih stručnjaka i organizacija za pripremu i realizaciju projekata za IPA fondove.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- neophodna saradnja sa *MULS RS*,
- neophodna saradnja sa jedinicama lokalne samouprave – opštinama.
- neadekvatna podrška budžeta,
- nerazumijevanje značaja jačanja lokalne samouprave,
- otpor fiskalnoj decentralizaciji.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- neadekvatno uključivanje predstavnika ovog ministarstva može dovesti do izostanka finansijskih sredstava neophodnih za implementaciju *Strategije*,
- upitni rezultati u oblasti fiskalne decentralizacije kao jednog od strateških ciljeva *Strategije*.

A.1.5. *Organizacije civilnog društva*

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet),

- razvoj civilnog društva,
- zaštita i ostvarenje interesa grupe koju predstavljaju,
- pružanje socijalnih usluga,
- stepen razvoja različit u različitim lokalnim zajednicama (opštinama),
- učešće u procesu kreiranja, realizacije i nadgledanja javnih politika.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- učestvuje u kreiranju *Strategije* kroz radna tijela,
- učestvuje u implementaciji *Strategije* kroz učešće na projektima,
- učestvuje u monitoringu i evaluaciji *Strategije* kroz Savjet za reformu lokalne samouprave,
- vrši monitoring realizacije *Strategije*.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- učešće u uključivanju građana u rješavanje problema u zajednici,
- učešće u pripremi i implementaciji projekata,
- učešće u procesu monitoringa i evaluacije *Strategije*,
- neadekvatna uloga u implementaciji.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- ključni partner u procesu usvajanja novih koncepata, kao i u sferi aktivnijeg uključivanja grupa koje predstavljaju u razvojne procese,
- obezbjeđuje nezavisno informisanje javnosti o toku procesa reformi,

- neizgrađeni kapaciteti nevladinog sektora,
- nepostojanje koalicija/mreža za zagovaranje rješenja,
- nedostatak interesovanja i neadekvatno učešće građana u rješavanju problema i razvojnim procesima.

A.1.6. *Savez opština i gradova Republike Srpske (SOG RS)*

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

- saradnja između opština, pružanje usluga opštinama, razmjena iskustava, zajednički nastup i djelovanje,
- zastupa interese jedinica lokalne samouprave pred entitetskim vlastima i predstavlja centar za pružanje usluga iz oblasti lokalne samouprave,
- afirmiše principe i vrijednosti lokalne samouprave, zaštitu i razvoj lokalne samouprave na osnovu principa demokratije i decentralizacije vlasti.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- učestvuje u kreiranju *Strategije* kroz radna tijela,
- sarađuje na promociji *Strategije*,
- učestvuje u implementaciji *Strategije* kroz učešće na projektima,
- učestvuje u monitoringu i evaluaciji *Strategije* kroz Savjet za reformu lokalne samouprave.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- neophodna saradnja i posredovanje na relaciji *MULS RS* i opština i gradova,
- uravnoteženo i efektivno zastupanje interesa opština i gradova Republike Srpske u razvoju lokalne samouprave.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- Odsustvo mehanizma za koordinaciju aktivnosti i usaglašavanje interesa jedinica lokalne samouprave neophodnih za uspješnu realizaciju *Strategije*.

A.1.7. *Jedinice lokalne samouprave - opštine*

Uloga (oblast djelovanja, kapacitet)

a) na planu regulatornih radnji i upravljanja opštinom:

- usvajanje programa razvoja opštine,
- usvajanje razvojnih, prostornih, urbanističkih i provedbenih planova,
- donošenje budžeta i završnog računa budžeta,
- uređenje i obezbjeđenje korištenja građevinskog zemljišta i poslovnog prostora,

- organizovanje komunalne policije,
- poslovi inspekcijiskog nadzora u skladu sa zakonom,
- upravljanje i raspolaganje imovinom opštine,
- obrazovanje opštinskih organa, organizacija i službi i uređenje njihove organizacije,
- vršenje katastarskih, geodetskih i imovinsko-pravnih poslova u skladu sa zakonom,
- naplatu, kontrolu naplate i prinudnu naplatu izvornih prihoda opštine,
- poslove pravnog zastupanja opštine, i
- obezbjeđivanje izvršavanja zakona i drugih propisa.

b) na planu pružanja usluga:

- obavljanje specifičnih funkcija u oblasti kulture, obrazovanja, sporta, zdravstva i socijalne zaštite, civilne zaštite, informacija, zanatstva, turizma, ugostiteljstva i zaštite okoline,
- uređenje i obezbjeđenje obavljanja komunalnih djelatnosti: proizvodnja i isporuka vode, gasa, toplotne energije, javni prevoz putnika, održavanje čistoće, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda, održavanje grobalja i pružanje pogrebnih usluga, održavanje ulica, saobraćajnica, parkova, zelenih, rekreacionih i drugih javnih površina, odvođenje atmosferskih voda i drugih padavina i čišćenje javnih površina,
- osnivanje preduzeća, ustanova i drugih organizacija radi pružanja usluga iz njihove nadležnosti, uređenje njihove organizacije i upravljanje, i
- uređivanje i obezbjeđivanje izgradnje, održavanja i korištenja javnih objekata i komunalne infrastrukture za obavljanje funkcija opštine.

Uloga u realizaciji *Strategije*

- učestvuju u realizaciji određenog broja aktivnosti predviđenih *Strategijom*, od kojih navodimo slijedeće:
- vrše normativne promjene potrebne za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu,
- učestvuju u pripremi zakona i drugih propisa o prenosu imovine i upravljanja imovinom na jedinice lokalne samouprave,
- obezbjeđuju fondove za domaće učešće u finansiranju projekata IPA,
- aktivno učestvuju u institucionalnom povezivanju regiona RS kroz evropske institucije za regionalne autonomije.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- neophodna saradnja sa *MULS RS*,
- neophodna saradnja i podrška radu Saveza opština i gradova RS,

- neophodna saradnja sa organizacijama civilnog društva,
- neusaglašenost političkih opredjeljenja može dovesti do odsustva podrške implementaciji *Strategije*,
- problemi sa fiskalnim kapacitetima lokalnih samouprava mogu dovesti do nepovjerenja prema predstavnicima Vlade RS i do pomjeranja fokusa lokalnih samouprava sa realizacije *Strategije*.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- nemogućnost ispunjenja postavljenih ciljeva,
- odsustvo očekivanih rezultata *Strategije*.

A.1.8. Građani

Uloga

- izboriti se za mogućnost iskazivanja vlastitih interesa,
- izboriti se za mogućnost odlučivanja o uslovima vlastitog života,
- uticati na kreiranje ambijenta za potpunije zadovoljavanje potreba,
- insistirati na šansama za lični razvoj i afirmaciju,
- kontinuirano graditi osjećaj pripadnosti lokalnoj zajednici (homogenizacija).

Uloga u realizaciji *Strategije*

- razni oblici građanskih inicijativa (izgradnja infrastrukture, zaštita životne sredine),
- referendum po određenim pitanjima lokalne samouprave (npr. međuopštinska saradnja, inicijative regionalnog organizovanja, učešće u finansiranju razvoja lokalne zajednice),
- učešće građana u savjetodavnim tijelima,
- javna rasprava i drugi oblici aktivnog učešća u postupku donošenja akata od bitnog značaja za građane (npr. prostorni planovi, urbanistički i regulacioni planovi, programi javnih potreba),
- korišćenje mehanizama za pritužbe građana.

Moguća saradnja - mogući konflikti

- bira svoje predstavnike u tijela lokalne samouprave,
- učestvuje u radu tijela lokalne samouprave u koje je izabran,
- prati rad tijela lokalne samouprave,
- podnosi inicijative i prijedloge tijelima lokalne samouprave,
- učestvuje u anketama, na referendumu, javnim raspravama i drugim oblicima prikupljanja mišljenja i odlučivanja,

- političkim i javnim djelovanjem, a po potrebi i ustavnom tužbom pred Ustavnim sudom štiti ustavno pravo na lokalnu samoupravu,
- konflikti mogu nastati zbog neadekvatnog odnosa centralnih i lokalnih vlasti prema pravima građana, odnosno njihovog nastojanja da se marginalizuje politički i javni uticaj građana i civilnog društva.

Posljedice njihovog (ne)djelovanja na ostvarenje ciljeva

- lokalna samouprava u funkciji zadovoljavanja potreba i interesa neformalnih centara moći.

A.2. Grupisanje i gradacija zainteresovanih strana

Grupisanje zainteresovanih strana izvršiće se prema njihovim interesima, pogledima, ciljevima i uticajima u vezi sa realizacijom *Strategije*. S tim u vezi razlikuju se tri grupe:

Grupa 1. Zainteresovane strane koje imaju dominantan uticaj na implementaciju *Strategije*;

Grupa 2. Zainteresovane strane koje utiču na implementaciju *Strategije* i na koje će realizacija *Strategije* imati uticaj;

Grupa 3. Zainteresovane strane koje ne utiču značajno na implementaciju *Strategije*, ali na koje implementacija *Strategije* ima uticaja.

Analiza zainteresovanih strana izvršiće se s aspekta njihovog interesa, uticaja, značaja i moći u implementaciji *Strategije*.

Interes: Misija stakeholder-a i postojanje interesa za aktivnosti i procese koji se mogu dovesti u vezu sa realizacijom *Strategije*.

Kapacitet: Postojanje odgovarajućih kapaciteta (materijalno-tehničkih, ljudskih, finansijskih...) neophodnih za uspješnu implementaciju *Strategije*.

Značaj: Postojanje formalno-pravne odgovornosti i stvarnog angažovanja u implementaciji *Strategije*.

Moć: Vlasništvo nad odgovarajućim mehanizmima, koji sa aspekta uspješnosti implementacije *Strategije* mogu predstavljati moć i njegov značaj u ukupnim društvenim kretanjima u Republici Srpskoj.

Za ocjenu obilježja interes/kapacitet/značaj koristiće se slijedeća gradacija:

- | | |
|----------------|---------------|
| 1 – ne postoji | 2 – zanemariv |
| 3 – postoji | 4 – izrazit. |

Moć stakeholder-a biće analizirana poređenjem ocjena kapaciteta i značaja u implementaciji *Strategije*.

Tabela 2: Analiza zainteresovanih strana koje imaju dominantan uticaj na implementaciju Strategije

Br.	INTERESNA STRANA	Interes	Kapacitet	Značaj
1.	Vlada Republike Srpske	4	3	4
2.	MULS RS	4	3	4
3.	Ministarstvo finansija Republike Srpske	3	3	4
4.	Narodna skupština Republike Srpske	3	3	3

Tabela 3: Analiza zainteresovanih strana koje utiču na implementaciju Strategije i na koje će realizacija Strategije imati uticaj

Br.	INTERESNA STRANA	Interes	Kapacitet	Značaj
1.	Opštine	4	3	2
2.	Organizacije civilnog društva	4	3	3
3.	Građani	4	2	2
4.	Savez opština i gradova RS	4	2	3

Tabela 4: Analiza zainteresovanih strana koje ne utiču značajno na implementaciju Strategije, ali na koje implementacija Strategije ima uticaja

Br.	INTERESNA STRANA	Interes	Kapacitet	Značaj
1.	Agencija za državnu upravu RS	3	2	2
2.	Poreska uprava RS	2	2	3
3.	Centar za socijalni rad	3	2	3
4.	Zavod za zapošljavanje	3	2	2
5.	Zdravstvo – Domovi zdravlja	3	2	3
6.	Obrazovne institucije	3	2	3
7.	Naučne institucije	3	3	2
8.	Kultura	3	2	2
9.	Vjerske zajednice	2	2	2
10.	Političke stranke	3	2	3

A.3. Analiza moći zainteresovanih strana

U analizi moći zainteresovanih strana iste su razvrstane u četiri grupe i to:

Grupa 1. Zainteresovane strane koje imaju značajan kapacitet i visok značaj

Grupa 2. Zainteresovane strane koje imaju značajan kapacitet i nizak značaj

Grupa 3. Zainteresovane strane koje imaju zanemariv kapacitet i visok značaj

Grupa 4. Zainteresovane strane koje imaju zanemariv kapacitet i nizak značaj

Pri tome se koristi slijedeća gradacija:

- visok/značajan – ocjene 3 i 4
- nizak/zanemariv – ocjene 1 i 2

Matrica 1: Analiza moći zainteresovanih strana

Moć zainteresovanih strana	Visok značaj	Nizak značaj
Značajan kapacitet	1. Vlada RS 2. MULS RS 3. Ministarstvo finansija RS 4. Narodna skupština RS 5. Specijalizovane organizacije	6. Opštine 7. Naučne institucije
Zanemariv kapacitet	1. Savez opština i gradova RS 2. Poreska uprava RS 3. Centri za socijalni rad 4. Domovi zdravlja 5. Obrazovne institucije 6. Političke stranke	7. Građani 8. Agencija za državnu upravu 9. Zavod za zapošljavanje 10. Kultura 11. Vjerske zajednice

Na osnovu analize moći zainteresovanih strana mogu se izvesti slijedeći zaključci:

- Najvažniju grupu za implementaciju Strategije čine: Vlada RS, MULS RS, Ministarstvo finansija RS, Narodna skupština RS i organizacije civilnog društva. MULS RS, kao implementator Strategije, u tu svrhu treba da razvija intenzivnu saradnju sa ostalim članovima ove grupe tokom cijelog procesa njene realizacije.
- Savez opština i gradova RS, Poreska uprava RS, centri za socijalni rad, Domovi zdravlja, obrazovne institucije i političke stranke predstavljaju značajnu grupu za implementaciju Strategije, ali je neophodno jačati njihove kapacitete, da bi mogli uspješno participirati u ovoj aktivnosti.

- Opštine i naučne institucije mogu da budu izuzetno korisne u fazi kreiranja strateškog dokumenta, kao i u fazi monitoringa i evaluacije, naročito kod odlučivanja o pojedinim pitanjima i formulisanja stavova. Od ove grupe implementator može da očekuje i određene kritike, pa je neophodno da uvijek raspolaže sa što više argumenata i podataka o svim aspektima realizacije Strategije.
- Bez obzira što sa aspekta implementacije Strategije čine najmanje značajnu grupu, stavovi Agencije za državnu upravu RS, Zavoda za zapošljavanje RS i vjerskih zajednica mogu biti od pomoći, naročito kada su u pitanju određena prava i slobode građana iz domena njihovog djelovanja. Zbog toga implementator Strategije treba da, s vremena na vrijeme, analizira mišljenja i stavove članova ove grupe i na njih blagovremeno reaguje.

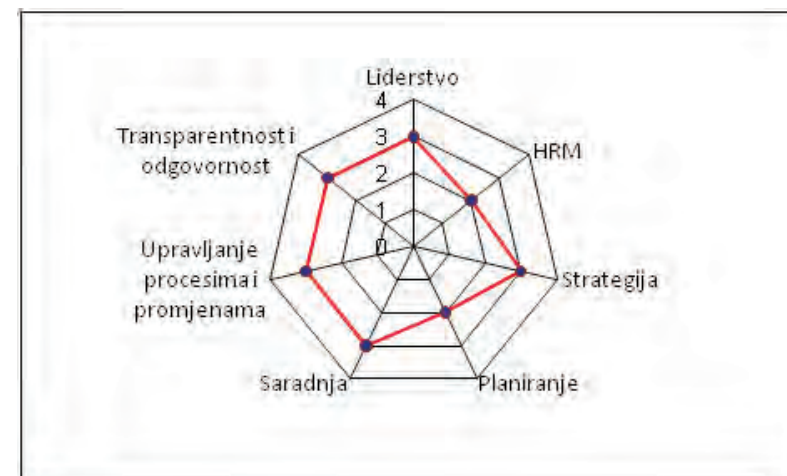
A.4. Spider dijagram MULS RS – institucionalni kapacitet

Predložena gradacija:

- 1 – ne postoji, hitno potrebna poboljšanja
- 2 – zanemariv, značajan prostor za unapređenje
- 3 – postoji – ima prostora za unapređenje
- 4 – izrazit – efikasni i efektivni u svakom aspektu

Tabela 5: Procjena Institucionalnih kapaciteta MULS RS

Br.	OBLAST POSMATRANJA	MULS RS
1.	LIDERSTVO	3
2.	UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA / POSJEDOVANJE ODGOVARAJUĆIH VJEŠTINA	2
3.	STRATEGIJA	3
4.	PLANIRANJE	2
5.	SARADNJA SA ORGANIZACIJAMA I INSTITUCIJAMA	3
6.	UPRAVLJANJE PROCESIMA I PROMJENAMA	3
7.	TRANSPARENTNOST I ODGOVORNOST	3



Na osnovu ocjene institucionalnih kapaciteta *MULS RS* moguće je uočiti slijedeće:

- U radu *MULS RS* neophodno je značajnu pažnju usmjeriti na pitanje upravljanja ljudskim resursima, kako u smislu kvalifikovanosti i obučenosti zaposlenih, tako i u smislu davanja odgovarajućih mogućnosti (nadležnosti i ovlašćenja) kako bi zaposleni mogli da primijene znanja koja posjeduju. Posebnu pažnju u ovoj oblasti neophodno je usmjeriti na uspostavljanje struktura unutar *MULS RS*, koje će biti zadužene za praćenje i koordinaciju aktivnosti planiranih *Strategijom*.
- Takođe, neophodno je raditi na promovisanju kulture planiranja, koristeći sve prednosti koje adekvatno i blagovremeno planiranje donosi. U tom smislu, partnerstva sa kompetentnim organizacijama civilnog društva mogu značajno unaprijediti efekte *MULS RS* (evidentan je primjer izrade predmetne *Strategije* kroz partnerstvo *MULS RS* i drugih relevantnih aktera civilnog sektora).
- U ostalim poljima posmatranja institucionalnih kapaciteta *MULS RS*, iako je situacija bolja nego u oblasti upravljanja ljudskim resursima i planiranja, neophodno je koristiti svaku priliku, internu i eksternu, za unapređenje ovih polja rada.

2.2. Analiza planiranih mehanizama i instrumenata za implementaciju Strategije

U svrhu kvalitetne i efikasne implementacije, *Strategijom* su date određene preporuke i definisan je organizacioni model realizacije predviđenih aktivnosti. Pristup je, očigledno, zasnovan na pozitivnim iskustvima u toku same izrade strateškog dokumenta, na što ukazuju slijedeće preporuke:

- maksimalno koristiti domaće kapacitete (javni, nevladin i privatni sektor) za realizaciju strategije (analize, kampanje, obuke, savjetovanja...);
- dobro iskoristiti do sada urađene analize, studije, projekte... za pripremu novih rješenja;
- maksimalno iskoristiti aktuelne i buduće međunarodne projekte u BiH za realizaciju *Strategije*;
- formirati Savjet za reformu lokalne samouprave (praćenje realizacije strategije);
- uspostaviti kancelariju za implementaciju *Strategije* (operativno upravljanje realizacijom *Strategije*);
- formirati Ministarstvo lokalne samouprave i regionalnog razvoja.

Strategijom su predviđeni slijedeći osnovni aranžmani implementacije:



Ovdje je važno napomenuti da odgovornost za proces implementacije *Strategije* treba da snose Vlada Republike Srpske (nadležna ministarstva) i Narodna skupština Republike Srpske, koji su predložili i usvojili *Strategiju*. Reforma lokalne samouprave suštinski zavisi od jake posvećenosti promjenama unutar institucija koje provode implementaciju. Predviđeni mehanizmi koordinacije predstavljaju značajnu pomoć procesu, ali nikako ne mogu da preuzimaju odgovornost od izabranih ili imenovanih predstavnika Vlade i entitetskog Parlamenta. *Strategijom* su bili predviđeni slijedeći mehanizmi implementacije *Strategije*:

a. Kancelarija za implementaciju Strategije

Strategijom je predviđeno hitno uspostavljanje ove Kancelarije, odmah nakon njenog usvajanja⁶. Kancelarija za implementaciju *Strategije* je zamišljena kao dio budućeg Ministarstva lokalne samouprave i regionalnog razvoja, čiji bi zaposleni bili profesionalci na platnom spisku Vlade RS. Ovo tijelo nije zaduženo za implementaciju projekata/aktivnosti *Strategije*, već za: promociju *Strategije*, razradu projektnih zadataka, lansiranje i koordinaciju projekata, te monitoring i evaluaciju implementacije *Strategije*. Ono ima i dodatnu ulogu, da snabdijeva Savjet za reformu lokalne uprave i Vladu RS informacijama o napretku. Kao takvo, ono treba da služi u svrhe internog monitoringa zasnovanog na principima konvencionalnog (tradicionalnog) M&E. Zanimljiva i vrijedna analiza je činjenica da okvirni budžet *Strategije* nije planirao finansijska sredstva neophodna za funkcionisanje ovog tijela za implementaciju. Ukoliko ovome dodamo neophodno vrijeme za uspostavljanje i obučavanje, kao i činjenicu da do momenta pisanja ovog izvještaja ovo tijelo nije bilo uspostavljeno, opravdano se postavlja pitanje da li će ovaj planirani mehanizam koordinacije *Strategije* kvalitetno moći da zadovolji zahtjeve objektivnog i kvalitetnog M&E. Prema izvještaju *MULS RS*, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta ovo je Ministarstvo obrazovalo unutrašnju organizacionu jedinicu *Odsjek za implementaciju Strategije razvoja lokalne samouprave*, sa četiri radna mjesta. Popuna ovih radnih mjesta nije izvršena jer je Vlada RS, u okviru mjera štednje kroz racionalizaciju broja zaposlenih, usvojila Zaključak o obustavljanju zapošljavanja do daljnjeg u republičkoj upravi. Neformiranjem tijela za implementaciju *Strategije*, što je trebao biti prvi korak *MULS RS*, izostalo je kreiranje veoma važne pretpostavke za njenu efikasnu realizaciju.

Kao posljedica toga, *MULS RS* je silom prilika bilo prinuđeno da, koristeći oskudne vlastite resurse i *ad hoc* prilike u okruženju, na sebe preuzme ono što

⁶ Uspostavljanje ove Kancelarije je bilo predviđeno tokom 2010.g.

je ova Kancelarija trebala da radi. Tako su npr. za promociju *Strategije* korišćeni događaji koji su imali drugi primarni fokus (Kongres lokalne samouprave, Konferencija predsjednika i sekretara jedinica lokalne samouprave, itd), dok su izostali događaji prvenstveno usmjereni na promociju same *Strategije*. Planom *MULS RS* predviđeno je da se početkom 2011.godine izvrši distribucija 300 primjeraka dokumenta *Strategije* najvažnijim partnerima.

Uprkos poteškoćama, cijenimo da je *MULS RS* na svojoj web stranici mogao otvoriti posebnu stranicu posvećenu *Strategiji*, gdje bi se na jednom mjestu objavljivale sve informacije vezane za *Strategiju*, kao i određena vrsta foruma ili interaktivne stranice. Analiza web portala jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj, koja je urađena za potrebe ove analize, je pokazala da se o *Strategiji* ne može naći gotovo nikakva informacija (samo se na web portalu opštine Teslić i Saveza opština i gradova RS mogao naći dokument *Strategije* i to nacrt *Strategije*, a ne njena finalna verzija).

b. Savjet za reformu lokalne samouprave

Poseban kvalitet organizacionog modela za implementaciju *Strategije* je predviđena savjetodavna pomoć za realizaciju, praćenje i ažuriranje *Strategije*, koju treba da pruža Savjet za reformu lokalne samouprave, s obzirom na njegov sastav (preporučeno je da se ovaj savjet formira od predstavnika Vlade RS i Narodne skupštine RS, opština i gradova, nevladinog sektora i akademske zajednice u RS). Ovakvim pristupom direktno se doprinosi razvijanju lokalne demokratije, što je i jedan od strateških ciljeva *Strategije*, a ujedno se doprinosi stvaranju povoljnog ambijenta za njenu efikasnu implementaciju. Tehničku podršku za rad Savjeta obezbjeđivala bi Kancelarija za implementaciju *Strategije*.

Nema sumnje da će određeni broj organizacija civilnog društva (prije svega pružaoca usluga („service provider“) i akademske zajednice) biti angažovan na realizaciji pojedinih ciljeva same *Strategije*, bilo iz sredstava Vlade RS, bilo donatorske zajednice u BiH. Pored toga, uloga organizacija civilnog društva je predviđena i u procesu koordinacije kroz učešće u radu Savjeta za reformu, koji, kao što je već rečeno, ima ulogu pružanja savjetodavne pomoći. U ovom procesu će biti veoma važno na koji način će predstavnici civilnog društva biti birani u ovo tijelo, s obzirom da to u dokumentu *Strategije* nije elaborirano!

Do momenta pisanja ovog izvještaja nije bilo informacija koje bi ukazivale na to da je ovaj Savjet formiran.

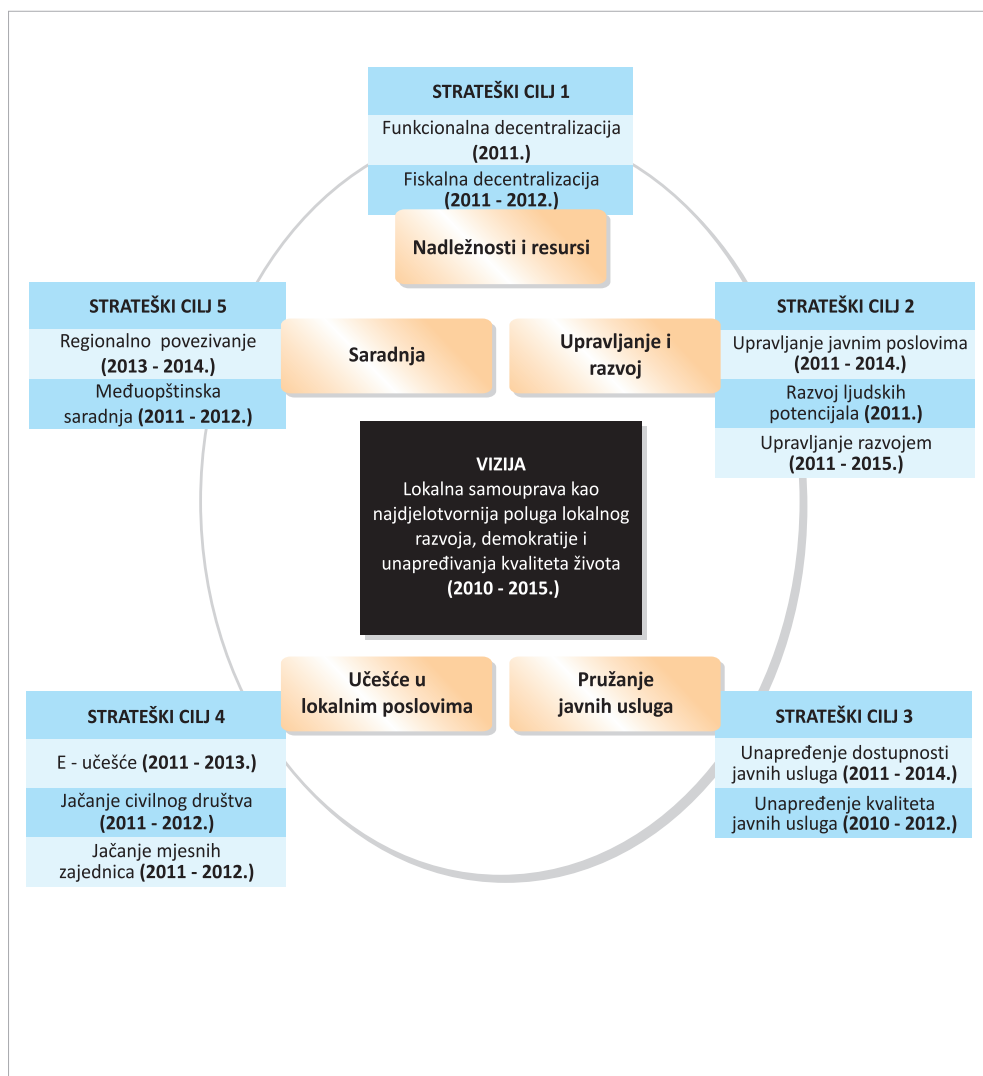
Već smo iznijeli konstataciju da je stepen realizacije razvojnih strategija i reformi u BiH veoma nizak i u principu se dostignuti nivo njihove implementacije uopšteno može poistovijetiti sa uspostavljanjem novih organa ili tijela za nadzor/ implementaciju ili pružanje savjeta. Strategija razvoja lokalne samouprave u RS je u tom smislu možda i jedinstvena, s obzirom da je i bez formiranja ovih tijela ipak otpočela realizacija određenog dijela planiranih projekata i aktivnosti.

Preporuke:

- Prvi naredni korak treba biti formiranje Savjeta za reformu lokalne samouprave u RS.
- Staviti u funkciju Odsjek za implementaciju Strategije razvoja lokalne samouprave. Ukoliko nije moguće zaposliti nove osobe, razmotriti mogućnost preraspodjele zaposlenih u MULS RS, uz preciziranje obaveza i odgovornosti.
- Ključni preduslov za kvalitetnu implementaciju razvojnih reformi jeste da u vezi njih postoji u blagovremena i kvalitetna komunikacija. S toga se kao prioritet pred MULS RS postavlja zadatak promocije strateškog dokumenta prema stakeholder-ima.
- Pripremiti i realizovati plan izgradnje kapaciteta MULS RS za implementaciju, te M&E Strategije.

2.3. Dinamika realizacije Strategije

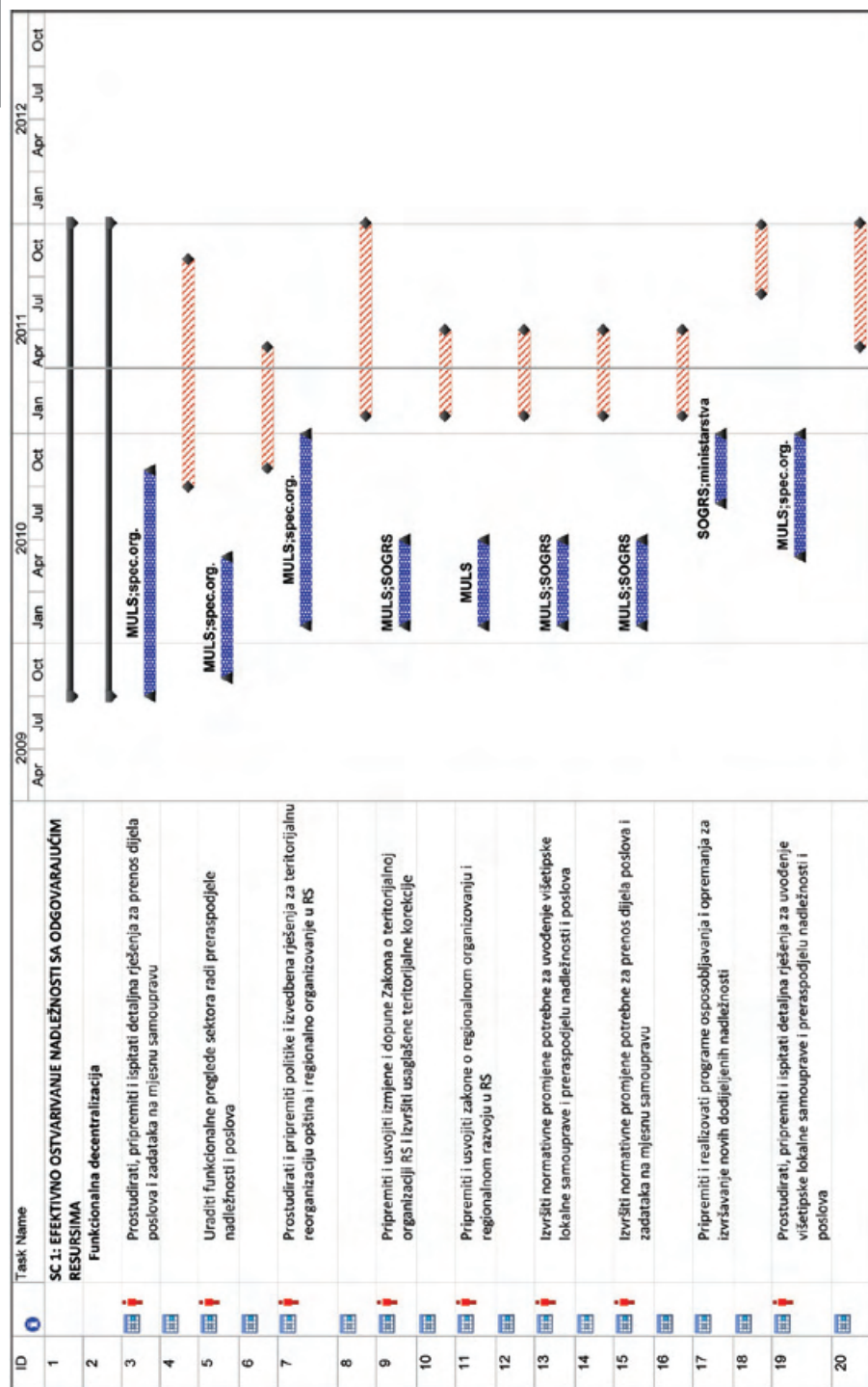
Originalnim akcionim planom *Strategije* planirana je slijedeća dinamika realizacije pojedinih strateških i operativnih ciljeva i operativnih programa:



Dinamika implementacije *Strategije* predviđena je na način da strateški nivo obuhvata vremenski horizont do 2015. godine, taktički nivo u dovoljnoj mjeri razrađuje period do kraja 2012. godine, dok operativni nivo detaljno razrađuje prve tri godine implementacije.

Preporuke:

- S obzirom da je usljed pokretanja postupka zaštite vitalnog nacionalnog interesa pred Ustavnim Sudom RS došlo do prolongiranja početka implementacije *Strategije* od godinu dana, potrebno je da MULS RS unese novine u dinamički plan realizacije *Strategije*. U nastavku dajemo prijedlog u vidu primjera sa varijantom dinamičkog plana *Strategije*, u koji su unesene novine, za strateški cilj 01. Isto bi trebalo uraditi i za sve preostale strateške ciljeve.
- Unošenje novina u dinamički plan ne treba da bude „mehaničko“, u smislu prostog dodavanja broja dana na prvobitno planirane datume, već treba sagledati pretpostavke i šanse za realizaciju predviđenih aktivnosti u novonastalim okolnostima, te na osnovu takve ocjene izvršiti eventualne promjene u strukturi aktivnosti, a onda pristupiti definisanju novog dinamičkog plana realizacije. Autori se u ovom radu nisu bavili ocjenom pretpostavki i šansi u novonastalim okolnostima iz prostog razloga što je eventualna promjena strukture aktivnosti u nadležnosti donosioca odluka. Shodno tome, nova dinamika je utvrđena za strukturu aktivnosti definisanu u *Strategiji*.



Legenda: plavom bojom je označeno originalno trajanje aktivnosti, a crveno bojom je označeno trajanje aktivnosti nakon korekcije od jedne godine, koliko je bilo kašnjenje uslovljeno iniciranjem zaštite vitalnog nacionalnog interesa u Narodnoj skupštini Republike Srpske.

Napomena: Na implementatoru je da procijeni da li još neki faktori mogu da utiču na dinamiku realizacije i da ih uvaži prilikom izrade novog dinamičkog plana realizacije Strategije.

2.4. Analiza finansiranja Strategije

U dokumentu *Strategije* predložen je detaljan plan finansiranja za prve tri godine njene implementacije u ukupnom iznosu od 3.500.000KM⁷. Planirano je da se navedeni iznos obezbijedi:

- proaktivnim korišćenjem sredstava Fonda za reformu javne uprave BiH kroz pravovremenu pripremu i kandidovanje odgovarajućih projekata;
- usmjeravanjem dijela donatorskih sredstava i projekata u području lokalne samouprave na prioritete definisane ovom *Strategijom*;
- iz namjenskih sredstava za reformu lokalne samouprave pri resornom ministarstvu.

S obzirom na odgađanje početka implementacije *Strategije*, budžetom *MULS RS* 2009. godine nisu bila predviđena sredstva za njenu implementaciju. Budžetom *MULS RS* za 2010. godinu bila su predviđena namjenska sredstva (budžetska stavka 614100 – Finansiranje Strategije razvoja lokalne samouprave u RS) u iznosu od 400.000KM. Do momenta pisanja ovog izvještaja nije bio objavljen Izvještaj o izvršenju budžeta Vlade RS (pa samim tim ni *MULS RS*) za 2010. godinu, tako da nije bilo moguće doći do pouzdane informacije koliki je iznos iz budžeta 2010. godine utrošen za implementaciju *Strategije*. Prema našim saznanjima, sredstva koja su bila planirana budžetom *MULS RS* za 2010. godinu nisu u potpunosti realizovana, s obzirom da su relativno kasno bila doznačena na račun *MULS RS*. Ovo je za posljedicu imalo kašnjenja u provođenju tender-skih procedura, tako da nije bilo dovoljno vremena da se realizuju sve predviđene aktivnosti. Postoje indicije i da je dio ovih namjenskih sredstava u 2010. godini bio preusmjeren za pomoć opštinama koje su bile pogođene poplavama. Prijedlogom budžeta Republike Srpske za 2011. godinu planirana su sredstva (budžetska stavka 412700 - Rashodi za finansiranje Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj) u iznosu od 300.000 KM, što je za 100.000 KM manje u odnosu na sredstva iz 2010. godine, iako je iz *MULS RS* više puta naglašavano da se najveći dio aktivnosti iz *Strategije* treba realizovati tokom 2011. godine.

U svakom slučaju, u odnosu na planiranu dinamiku i iznos potrebnih sredstava (200.000 KM u 2009., 1.700.000 KM u 2010. i 1.600.000 KM u 2011. godini, što je ukupno 3.500.000 KM) *MULS RS* i Vlada RS su izdvojile svega 700.000 KM! Ovo bi značilo da se razlika od 2.800.000 KM treba da obezbijedi iz drugih izvora ili da se odustane od realizacije planiranog obima *Strategije*.

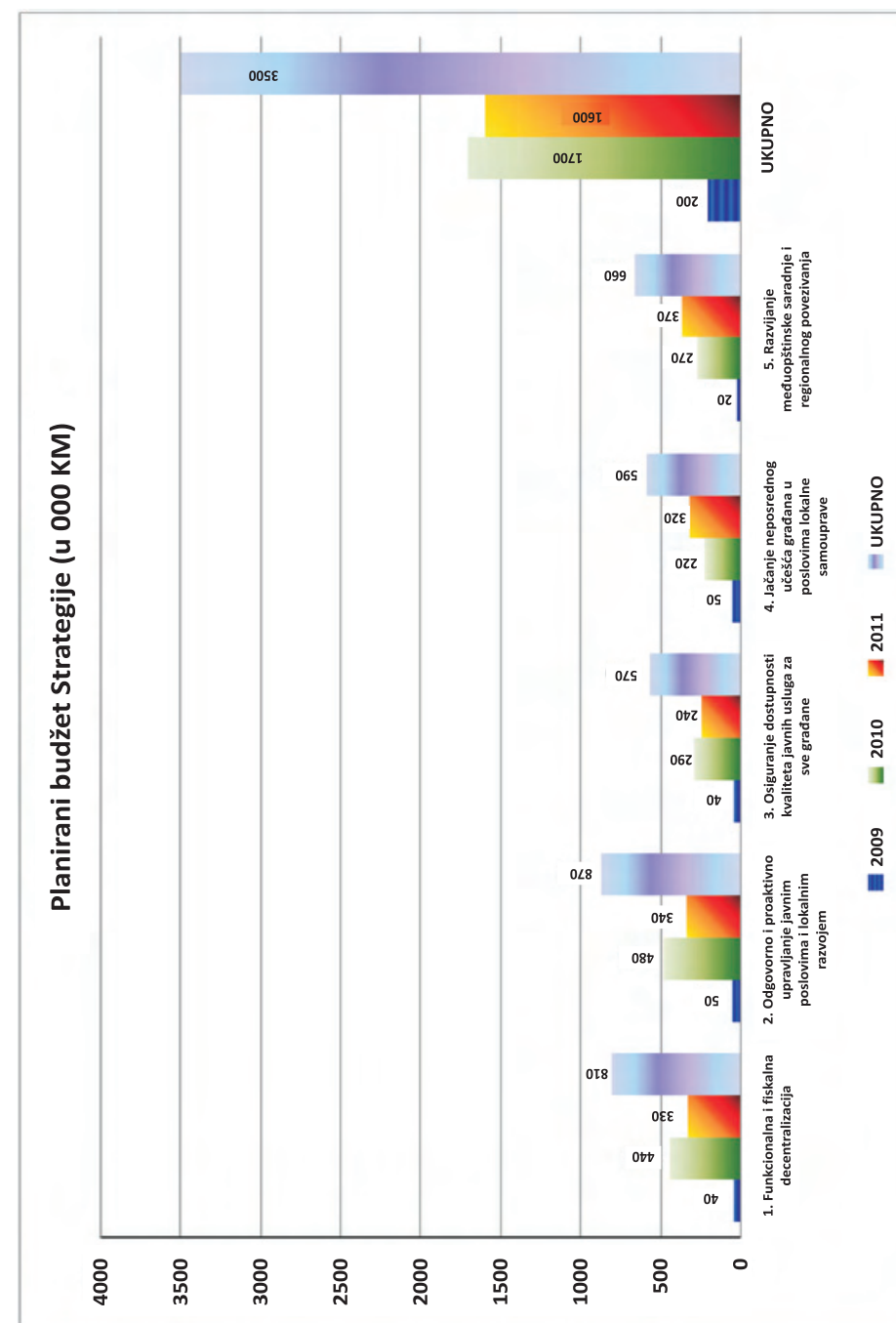
⁷ Vidi grafikon na slijedećoj stranici.

Predviđeni način finansiranja *Strategije* očigledno je uvažio teškoće sa kojima se susreće Republika Srpska u finansiranju budžetskih rashoda, kao i ograničene mogućnosti izdvajanja namjenskih sredstava za reformu lokalne samouprave. Takva situacija dodatno usložnjava zadatak nosiocima implementacije *Strategije* da pravovremeno obezbijede neophodna sredstva za njenu implementaciju i pomjera težite ka drugim izvorima, do kojih, takođe, nije jednostavno doći. Sve zajedno upućuje na zaključak da bi adekvatno finansiranje moglo da bude jedan od ključnih problema implementacije *Strategije*. Rezultati u tom pogledu, definitivno će najviše zavisiti od kapaciteta i angažovanja Kancelarije za reformu lokalne samouprave i MULS RS.

Preporuke:

Prilikom planiranja budžeta Republike Srpske za 2012. godinu neophodno je da se uvaži objektivne okolnosti kašnjenja implementacije *Strategije* i smanjene mogućnosti povlačenja predviđenih sredstava. S tim u vezi treba istaći novi zahtjev za planiranje sredstava u budžetu RS za realizaciju *Strategije*, a u skladu sa izvršenim korekcijama kroz monitoring i evaluaciju, kako bi se predviđena sredstva za implementaciju prilagodila stvarnim potrebama;

Obzirom na ograničeni kapacitet budžeta RS, MULS RS i druge zainteresovane strane treba da se aktivnije angažuju u traženju dodatnih izvora za finansiranje implementacije *Strategije*, kao što su sredstva IPA fondova, donatorska sredstva, učešće jedinica lokalne samouprave u skladu sa ostvarenim koristima i slično.



2.5. Analiza realizacije aktivnosti predviđenih Strategijom

Cilj ove analize je bio da se izvrši svojevrsna „inventura“ do sada urađenog u odnosu na ono što je originalno bilo planirano. U tu svrhu izvršeni su prikupljanje i analiza podataka o onim aktivnostima, koje su u akcionom planu *Strategije* bile planirane do decembra 2010. godine. Dakle, ova analiza obuhvata sve aktivnosti planirane *Strategijom* u pomenutom periodu, bez obzira na odgađanje početka implementacije *Strategije* usljed potezanja vitalnog nacionalnog interesa u Narodnoj skupštini Republike Srpske. Za ovakav pristup smo se odlučili s obzirom na to da je osnovni cilj ove analize bio da se dođe do preciznih saznanja o tome gdje se u datom trenutku nalazi implementacija *Strategije* u odnosu na originalno planiranu. Pored toga, *MULS RS* nije unio inovacije u dinamički plan realizacije *Strategije*, što bi, da je urađeno, moglo poslužiti za poređenje, dajući nove vremenske odrednice za realizaciju *Strategijom* predviđenih zadataka.

Imajući u vidu najavljenju distribuciju dokumenta *Strategije*, koju je *MULS RS* planirao za početak 2011. godine, biće zanimljivo vidjeti da li će taj dokument sadržavati novi ili originalni vremenski okvir realizacije *Strategije*!

U cilju prikupljanja podataka korišćeni su: anketiranje zainteresovanih strana, dubinski intervjui sa ključnim stakeholder-ima, analiza sekundarnih izvora podataka.

Za ovaj izvještaj odlučili smo da detaljnije prikazemo analizu ankete koja je urađena sa opštinama i gradovima. Nakon toga daje se matrica sa „inventurom“ planiranih i urađenih aktivnosti predviđenih *Strategijom*.

2.5.1. Analiza upitnika opština i gradova

S ciljem utvrđivanja stepena upoznatosti najvažnijih stakeholder-a u RS sa *Strategijom*, kao i stepena njihove uključenosti u realizaciju aktivnosti predviđenih *Strategijom*, *MDPi* je proveo istraživanje, čiji su rezultati sadržani u ovoj analizi. Istraživanjem su obuhvaćeni slijedeći stakeholder-i:

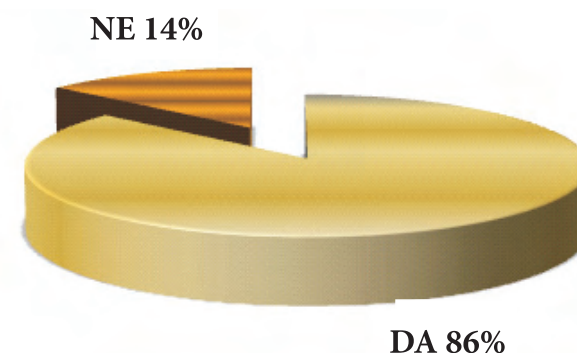
- Jedinice lokalne samouprave (*JLS*) u RS (ukupno 63),
- Savez opština i gradova Republike Srpske (*SOG RS*) i
- Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske (*MULS RS*).

A. Jedinice lokalne samouprave

Kao osnovni alat za istraživanje korišćen je upitnik koji se sastojao od 10 pitanja podijeljenih u dva dijela. Prvi dio upitnika namijenjen je onim *JLS* koje su upoznate sa postojanjem *Strategije*, dok je drugi dio upitnika namijenjen *JLS* koje nisu upoznate sa postojanjem *Strategije*⁸. Svako *JLS* u RS upitnik je proslijeđen na ruke načelnika opština/grada i na ruke osobe zadužene za odnose sa javnošću. Upitnici su proslijeđeni putem elektronske pošte (e-mail) i putem faksa.

Nakon isteka roka za odgovor, *MDPi* je zaprimio 22⁹ popunjena upitnika, što znači da je 35% *JLS* odgovorilo na upitnik. Nakon analize informacija pristiglih posredstvom upitnika, sačinjen je slijedeći izvještaj.

1. Da li znate da je usvojena Strategija razvoja lokalne samouprave u RS?

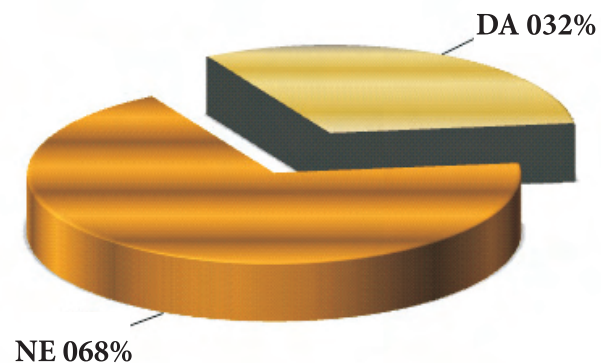


Analiza opština koje su dostavile odgovore na upitnik ukazuje da su one u značajnoj mjeri upoznate sa postojanjem *Strategije* (86%), što govori o tome da su informacije o kreiranju i usvajanju *Strategije* proslijeđene na odgovarajući način prema ovoj grupi stakeholder-a.

⁸ *JLS*, koje su upoznate sa postojanjem *Strategije*, odgovarale su na pitanja 2-6, a one koje nisu upoznate odgovarale su na pitanja 7-10.

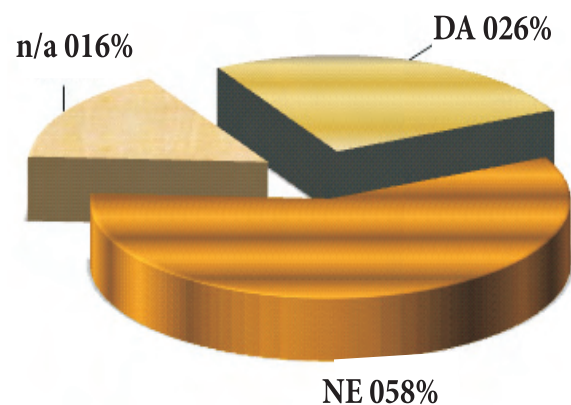
⁹ Spisak opština u RS koje su popunile i dostavile upitnike: Berkovići, Bratunac, Brod, Derventa, Dobo, Foča, Gradiška, Istočno Novo Sarajevo, Kostajnica, Lopare, Modriča, Nevesinje, Pelagićevo, Petrovo, Prijedor, Prnjavor, Šamac, Teslić, Trebinje, Ugljevik, Višegrad. Jedan popunjen upitnik dostavljen je anonimno.

2. Da li ste bili uključeni u proces izrade *Strategije*?



Iako je proces izrade *Strategije* ocijenjen kao transparentan, on nije bio dovoljno participativan, odnosno *JLS* su nedovoljno bile uključene u sam proces. Čak 68% anketiranih opština koje su upoznate sa postojanjem *Strategije* izjavile su da nisu bile uključene u proces njene izrade.

3. Da li ste uključeni u realizaciju aktivnosti predviđenih *Strategijom* i na koji način?

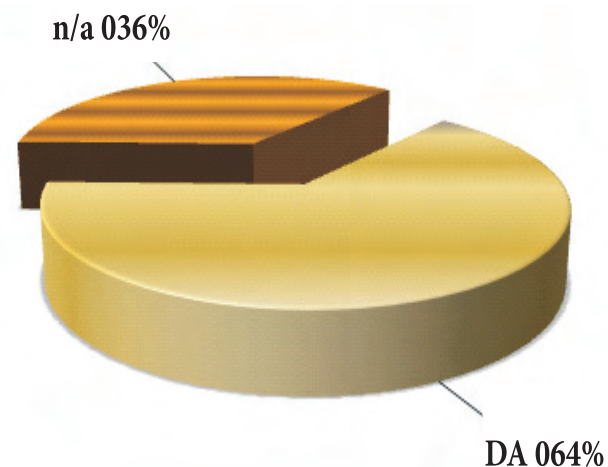


Proces konsultacija sa *JLS* i njihovo uključivanje u konkretne aktivnosti predviđene *Strategijom* ocijenjeno je kao nedovoljno transparentan i otvoren proces. Gotovo 58% anketiranih *JLS* su izjavile da nemaju informacije o aktivnostima *MULS* RS, koje su u vezi sa realizacijom usvojene *Strategije*. Pored toga, gotovo 16% *JLS* nisu odgovorile na ovo pitanje, što se može smatrati takođe kao svojevršno odsustvo informacija o realizaciji aktivnosti i *Strategije*.

Identifikovani su slijedeći oblici učešća *JLS* u realizaciji aktivnosti predviđenih *Strategijom*:

- Rad u Savjetu za reformu lokalne samouprave¹⁰,
- Zajedničke aktivnosti sa *SOG* RS.

4. Ukoliko niste uključeni u realizaciju *Strategije*, da li biste se željeli uključiti i na koji način?

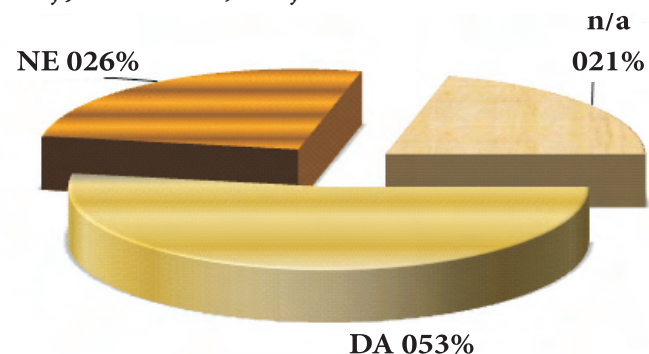


JLS su pokazale zavidan interes za učešćem u realizaciji konkretnih aktivnosti predviđenih *Strategijom* (64,29%), što ukazuje na potrebu uključivanja u procese kojima se unapređuje pozicija *JLS* u RS. Kada su u pitanju afiniteti *JLS*, u smislu načina na koji su spremne da se uključe u realizaciju *Strategije*, navedene su slijedeće aktivnosti:

- Učešće u radnim grupama koje bi se periodično sastajale, analizirale i davale preporuke za unapređenje procesa implementacije *Strategije*;
- Realizacija konkretnih aktivnosti predviđenih *Strategijom*, posebno onih koje su namijenjene podršci nerazvijenim opštinama.

¹⁰ Ovaj podatak treba uzeti sa rezervom s obzirom da Savjet za reformu lokalne samouprave, koji je bio predviđen *Strategijom*, u trenutku anketiranja još uvijek nije bio uspostavljen. S obzirom da se radi o ponuđenom odgovoru u upitniku, logičan zaključak je da su anketirane *JLS* pretpostavile da se radi o tijelu sličnog naziva koje je formirano u okviru *SOG* RS (Komitet za reformu lokalne samouprave).

5. Da li smatrate da je realizacija aktivnosti predviđenih *Strategijom* unaprijedila položaj *JLS*? Ako DA, u kojem smislu?



Iako se analizom pristiglih odgovora stiče utisak da se realizacijom aktivnosti predviđenih *Strategijom* unaprijedio položaj *JLS* u RS (52,36%), ipak ovaj podatak treba uzeti sa rezervom zbog činjenice da *JLS* nisu upoznate sa sadržajem *Strategije* i da su unapređenje vlastitog položaja ocijenile pozitivno bez jasnih indikatora kojima bi se kvantifikovao taj napredak. *JLS* prije svega smatraju da je napredak najočitiji u slijedećim oblastima:

- odgovorno i proaktivno upravljanje javnim poslovima i lokalnim razvojem,
- unaprijeđen kvalitet usluga *JLS*,
- ojačana saradnja sa NVO sektorom.

6. Koja bi pitanja po vašem mišljenju trebalo prioritetno rješavati kroz realizaciju *Strategije*?

Analizirajući pristigle odgovore od strane predstavnika *JLS*, ključne oblasti koje moraju biti tretirane na odgovarajući način *Strategijom* su:

- funkcionalna i fiskalna decentralizacija
- profesionalizacija rada lokalne uprave
- depolitizacija rada lokalne uprave
- regionalizacija u RS
- uvođenje višetipskih oblika *JLS*
- popis imovine *JLS*
- unapređenje međupštinske saradnje

7. Da li biste željeli da se uključite u realizaciju ili praćenje realizacije *Strategije*? Ako DA, na koji način?

Sve opštine koje nisu bile upoznate sa procesom izrade i usvajanja *Strategije* su izrazile interes da se uključe u njenu realizaciju, dok svoj doprinos vide kroz:

- Uključivanje u tijela/strukture koje će biti zadužene za praćenje realizacije *Strategije* – monitoring;
- Direktno uključivanje opštinskih službenika u pripremu odgovarajućih zakonskih akata i realizaciju konkretnih aktivnosti predviđenih *Strategijom*.

8. U čemu bi se sastojao vaš doprinos realizaciji *Strategije*?

JLS koje nisu upoznate sa postojanjem *Strategije*, svoj doprinos njenoj realizaciji vide kroz slijedeće aktivnosti:

- pružanje doprinosa u oblasti regionalnog povezivanja opština
- aktivnim učešćem u realizaciji aktivnosti predviđenih *Strategijom*
- u promociji *Strategije* na lokalnom nivou
- doprinos u procesu izrade zakonske legislative
- elaboracija i uvođenje koncepta višetipske lokalne samouprave
- razmjena iskustava

9. Koja pitanja bi, po vama, prioritetno trebalo rješavati kroz realizaciju *Strategije*?

Bez obzira na činjenicu što *JLS*, koje su odgovarale na ovo pitanje, nisu učestvovala u procesu izrade *Strategije*, odgovori su slični odgovorima predstavnika *JLS* koje su bile uključene u predmetni proces, i ovi odgovori tretiraju slijedeće oblasti:

- pitanje funkcionalne i fiskalne decentralizacije
- profesionalizacija lokalne uprave
- unapređenje saradnje na svim nivoima

Iz ovoga se može zaključiti da je *Strategija* dobro predviđela probleme *JLS* i da su oni zajednički za sve *JLS* u RS.

10. Kojim kapacitetom se možete uključiti u realizaciju *Strategije*?

Odgovor na ovo pitanje u određenoj mjeri bio je pod uticajem činjenice da se radi o *JLS* koje nisu upoznate sa postojanjem *Strategije*, te samim tim nisu u stanju da na adekvatan način percipiraju vlastite kapacitete neophodne za realizaciju *Strategije*. Uzimajući u obzir pomenutu činjenicu, *JLS* smatraju da slijedećim kapacitetima mogu dati doprinos realizaciji *Strategije*:

- angažovanjem službenika zaposlenih u opštinskoj upravi,
- raspoloživim ljudskim i materijalnim resursima kako za potrebe realizacije aktivnosti tako i za potrebe promocije *Strategije*.

2.5.2. Analiza stepena realizacije aktivnosti predviđenih Strategijom

Strateški Cilj 01.

Jedinicama lokalne samouprave u RS omogućiti efektivno ostvarivanje punog bima izvornih nadležnosti sa odgovarajućim vlastitim izvorima finansiranja, resursima i imovinom.

1.1. Funkcionalna decentralizacija

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Objašnjenje
1	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati i pripremiti politike i izvedbena rješenja za teritorijalnu reorganizaciju opština i regionalno organizovanje u RS <u>Dinamika:</u> 02/2010–12/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS uz angažovanje specijalizovanih org. (Republički zavod za prostorno uređenje, Ekonomski institut...)	Ne	Radna grupa Vlade RS, koja je formirana 2009. god, a koja je trebalo da se bavi pitanjima teritorijalne (re)organizacije i regionalnog organizovanja RS, nije dala očekivane rezultate. Ministarstvo ekonomskih odnosa i regionalne saradnje RS u svom programu rada za 2010. godinu je bilo predvidjelo izradu <i>Zakona o regionalnom organizovanju</i>. Umjesto toga, ovo je Ministarstvo dostavilo odgovarajuće primjedbe na postojeći <i>Zakon o teritorijalnoj organizaciji</i>, te je uputilo dopis Vladi RS, kojim sve ingerencije nad teritorijalnom (re)organizacijom u pravcu regionalnog organizovanja RS prebacuje na formiranu Radnu grupu. Značajna smetnja realizaciji predmetne aktivnosti jeste i nepostojanje popisa stanovništva. Narodna Skupština RS je usvojila nekoliko zakonskih propisa vezanih za teritorijalnu organizaciju RS (koji nisu neposredno tretirali pitanje regionalnog organizovanja) i to: • Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS (08/2009.) • Uredba o naseljenim mjestima (04/2010.) • Uredba o Registru naseljenih mjesta u JLS u RS (04/2010.) • Vodič kroz Zakon o teritorijalnoj organizaciji (05/2010.).
2	<u>Aktivnost:</u> Uraditi funkcionalne preglede sektora radi preraspodjele nadležnosti i poslova <u>Dinamika:</u> 11/2009 – 05/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS i specijalizovane org.	Djelimično	• Razvojna agencija Eda iz Banjaluke je, u saradnji sa MULS RS, tokom decembra 2010.god završila studiju „<i>Funkcionalni pregled pojedinih sektora u cilju podrške višetipskom modelu organizacije JLS u RS</i>“. Radi se o studiji koja treba da obuhvati analitičke podloge za kreiranje javnih politika u prioritetnim oblastima u kojima je izražen interes za eventualnom preraspodjelom nadležnosti između entitetskog i lokalnog nivoa, koristeći RIA metodologiju (procjenu uticaja promjene regulatornog okvira). Rezultati ovog istraživanja bi trebali biti ugrađeni u prijedlog novog <i>Zakona o lokalnoj samoupravi u RS</i>, koji treba da se donese u toku 2011. godine.
3	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova <u>Dinamika:</u> 06/2010- 12/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS i specijalizovane org.		
4	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu <u>Dinamika:</u> 10/2009-10/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS i specijalizovane org.		

1.2. Fiskalna decentralizacija

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Objašnjenje
5.	<u>Aktivnost:</u> Pripremiti zakone i propise o prenosu imovine i upravljanju imovinom JLS <u>Dinamika:</u> 2010.godine <u>Izvršioci:</u> MULS RS, opštine i gradovi	Djelimično	Djelimično realizovana aktivnost kroz usvajanje <i>Zakona o prenosu prava svojine na kapital u RS u komunalnim preduzećima</i>. Narodna Skupština RS je usvojila Zakon 11.05.2010.g, dok je njegova primjena počela 01.01.2011.g. Pokušalo se i sa donošenjem <i>Zakona o izmjeni Zakona o stvarnim pravima</i> i <i>Zakona o imovini javno-pravnih subjekata (dogradnja Zakona o stvarnim pravima)</i>, kojima su JLS trebale da budu u povoljnijem položaju. Iako je Zakon o izmjeni zakona o stvarnim pravima upućen po hitnom postupku u proceduru usvajanja, iznenada je povučen. Nakon toga pristupilo se njegovom redefinisaniu i trenutno se u skupštinskoj proceduri nalazi novi tekst ovog Zakona, koji JLS stavlja u nepovoljniju poziciju. Slično se može reći i za <i>Zakon o katastru</i>, koji je takođe u skupštinskoj proceduri. Izvršene su i odgovarajuće zakonske izmjene kako bi se imovina zadruga (neaktivnih ili onih koji nemaju pravnog sljedbenika) prenijela u vlasništvo JLS. Iako je zemljište prenesno u vlasništvo JLS, Ministarstvo poljoprivrede odlučuje o načinu kako će to zemljište biti korišteno u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu davanja u zakup nepokretnosti zadrugama. Pravilnik je objavljen u Službenom glasniku krajem 2010.g.
6.	<u>Aktivnost:</u> Pripremiti i usvojiti izmjene i dopune zakona i propisa o koncesijama u vezi sa većim udjelom opština u prihodima i odlučivanju <u>Dinamika:</u> 06/2009 – 12/2009 <u>Izvršioci:</u> resorna ministarstva, SOGRS	Ne	<i>Zakon o koncesijama</i> (izmjene zakona) je bio u pripremi ali je trenutno stavljen po strani. Posljednje izmjene Zakona o koncesijama, koje su usvojene 23.09.2009.g. (<i>Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o koncesijama RS</i>) i 17.11.2009.g. (<i>Pravilnik o postupku prenosa ugovora o koncesiji i prenosu vlasničkih prava koncesionara</i>), nisu obuhvatile izmjene usmjerene na povećanje udjela opština u prihodima i odlučivanju.
7.	<u>Aktivnost:</u> Izvršiti detaljnu analizu cijene koštanja izvršavanja nadležnosti u opštinama <u>Dinamika:</u> 11/2009 – 05/2010 <u>Izvršioci:</u> Ministarstvo finansija RS, specijalizovane institucije	Ne	Sredstva za realizaciju ove aktivnosti su planirana budžetom MULS RS u 2011. godini, kada je planirano angažovanje spoljnih saradnika/konsultanata.
8.	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za efikasnije ubiranje izvornih prihoda <u>Dinamika:</u> 10/2009. – 12/2010. <u>Izvršioci:</u> Ministarstvo finansija RS, MULS RS	Ne	Aktivnosti koje se indirektno mogu dovesti u vezu sa ovom aktivnošću: Iako je usvojen prije dvije godine, primjena <i>Zakona o porezu na nepokretnosti</i> se već drugu godinu za redom odgađa. Kasni se sa uspostavljanjem jedinstvenog registra nepokretnosti, što je preduslov za implementaciju ovog zakona. Usvojen je novi <i>Kontni okvir</i> – donošenje novog Kontnog okvira je, u ovom smislu, vezano za implementaciju Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama RS.

Strateški cilj 02.**Odgovorno i proaktivno upravljanje javnim poslovima i lokalnim razvojem****2.1. Odgovorno upravljanje javnim poslovima**

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Objašnjenje
9.	<u>Aktivnost:</u> Definirati ovlaštenja RS u odnosu na lokalnu samoupravu <u>Dinamika:</u> 06/2009 -11/2009. <u>Izvršioci:</u> MULS RS	Ne	MULS RS namjerava da ovu aktivnost realizuje tokom 2011. godine kroz novi <i>Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske</i> .
10.	<u>Aktivnost:</u> Izvršiti komparativnu analizu pravnog okvira odnosa normativna vlast - izvršna vlast-upravni aparat u RS, FBiH i zemljama u regionu <u>Dinamika:</u> do 09/2009. <u>Izvršioci:</u> MULS RS	Djelimično	Centri civilnih inicijativa (CCI) su tokom 2010.g. realizovali detaljno istraživanje usmjereno na podizanje efikasnosti funkcionisanja lokalnih samouprava redukovanjem osnova za nesaradnju odbornika i načelnika – direktno biranih od strane građana. Ovo istraživanje je rezultiralo prijedlogom politika kojim bi se unaprijedili postojeći entitetski <i>Zakon o lokalnoj samoupravi</i> i <i>Izborni zakon u BiH</i> na način da se preciznije urede odnosi između opštinskih skupština i načelnika, te da se korišćenje instituta opoziva načelnika dovede u vezu sa realnim potrebama građana, a da se minimiziraju političke zloupotrebe. http://www.soros.org.ba/images_vijesti/najbolje_prakse_lok_uprave/Odnos_nacelnika_i_skupstina.pdf MULS RS namjerava da odgovarajuće dijelove istraživanja (preporuke) ugradi u zakonska rješenja tokom 2011. godine.
11.	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati, razraditi i ispitati prijedloge praktičnih politika za uravnoteženje i preciziranje odnosa između normativne i izvršne vlasti i upravnog aparata <u>Dinamika:</u> do kraja 2009. <u>Izvršioci:</u> MULS RS		
12.	<u>Aktivnost:</u> Pripremiti i realizovati programe obuke i savjetovanja za odgovorno finansijsko upravljanje <u>Dinamika:</u> 09/2009-12/2010. <u>Izvršioci:</u> Ministarstvo finansija RS sa SOGRS i Glavnom službom za reviziju	Ne	Organizovana je edukacija predstavnika <i>JLS</i> kako bi se otklonili nedostaci navedeni u revizorskim izvještajima (<i>SOG RS</i> organizator). Obrađivane su slijedeće teme: <i>Zakon o prenosu kapitala</i> , raspodjela 30 mil KM/ pomoć opštinama, finansijsko/budžetsko planiranje, prodaja poslovnih prostora i garaža u vlasništvu <i>JLS</i> , <i>Zakon o naknadama za korišćenje prirodnih resursa</i> (naročito u dijelu koji se odnosi na veću fleksibilnost u korištenju ovih sredstava za izgradnju lokalne infrastrukture, te mogućnost redefinisavanja procenata).

2.2. Razvoj ljudskih potencijala

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
13.	<u>Aktivnost:</u> Formirati održiv centar znanja za strateško i operativno upravljanje opštinama i gradovima <u>Dinamika:</u> 06/2009 – 05/2011.	Ne	Trajno rješenje je u osnivanju Centra znanja za strateško i operativno upravljanje od strane MULS RS, ali zbog nedostatka sredstava i kadrova nije realno očekivati da se ova aktivnost može realizovati u 2011. godini. Bilo je određenih razgovora vezanih za nastavak projekta UNDP/ILDP, međutim ništa konkretno nije urađeno. Razvojna agencija Eda je pokrenula interaktivni centar znanja za lokalne lidere „Edapedia“ (www.edapedia.net) sa namjerom da olakša lokalnim liderima da ostvaruju natprosječne rezultate u upravljanju opštinama i gradovima, prvenstveno kroz međusobne interakcije i razmjenu iskustva. Obezbiđeno je finansiranje iz donatorskih sredstava. Iako je participiralo u radu Edapedije, MULS RS ne vidi ovu aktivnost u funkciji realizacije navedenog Strateškog cilja.
14.	<u>Aktivnost:</u> Razraditi i uspostaviti sistem kontinuiranog obučavanja i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u lokalnoj upravi <u>Dinamika:</u> do kraja 2010. <u>Izvršio:</u> MULS RS, Agencija za državnu upravu RS, SOGRS	Da	U okviru projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“ sačinjena je analiza potreba za obukom JLS u RS, koja je identifikovala tri ključne oblasti: sistematizacija radnih mjesta i organizacija rada, analiza potreba za obukom i priprema godišnjih planova obuke, kao i ocjena rada. 30.09.2010. godine Vlada RS je usvojila Strategiju obuke za zaposlene u JLS sa ciljem da omogući stalno unapređivanje postojećih i usvajanje novih znanja i vještina zaposlenih i izabranih zvaničnika u JLS u RS, potrebnih za djelotvorno ostvarivanje nadležnosti i savladavanje reformskih izazova sa kojima se suočava lokalna samouprava.

2.3. Upravljanje lokalnim razvojem

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
15.	<u>Aktivnost:</u> Definirati ekonomske, socijalne, ekološke... indikatore za upravljanje lokalnim razvojem <u>Dinamika:</u> 06/2009–10/2009. <u>Izvršio:</u> interesorni tim	Ne	Iako je predviđeno da u realizaciji ove aktivnosti učestvuje više institucija i zainteresovanih organizacija, MULS RS bi trebalo da inicira pokretanje ove aktivnosti. Određene stvari bi trebalo da budu kreirane i kroz projekat UNDP/ILDP, koji se trenutno realizuje u 10 opština RS-a. Za ove opštine kreirana je tabela za prikupljanje neophodnih podataka za definisanje indikatora za upravljanje lokalnim razvojem. Radi se o indikatorima koji bi mogli da budu univerzalni za sve JLS u RS.
16.	<u>Aktivnost:</u> Regulirati pitanja u vezi sa prikupljanjem i raspolaganjem podacima za sve javne baze podataka <u>Dinamika:</u> 09/2009–12/2009. <u>Izvršio:</u> interesorni tim	Ne	Realizacija aktivnosti 15 i 16 može se odvijati paralelno.
17.	<u>Aktivnost:</u> Razraditi i kreirati u svim opštinama kvalitetne baze podataka za upravljanje lokalnim razvojem <u>Dinamika:</u> 02/2010–12/2010. <u>Izvršio:</u> MULS RS i spec. insitucije	Ne	Zavisi od realizacije aktivnosti 15 i 16.
18.	<u>Aktivnost:</u> Pripremiti i realizovati program osposobljavanja lokalnih stručnjaka i organizacija za pripremu i realizaciju projekata za IPA fondove. <u>Dinamika:</u> 09/2009–10/2010. <u>Izvršio:</u> IRB, Fond za razvoj i zapošljavanje RS	Ne	MULS RS se u realizaciji ove aktivnosti oslanja na projekat Delegacije Evropske Unije u BiH. Bilo je pojedinačnih inicijativa od strane međunarodnih organizacija. Pojedinačno su neke JLS slale svoje zaposlene na obuke za korišćenje IPA fondova.
19.	<u>Aktivnost:</u> Obezbiđiti stručnu pomoć opštinama za pripremu razvojnih strategija i planova (prema modelu i iskustvima Projekta integrisanog lokalnog razvoja) <u>Dinamika:</u> 06/2009. – 12/2011. <u>Izvršio:</u> MULS RS, SOGRS, Ministarstvo finansija	Djelimično	MULS RS je prihvatilo i promovisalo nekoliko međunarodnih projekata koji su se bavili ovom problematikom: MiPro – metodologija za planiranje lokalnog razvoja se primjenjuje u nekoliko opština u RS (Doboj, Kostajnica, Kotor Varoš, Kozarska Dubica, Ljubinja, Prnjavor, Srbac, Trnovo) UNDP – MTS - priprema i izvođenje obuke za lokalne uprave o upravljanju lokalnim razvojem, sa fokusom na sprovođenju strategija i planova.

Strateški cilj 03 - Osiguranje dostupnosti i kvaliteta javnih usluga za sve građane na lokalnom nivou

3.1. Unapređenje dostupnosti usluga

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
20.	<u>Aktivnost:</u> Izvršiti odgovarajuće obuke i obezbijediti programsku podršku za redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika javnim uslugama - faza 1 <u>Dinamika:</u> 09/2009-07/2010. <u>Izvršioci:</u> IRB, Fond za zapošljavanje i razvoj	Ne	Nezavisno od implementacije <i>Strategije</i> , nekoliko opština u RS (Banja Luka, Istočno Sarajevo, itd.) je primijenilo COMPASS metodologiju (metodologija za dobijanje povratnih informacija od građana o administrativnim i komunalnim uslugama u nadležnosti lokalne samouprave), kao i sistem za ocjenjivanje opštinskih službenika (Banja Luka).
21.	<u>Aktivnost:</u> Promovisati modalitete javno-privatnog partnerstva u izgradnji infrastrukture i pružanju usluga <u>Dinamika:</u> 06/2009-06/2010. <u>Izvršioci:</u> resorna ministarstva, SOGRS	Djelimično	Urađene su određene promotivne aktivnosti. Ministarstvo finansija RS radi na dokumentu „Vodič za javno-privatno partnerstvo“ i podzakonskim aktima za implementaciju <i>Zakona o javno- privatnom partnerstvu</i> .

3.2. Unapređenje kvaliteta usluga

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
22.	<u>Aktivnost:</u> Definirati standarde kvaliteta u pružanju usluga, kao i sisteme monitoringa i kontrole <u>Dinamika:</u> 01/2010-10/2010. <u>Izvršioci:</u> resorna ministarstva, SOGRS	Ne	U realizaciju ove aktivnosti neophodno je uključiti sva relevantna ministarstva, kao i SOG RS.

Strateški cilj 04 - Jačanje neposrednog učešća građana u poslovima lokalne samouprave - razvijanje lokalne demokratije kroz aktivno uključivanje građana u rješavanje svih pitanja za koja imaju interes

4.1. Jačanje mjesnih zajednica

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
23.	<u>Aktivnost:</u> Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za regulisanje uloge mjesnih zajednica kao obaveznog mehanizma učešća građana u RS <u>Dinamika:</u> 06/2009-07/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS	Djelomično	Centri civilnih inicijativa (CCI) su krajem 2010.godine objavili rezultate istraživanja sa prijedlogom politika „ <i>Novi modeli mjesnih zajednica - prijedlog za unapređenje učešća građana u donošenju odluka</i> “. http://www.cci.ba/download/docs/Novi+modeli+mjesnih+zajednica+u+BiH.pdf/c75410aac508cc27a643a446c313a7f4 MULS RS namjerava da uzme u obzir prijedloge navedene studije CCI prilikom izrade novog <i>Zakona o lokalnoj samoupravi u RS</i> .

4.2. Jačanje uloge civilnog društva

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
24.	<u>Aktivnost:</u> Kreirati i realizovati informativnu kampanju za promovisanje neposrednog učešća građana <u>Dinamika:</u> 09/2009-07/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS uz angažovanje nevladinog sektora	Ne	SOGRS je krajem 2009.godine, u saradnji sa Norveškom asocijacijom lokalnih i regionalnih vlasti, otpočeo sa realizacijom projekta „Podrška jačanju građanskog učešća na lokalnom nivou“. Do sada je objavljeno istraživanje na temu građanskog učešća (http://www.alvrs.com/srpski/podrskejacanju.html). SOG RS je namjeravao da III Kongres lokalne samouprave posveti temi građanskog učešća.
25.	<u>Aktivnost:</u> Pripremiti i realizovati programe osposobljavanja građana, uprave i odbornika za aktivno neposredno učešće građana <u>Dinamika:</u> 03/2010-12/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS uz angažovanje nevladinog sektora/projekata	Ne	11.02.2009.godine usvojen je Zakon o referendumu i građanskoj inicijativi.
26.	<u>Aktivnost:</u> Promovisati aktivnu ulogu civilnog društva u praćenju rada i vrednovanju rezultata javnog sektora <u>Dinamika:</u> 02/2010-06/2011. <u>Izvršioci:</u> MULS RS uz angažovanje nevladinog sektora	Ne	MULS RS godišnje izdvaja redovna sredstva za rad nevladinih organizacija (npr. udruženja od javnog interesa (719.000 KM), pomoć fondacijama i udruženjima građana (100.000 KM), itd). Međutim, nije bilo namjenskih izdvajanja za promociju aktivne uloge organizacija civilnog društva u praćenju rada i vrednovanju rezultata javnog sektora.

4.3. E-učešće

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
27.	<u>Aktivnost:</u> Analizirati stanje i perspektive e -učešća građana <u>Dinamika:</u> tokom 2010.godine <u>Izvršioci:</u> MULS RS i specijalizovane organizacije	Ne	Još nije ugovoren projekat.
28.	<u>Aktivnost:</u> Sprovesti istraživanje nivoa osposobljenosti i uticaja lokalnih medija u razvoju lokalne demokratije <u>Dinamika:</u> 2009. - 2010. <u>Izvršioci:</u> specijalizovane organizacije i projekti	Ne	Na prijedlog Ministarstva saobraćaja i veza u Vladi RS donijet je Zakon o prenosu vlasništva nad radio stanicama sa Republike Srpske na jedinice lokalne samouprave.

Strateški cilj 05 - Razvijena međuopštinska saradnja i regionalna povezanost

5.1. Međuopštinska saradnja

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
29.	<u>Aktivnost:</u> Analizirati uzroke nedovoljne međuopštinske saradnje i preporučiti politike i instrumente podrške <u>Dinamika:</u> Do oktobra 2009. <u>Izvršioci:</u> MULS RS i specijalizovane org.	Ne	Postoji inicijativa da se po makedonskom principu donese poseban zakon kojim bi se regulisala međuopštinska saradnja. Takođe postoji prostor da se i <i>Zakonom o lokalnoj samoupravi</i> dodatno uredi ova oblast.
30.	<u>Aktivnost:</u> Kreirati odgovarajuće politike i instrumente podrške jačanju međuopštinske saradnje <u>Dinamika:</u> 02/2010 – 09/2010. <u>Izvršioci:</u> resorna ministarstva, IRB, SOGRS	Ne	Preduslov je realizacija prethodne aktivnosti.
31.	<u>Aktivnost:</u> Odrediti međuopštinske nadležnosti, koje je racionalnije zadovoljavati na širem području <u>Dinamika:</u> 02/2010 – 09/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS, SOGRS	Ne	Studija o višetipnim zajednicama (aktivnost 2 u okviru prvog strateškog cilja) predlaže odgovarajuća rješenja u ovoj oblasti.
32.	<u>Aktivnost:</u> Aktivno zagovarati i promovisati inicijative i projekte međuopštinske saradnje <u>Dinamika:</u> 2010 - 2011. <u>Izvršioci:</u> SOGRS	Ne	Zavisi od realizacije prethodne aktivnosti.
33.	<u>Aktivnost:</u> Osigurati stručnu podršku opštinama za pripremu i realizaciju projekata prekogranične saradnje (IPA fond) <u>Dinamika:</u> 07/2009. – 06/2010. <u>Izvršioci:</u> MULS RS, Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, Ministarstvo finansija	djelimično	DEI pruža stručnu podršku opštinama u ovoj oblasti. SOG RS ima potpisan Sporazum sa DEI o pružanju stručne podrške. Neophodno je značajnije uključivanje <i>Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS</i> kao i <i>Ministarstva finansija</i> . MULS RS je trenutno član JMC (Joint Monitoring Committee) za IPA projekte. Prekograničnu saradnju jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj sagledati s aspekta stvarnih potreba i ne vezivati je isključivo za IPA fondove. U tom slučaju mogli bi se očekivati daleko veći efekti od postojećih.
34.	<u>Aktivnost:</u> Obezbijediti fondove za domaće učešće u finansiranju projekata (IPA) <u>Dinamika:</u> 2010-2013. <u>Izvršioci:</u> Ministarstvo finansija, opštine i gradovi	Ne	Realizaciju ove aktivnosti treba obezbijediti na nivou BiH, a dinamika, između ostalog, zavisi od dinamike uspostavljanja decentralizovanog sistema upravljanja EU IPA fondovima u BiH.
35.	<u>Aktivnost:</u> Izgraditi kapacitete Saveza opština i gradova za analizu, predlaganje i javno zagovaranje normativnih rješenja i javnih politika <u>Dinamika:</u> 2009-2011. <u>Izvršioci:</u> SOGRS, GAP II	Djelimično	Polovinom 2010.godine počela je implementacija projekta „ <i>Izgradnja kapaciteta entitetskih Saveza opština i gradova u BiH</i> “. Projekat je usmjeren na izgradnju kapaciteta SOGRS, podršku u izradi strateških dokumenata i pružanju usluga, te pomoć savezima opština i gradova da dostignu viši nivo organizacionog i funkcionalnog razvoja. Finansira ga Sida, a implementira konzorcijum koji pravedvodi VNG iz Holandije. 2010 – 2013. U toku je uspostavljanje regionalnih centara SOG RS (Banja Luka, Bijeljina, Istočno Sarajevo i Trebinje).

5.2. Jačanje regionalnog povezivanja i uvođenje razvojnih instrumenata

Br	Planirano	Izvršenje	Komentar/Primjedba
36.	<u>Aktivnost:</u> Razviti instrumente za osiguranje ravnomjernog razvoja i podršku područjima koja se sporije razvijaju <u>Dinamika:</u> 2010 – 2012. <u>Izvršioci:</u> SOGRS, Ministarstvo finansija, MULS RS	Djelimično	Definisani kriteriji za rangiranje opština po stepenu razvijenosti U okviru IRB RS ustanovljen fond za razvoj istočnog dijela RS. Pri MULS RS postoji pozicija za nerazvijene i izrazito nerazvijene opštine u iznosu od 3.350.000 KM.

II dio

ALATI ZA MONITORING I EVALUACIJU STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

1. UVOD

Razvojne strategije, a pogotovo one koje se bave reformom važnih društvenih segmenata (kao što je to npr. javna/lokalna uprava) predstavljaju kompleksne poduhvate, kako po obimu i sadržaju, tako i po dalekosežnosti efekata njihovog uticaja. U tako složenim intervencijama potrebno je obezbijediti stalno praćenje/ocjenjivanje kvaliteta ostvarenja ciljeva/rezultata kako bi se podržao i unaprijedio proces odlučivanja. Značaj mjerenja ostvarenih rezultata se može predstaviti na slijedeći način:

- ukoliko ne mjerimo rezultate, nećemo biti u stanju da razlikujemo uspjeh od neuspjeha;
- ukoliko ne vidimo uspjeh, nećemo ga moći nagraditi;
- ukoliko ne nagradimo uspjeh, vjerovatno ćemo nagraditi neuspjeh;
- ukoliko ne vidimo uspjeh, nećemo moći učiti iz njega;
- ukoliko ne prepoznamo neuspjeh, nećemo ga moći ispraviti;
- ukoliko možemo predstaviti rezultate, onda možemo zadobiti javnu podršku.

Da bi se kvalitetno mogao mjeriti i ocjenjivati stepen ostvarenja postavljenih ciljeva i planiranih rezultata neophodno je uspostaviti funkcionalan i efikasan sistem za monitoring i evaluaciju (M&E). Ciljevi uspostavljanja ovog sistema su višestruki: pratiti napredak ka postizanju ciljeva; informisati javnost i donosiocima odluka kako bi se poboljšao dizajn politike djelovanja i unaprijedile planirane aktivnosti, stvoriti neophodne podloge za preispitivanje i eventualne intervencije u samoj strategiji, obezbijediti objektivnost u procjeni uticaja strategije, itd. Monitoring i evaluacija su različite, ali komplementarne funkcije, koje obostrano podržavaju jedna drugu. *Monitoring* je kontinuirani proces sistematičnog prikupljanja informacija, zasnovan na indikatorima, kako bi se donosiocima odluka i stakeholderima uključenim u razvojnu intervenciju pružila saznanja o tome da li je i kakav napredak ostvaren, koji su ciljevi/rezultati ostvareni i na koji način su resursi bili korišteni. Monitoring obuhvata prikupljanje, analizu, komuniciranje

i korištenje informacija o napretku razvojne inicijative. Monitoring bi trebao da ukaže na slabosti i prednosti u implementaciji, te da omogući odgovornima da se bave problemima, unaprijede svoj rad i prilagode na okruženje koje se mijenja. Pri tome bi se monitoring trebao fokusirati na prikupljanje i analizu informacija o:

- fizičkom napretku (inputi, preduzete aktivnosti i isporučeni rezultati),
- kvalitetu procesa (učesće stakeholder-a),
- finansijskom napretku (budžet i troškovi), i
- odgovornostima ključnih učesnika u procesu.

Pravilno definisan i sproveden monitoring, između ostalog treba da omogućiti:

- Identifikovanje uspjeha i problema u procesu implementacije;
- Informisan i blagovremen sistem odlučivanja;
- Odgovornost za korišćenje rezultata i ostvarivanje postavljenih ciljeva;
- Podizanje svijesti i nivoa učesća stakeholder-a;
- Evaluaciju implementirane inicijative i reviziju aktivnosti i finansija.

Evaluacija je sistematična i objektivna ocjena završenih ili aktivnosti u toku, njihovog nastanka i implementacije, kao i ostvarenih rezultata. Svrha evaluacije je određivanje relevantnosti ciljeva, stepena njihovog ostvarenja, efikasnosti, efektivnosti, uticaja i održivosti određene akcije. Evaluacija treba da doprinese dizajniranju strukture sistema monitoringa u konceptualnom (npr. koja pitanja i u kojim intervalima trebaju biti postavljana) i tehničkom smislu, dok sa druge strane monitoring treba dizajnirati tako da u što većoj mjeri koincidira sa kritičnim putem u ciklusu razvojne inicijative.

Monitoring i evaluacija (M&E) treba da obezbijede vjerodostojne i korisne informacije koje će omogućiti učenje korisnih lekcija iz praktičnog iskustva i njihovo inkorporiranje u buduće aktivnosti. Osnovna namjena M&E bi se sumarno mogla prikazati na sljedeći način:

- ocijeniti da li su i u kojoj mjeri ostvareni ciljevi razvojne intervencije,
- ocijeniti da li je to učinjeno efikasno i efektivno,
- izvući naučene lekcije kako bi se unaprijedile buduće aktivnosti i odlučivanje.

U praksi se uglavnom sreću dva osnovna modela M&E, i to: tradicionalni i participativni. Razlika između ova dva modela nije toliko u tome šta je predmet M&E, već u tome ko vrši M&E, na koji način su različiti akteri zastupljeni u procesu M&E i na koji način realizuju svoje interese?

Tradicionalni M&E: Radi se o krutom i hijerarhijskom (top-down) modelu, koji

se gotovo u potpunosti fokusira na kvantitativne podatke favorizujući linearni pristup koji ne uvažava promjene. Često se ovaj model doživljava i kao alat za kontrolu korištenja fondova i opravdavanje troškova.

Participativni M&E: Zasnovan je na četiri ključna principa: učesće, *pregovaranje*, *učenje* i *fleksibilnost*. Ovaj model, koji uzima u obzir promjene, nudi novi pristup upravljanju i učenju, nastojeći da odgovori na pitanja ko inicira i vodi proces, odnosno ko uči i ima koristi od rezultata.

U narednoj tabeli se daje uporedni prikaz osnovnih karakteristika tradicionalnog i participativnog M&E.

	Tradicionalni M&E	Participativni M&E
Akteri koji planiraju i upravljaju procesom M&E	- Menadžeri i/ili vanjski eksperti	- Sve zainteresovane strane
Uloga primarnih korisnika razvojne intervencije	- Pružanje informacija	- Definisanje i prilagođavanje metodologije M&E - Prikupljanje i analiza podataka - Diseminacija rezultata i njihovo pretvaranje u rezultate
Način vrednovanja rezultata	- Kvantitativni indikatori, najčešće definisani izvana	- Mnoštvo kvalitativnih indikatora, kreiranih od strane stakeholder-a
Pristup	- Rigidan i unaprijed određen	- Fleksibilan

Ne postoji jedan “pravi” način razvijanja sistema M&E. Naprotiv, postoji više opcija i načina koji zavise od razvojnih faza u kojima se određena zemlja/regija nalazi, kompleksnosti nacionalnog i lokalnog konteksta, postojećih kapaciteta, trenutnih zahtjeva i političkih izbora. Različiti nivoi vlasti mogu učiti jedni od drugih isto kao i donatorske i organizacije civilnog društva, koji već uveliko rade na institucionalizaciji monitoringa i evaluacije u svojim organizacijama. U slučaju M&E Strategije razvoja LS u RS potrebno je usvojiti pristup u kojem će se model participativne M&E kombinovati sa određenim instrumentima analize (logički okvir, indikatori performansi, evaluacija uticaja, i sl.), primjenjujući pri tome različite načine prikupljanja podataka (intervju, upitnik, fokus grupe, statistički podaci).

U nastavku je prikazana *opšta matrica ocjene kvaliteta* implementacije razvojnih inicijativa (**Matrica kvaliteta**).

MATRICA KVALITETA¹¹

	Relevantnost	B	Izvedivost¹²	C	E f e k t i v n o s t / upravljanje¹³
A	<i>Razvojna strategija uvažava prioritete potrebe najvišeg stepena</i>		<i>Razvojna strategija će ostvariti održive koristi za ciljne grupe</i>		<i>Razvojna strategija ostvaruje predviđene efekte uz adekvatno upravljanje</i>
1	Strategija je u skladu sa državnim/entitetskim razvojnim politikama?	5	Predviđeni ciljevi i rezultati, kao i akcioni plan su očigledni i jasno upućuju na identifikovane potrebe?	10	Razvojna strategija je i dalje izvediva i relevantna?
2	Ključne zainteresovane strane i ciljne grupe su jasno identifikovani?	6	Razvojna strategija je finansijski održiva?	11	Definisani ključni ciljevi su ostvareni?
3	Problemi su adekvatno analizirani?	7	Koordinacija, upravljanje i finansiranje omogućavaju nesmetanu implementaciju razvojne strategije i „lokalno vlasništvo“?	12	Razvojna strategija je implementirana uz adekvatno učešće neposredno odgovornih zainteresovanih strana?
4	Naučene lekcije kao i veze sa drugim srodnim aktivnostima su procijenjene i uključene u dalju implementaciju?	8	M&E sistem je jasan i praktičan za realizaciju?	13	Postignuta je održivost realizovanih strateških ciljeva?
		9	Pretpostavke i rizici su definisani, kao i odgovarajući sistem za upravljanje rizicima?		

¹¹ Matricom kvaliteta su definisana tri ključna kriterija M&E: relevantnost, izvedivost i efektivnost. Pored ovih, model M&E može da uključi: održivost (kontinuiranu korist od razvojne inicijative i nakon intervencije), učešće partnera (ocjena uloge i odgovornosti partnera u procesu), itd.

¹² Izvedivost u ovoj matrici označava očekivanu efikasnost, efektivnost i uticaj prije početka implementacije.

¹³ Ova kolona označava stvarnu efektivnost i efikasnost u toku implementacije razvojne strategije

2. RAZLIKE I SLIČNOSTI IZMEĐU MONITORINGA I EVALUACIJE

M&E su kritične komponente koje nam omogućavaju da razumijemo i učimo. Dobar sistem M&E posjeduje vrijednost koja premašuje čisto izvještavanje i revizorske izvještaje; on daje dublji uvid na osnovu kojeg možemo otkriti na koji se način fundamentalni razvojni procesi odvijaju. Kao takav, sistem M&E treba biti posmatran kao suštinski dio kulture učenja i razvijanja ključnih vještina kreiranja i implementacije razvojnih politika. U stvarnosti je najčešća praksa da monitoring, izvještavanje i evaluaciju obavljaju potpuno različiti subjekti. Imajući u vidu blisku povezanost između monitoringa i evaluacije, kao i njihove fundamentalne razlike, važno je pojasniti razlike između evaluacije i monitoringa. Monitoring je proces tokom kojeg se vodi evidencija o onome šta se dešava kroz prikupljanje i analizu informacija, dok je suština evaluacije da obezbijedi osnovu za donošenje stava, odluke između DA i NE.

Evaluacija zahtijeva da se zauzme pozicija! Dobar monitoring (pristup dobrim, pouzdanim i pravovremenim podacima) je instrument kvalitetne evaluacije, dok evaluacija može pomoći da se bolje dizajniraju naponi monitoringa. S jedne strane, evaluacija može i treba da doprinese dizajnu arhitekture sistema monitoringa, kako sa konceptualnog stanovišta (npr. koja pitanja bi se trebala postavljati i sa kojom učestalošću?), tako i sa tehničkog stanovišta. S druge strane, sistem monitoringa treba biti dizajniran tako da omogućava informacije u pravom vremenu kako je to planirano evaluacijom.

Evaluacija mora biti zasnovana na pouzdanim, tačnim i kompetentnim podacima. Ovi podaci se mogu obezbijediti neposredno, kao posljedica i za namjene implementacije strategije. Ovi se podaci nazivaju primarni (npr. izvještaji o troškovima programa, strategija). Evaluacija takođe koristi podatke koje obezbjeđuju druge javne institucije i čije prikupljanje nije neposredan rezultat razvojne inicijative i onda govorimo o sekundarnim podacima.

3. DESET “ZLATNIH” PRAVILA EVALUACIJE

- Evaluacija se preduzima kako bi se unaprijedila određena razvojna inicijativa, a ne zbog same evaluacije. Zato je na početku svakog procesa evaluacije potrebno postaviti slijedeće pitanje: *na koji će način rezultati ove evaluacije unaprijediti život građana i razvoj lokalnih zajednica?* Ukoliko ne možemo dati odgovor na ovo pitanje možda je potrebno preispitati namjeru da se uradi evaluacija ili način na koji je ona zamišljena!
- Veoma važno je uskladiti dinamiku evaluacije sa dinamikom razvojne strategije! Na ovaj način će se obezbijediti maksimalan doprinos procesa evaluacije. Bolje je isporučiti nekompletne ili nesavršene rezultate evaluacije na vrijeme, nego nastojati da se evaluacija kompletira propuštajući priliku da se pravovremeno utiče na donosiocje odluka.
- Različite zainteresovane strane (donosioci odluka, profesionalci, menadžeri, građani, i sl.) imaju različita očekivanja od evaluacije. Ukoliko se tokom evaluacije ignoriše interes najznačajnije zainteresovane strane, najvjerovatnije će i rezultati procesa evaluacije biti neadekvatni, jer je evaluacija pogrešno dizajnirana ili njeni rezultati neće imati kredibilitet. Zbog toga je potrebno identifikovati ključne zainteresovane strane, njihove interese i uključiti ih u proces evaluacije.
- Evaluacija bi trebala biti ugrađena u samu razvojnu intervenciju. Oni koji realizuju razvojnu intervenciju bi o evaluaciji trebali razmišljati kao o resursu, izvoru povratnih informacija, alatu za unapređenje procesa, alatu za rano upozorenje o problemima (i rješenjima) i načinu sistematizovanja znanja/iskustava.

- Neophodno je u evaluacioni tim uključiti eksperte sa zahtjevanim znanjima i vještinama, te omogućiti nesmetan protok informacija i različitih pogleda.
- Evaluaciju ne treba shvatiti kao proces gledanja unazad kako bi se rangirao uspjeh ili neuspjeh, te na osnovu toga ukazalo na krivca. Naprotiv, evaluacija treba da da svoj doprinos u svakoj fazi kreiranja i implementacije razvojnih politika.
- Nije prihvatljivo prikupljanje velike količine podataka vjerujući da će to dati odgovore na sva evaluaciona pitanja. “Zatrpavanje” podacima je gotovo po pravilu neefikasno. Ovo ni u kom slučaju ne znači da podaci nisu važni, i to od samog početka razvojne intervencije. Zato je neophodno poći od jasnih pretpostavki i fokusirane evaluacije, kako bi sam proces rezultirao višim prinosom po jedinici uložених resursa.
- Kontekst određene razvojne politike iz kojeg je proizašla intervencija je veoma važan okvir u koji bi evaluacija trebala biti smještena.
- Iako je potrebno voditi računa o interesima svih zainteresovanih strana, naglasak u procesu evaluacije bi trebao biti na jednoj važnoj i često zanemarenoj grupi - direktni korisnici razvojne inicijative. Ugrađivanje interesa i zabrinutosti ove grupe direktnih korisnika – lokalna zajednica, građani – u evaluaciju, predstavlja više od traženja njihovog mišljenja. To prije svega znači uvažavanje njihovih kriterija i sudova u evaluaciji i prihvatanje činjenice da njihovo iskustvo i ostvarene koristi za njih predstavljaju opravdanje same razvojne intervencije. Ovo je u potpunoj konzistentnosti sa logikom pristupa “*odozdo prema gore*”, učešćem i decentralizovanim pristupom. Ovo je i razlog zbog čega su odgovoran i participativan metod postali tako važni u procesu evaluacije.
- Evaluators treba biti pragmatičan! Živimo u nesavršenom svijetu u kojem su resursi ograničeni, administracija nije uvijek efikasna, koordinacija nesavršena, znanje iscjepkano, a podaci često nedostupni. Zato je vrijedno preduzimati male korake radeći sa onim što nam je trenutno dostupno.

4. PRINCIPI ZA M&E

Pri izvođenju M&E veoma je bitno pridržavati se određenih principa. U nastavku se daje pregled osnovnih principa kojih se pridržava Svjetska banka pri izvođenju M&E razvojnih inicijativa:

- **Korisnost** - Kod M&E koji utiču na procese odlučivanja potrebno je da donosioci odluka nalaze shvate kao korisne, pravovremene i usmejerne na trenutne operativne probleme.
- **Kredibilnost** - Kredibilnost M&E se zasniva na profesionalnom kvalitetu osoblja koje izvodi M&E, dosljednosti u primjeni metoda, blagovremenosti i dostupnosti nalaza.
- **Transparentnost** - Cijeli proces treba biti otvoren za učešće zainteresovanih strana, dok se rezultati M&E trebaju pravovremeno prenijeti zainteresovanim stranama i javnosti.
- **Nezavisnost** - Nezavisna M&E treba biti nepristrasna, dok njeni nalazi, analize i zaključci trebaju biti oslobođeni uticaja.

Specifični principi M&E, koji bi se trebali uzeti u obzir prilikom M&E Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj se mogu definisati na slijedeći način:

- svrha M&E je unapređenje razvojne inicijative, odnosno kvaliteta života ljudi;
- neophodno je uskladiti dinamiku M&E sa dinamikom razvojne inicijative;
- različite zainteresovane strane imaju različita očekivanja od M&E;
- M&E je integralni dio razvojne inicijative koji doprinosi njenom kvalitetu;
- M&E nije prikupljanje velikog broja podataka u nadi da će oni sami od sebe pružiti sve odgovore;
- proces M&E treba biti pragmatičan s obzirom da su resursi ograničeni, koordinacija nesavršena, a podaci najčešće nedostupni.

Decentralizacija

Zbog značaja koji se u Strategiji daje procesu dalje decentralizacije u ostvarivanju vizije razvoja lokalne samouprave u RS, smatrali smo da je na ovom mjestu korisno dati detaljnije određenje samog pojma decentralizacije, kao i izazova sa kojima se ovaj proces suočava.

Decentralizacija predstavlja prenos administrativnih i fiskalnih ovlaštenja i odgovornosti nad samoupravom i pružanjem javnih usluga sa višeg nivoa vlasti na niži nivo vlasti. Decentralizacija je kao proces veoma komplikovana, apstraktna je, nije laka za razumijevanje, teško je mjerljiva u implementaciji, dok je za njeno provođenje prvenstveno neophodna jasna politička podrška.

Moguće je razlikovati tri dimenzije decentralizacije:

1. Politička decentralizacija

Odnosi se na situacije gdje su politička moć i ovlaštenja djelomično prenijeti na niže nivoe vlasti. Politička decentralizacija se sastoji od kreiranja prostora za lokalne uprave da bi razumjeli i djelovali u skladu sa potrebama i sklonostima lokalnog stanovništva. U savremenom diskursu i praksi politička decentralizacija se često doživljava kao jedini istinski oblik decentralizovane uprave, koja sa sobom donosi dobre stvari, kao što su lokalna demokratija, učešće u lokalnim poslovima i odgovornost lokalnih službenika.

2. Administrativna decentralizacija

Administrativna decentralizacija ima za cilj da izvrši prenos organa odlučivanja, sredstava i obaveza za pružanje odabranog broja javnih usluga ili funkcija s centralne uprave na niže nivoe uprave, agencije ili područne kancelarije centralne uprave. Administrativna decentralizacija je često dio reforme državne službe i generalno se doživljava kao najuži oblik decentralizacije, jer lokalne institucije na koje su prenijeti zadaci, nemaju osnovu u političkom predstavljanju, koje se kontroliše odozdo.

3. Fiskalna decentralizacija

Fiskalna decentralizacija na lokalnu upravu prenosi dva prava: (a) sredstva (za izvršavanje zadataka decentralizacije) i (b) moć i autoritet nad usmjeravanjem prihoda (donošenje odluka o troškovima). Postoji pet glavnih oblika fiskalne decentralizacije:

- samofinansiranje ili povrat uložених sredstava kroz naplaćivanje javnih usluga,
- kofinansiranje kroz koje korisnici učestvuju u pružanju usluga i

infrastrukture kroz novčane ili radne doprinose,

- povećanje lokalnih prihoda kroz poreze na promet ili imovinu ili kroz indirektno troškove,
- međuvladini transferi koji transferišu opšte prihode, koje kroz poreze prikuplja centralna vlada, na lokalne uprave za opšte ili specifične korisnike,
- odobravanje opštinskih pozajmica i mobilizacija nacionalnih ili sredstava lokalne uprave kroz garancije za zajmove.

U suštini, nema efikasne decentralizacije bez usmjeravanja na ove sve tri dimenzije, jer su one komplementarne i nezavisne. Ukratko rečeno, one trebaju jedna drugu, jer podjela vlasti na različite nivoe uprave i društva treba da ukazuje na fiskalnu odgovornost; administrativni sistemi i procedure treba da budu u skladu sa sprovođenjem političke moći i fiskalnih zadataka; dok bi fiskalni aranžmani trebalo da spriječe sukobe političkih i administrativnih vlasti.

U stvarnom životu, ovakva vrsta idealnog uzajamnog dejstva se rijetko postiže, jer svaka od ovih glavnih dimenzija ima tendenciju da ide u različitom pravcu. Tamo gdje je politička decentralizacija stimulirana kroz kreiranje posebnih tijela lokalne uprave, daje se prostora da se taj proces pomjeri dalje od centra. Ovo može stvoriti tenzije sa administrativnom decentralizacijom, koja treba osigurati da centralne odgovornosti i funkcije budu izvršene na nižim nivoima uprave. Kroz ovaj oblik decentralizacije, lokalni entiteti se ponašaju kao dekoncentrisani agenti centralne uprave, koji pružaju usluge.

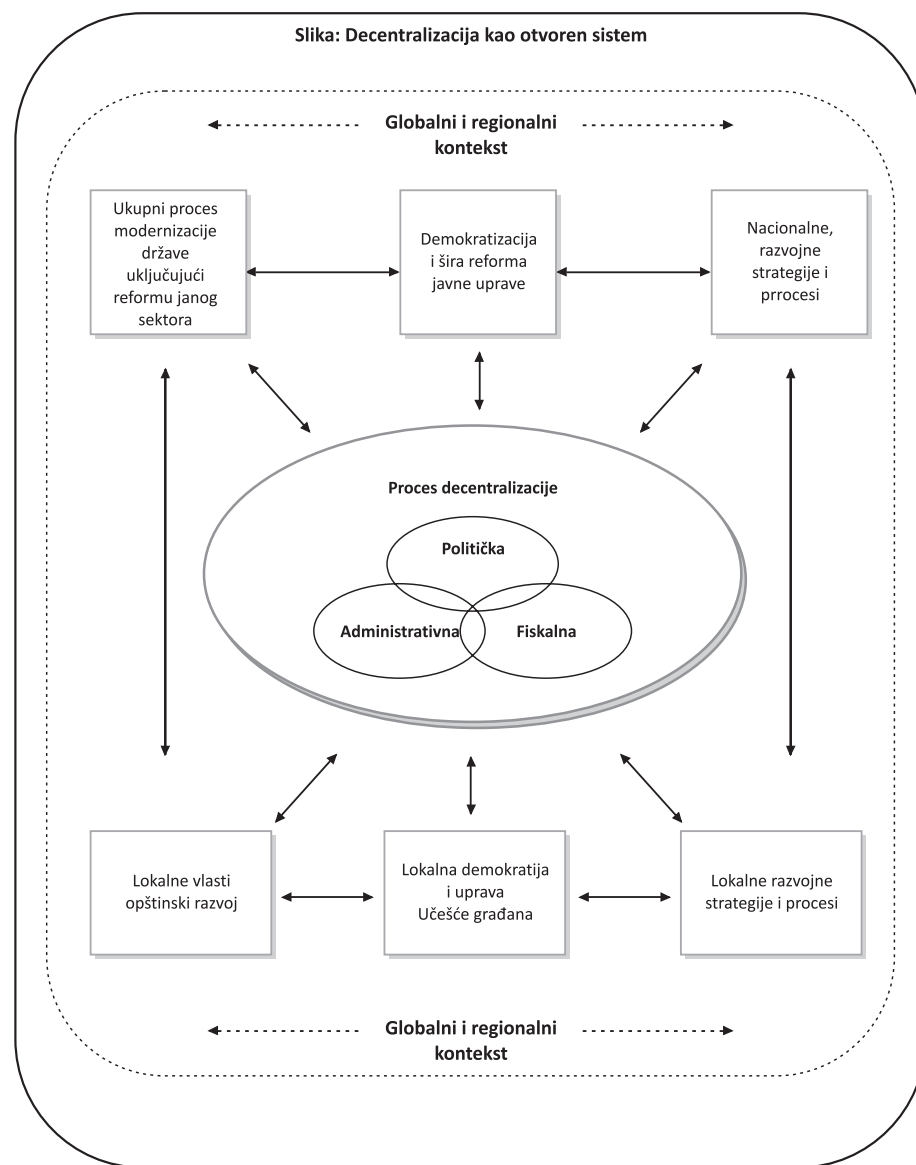
Decentralizacija može imati različite oblike kao što su: predaja vlasti (najčešći oblik političke decentralizacije), dekoncentracija, delegiranje (najčešći oblik administrativne decentralizacije), i sl. Pružanje podrške procesu decentralizacije i lokalnoj upravi po definiciji spada u osjetljiv "politički posao" koji karakterišu slijedeći izazovi:

- *Visok politički intenzitet i osjetljivost.* Reforme decentralizacije su najčešće motivisane političkim interesima i orjentisane su na preraspodjelu vlasti, pristup sredstvima i određivanje linija odgovornosti. Implementacija se može ubrzati u jednoj fazi samo kako bi usporila ili potpuno stala u slijedećoj (npr. kada dođe nova vlada s različitim prioritetima).
- *Veliki broj aktera i zainteresovanih strana.* Na oba nivoa, i na centralnom i na lokalnom, akteri i zainteresovane strane imaju različite motive, očekivanja i često konkurentske ili suprotstavljene interese.

- *Pitanje obaveze i/ili sposobnosti da se izvrši reforma na centralnom nivou.* Ovo često dovodi do oklijevanja i nepotpunog procesa decentralizacije.
- *Različiti nivoi decentralizacije.* Često su raznovrsni decentralizovani entiteti uključeni u proces reforme (regije, provincije, opštine), te se tako komplikuje zadatak raspodjele uloga i odgovornosti na efikasan i koherentan način.
- *Širok spektar kompleksnih institucionalnih i tehničkih pitanja koje treba riješiti.* Primjeri za ovo su kada i kako decentralizovati posebne lokalne javne službe ili sektore.
- *Nedovoljan kapacitet za preuzimanje novih nadležnosti.* Na lokalnom nivou generalno ima jako malo kapaciteta za preuzimanje novih odgovornosti.
- *Nerazumijevanje novih uloga i odgovornosti.* Nije uvijek jasno koje uloge različiti akteri trebaju imati "nakon sprovođenja decentralizacije" (npr. podjela uloga između lokalnih uprava, civilnog društva i privatnog sektora).
- *Nepredvidiv i dinamičan proces.* Kakvi god da se motivi kriju iza decentralizacije, jednom kada počne, taj proces počinje sopstveni život, stvarajući zagovornike i protivnike i razvijajući se na nepredvidive načine.

Nema sumnje da gotovo svi pobrojani izazovi karakterišu arenu u kojoj proces decentralizacije u Republici Srpskoj treba da se odvija. Najviše diskusija o decentralizaciji se fokusira na aspekt vertikalne decentralizacije, odnosno transfera moći, odgovornosti i sredstava sa centralnog na regionalne ili lokalne nivoe. Ali, jednako važan dio koncepta decentralizacije, kao dijela dobre uprave, je pojam promocije demokratskog društva, u kojem je donošenje odluka participativno i to na način da se približavaju ljudima, na koje te odluke i utiču. Svrha decentralizacije nije samo da postavi na mjesto efikasne lokalne vlasti, nego i da promoviše 'lokalnu samoupravu'. To znači prekoračiti "vertikalnu" decentralizaciju vlasti, odgovornosti i sredstava sa centralnog na lokalni nivo, kako bi se promovisao 'horizontalni' proces, koji ima za cilj osiguranje transparentnog i participativnog upravljanja lokalnim poslovima s ključnom ulogom civilnog društva. U nastavku se daje prikaz koncepta decentralizacije kao otvorenog sistema¹⁴.

¹⁴ *Supporting Decentralization and Local Governance in Third Countries; Evropska komisija; EuropeAid Cooperation Office; European Communities, 2007;*



Da bi se procijenili ostvareni kvalitet i nivo decentralizacije u jednom društvu neophodno je definisati odgovarajući okvir za procjenu. Prilikom definisanja ovog okvira potrebno je:

- uzeti u obzir sve tri dimenzije decentralizacije (fiskalnu, političku i administrativnu);

- u okviru svake dimenzije decentralizacije neophodno je uzeti u obzir sve tehničke elemente;
- pored kapaciteta lokalnih vlasti potrebno je procijeniti ulogu same lokalne zajednice i centralnih vlasti.

Uzimajući u obzir naprijed navedeno, okvir za procjenu ostvarenog nivoa decentralizacije se može definisati na slijedeći način:

	Institucije centralnih vlasti	Lokalne vlasti Upravljanje i administracija	Civilno društvo i privatni sektor
Politička decentralizacija			
Strukture lokalne političke moći			
Struktura i kvalitet lokalnog izbornog sistema			
Vrsta političkog sistema			
Lokalna participacija i odgovornost			
Administrativna decentralizacija			
Lokalno upravljanje i administracija: izvršna kontrola			
Upravljanje ljudskim resursima na nižim nivoima			
Efikasno i dostupno pružanje usluga			
Fiskalna decentralizacija			
Dodjeljivanje nadležnosti			
Dodjeljivanje prihoda i upravljanje prihodima			
Međuvladini fiskalni transferi			
Kreditiranje nižih nivoa vlasti			

5. INDIKATORI ZA MONITORING I EVALUACIJU STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE REPUBLIKE SRPSKE - NAČIN KVANTIFIKOVANJA I MJERENJA

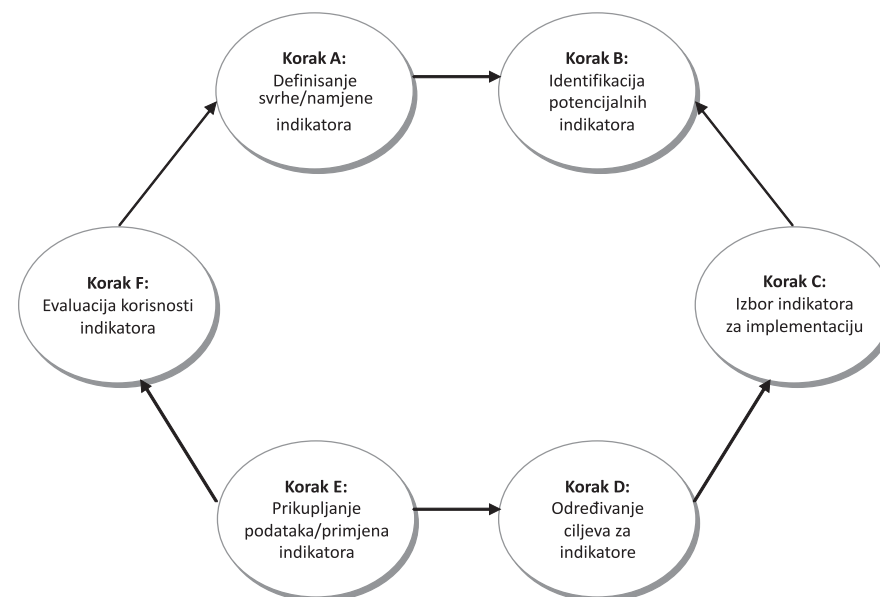
5.1 Razvoj održivih indikatora

Indikator je nešto što nam pomaže da shvatimo gdje se nalazimo, kuda idemo i koliko smo udaljeni od onoga gdje bismo htjeli da budemo. Efikasan indikator nas upozorava na problem prije nego što postane zaista loše i pomaže nam da prepoznamo šta treba napraviti da bi se taj problem riješio. Primjera radi, indikatori održivog šumarstva ukazuju na područja u kojima su veze između šumskih resursa, ekonomije i društva slabo razumljive. Oni vam dozvoljavaju da identifikujete probleme na određenom području i pomažu vam da nađete način za poboljšanje tih područja.

Bez obzira na to gdje se nalazite u procesu planiranja – realizacije - evaluacije, razvojni indikatori za mjerenje cijelog napretka su koristan i neophodan korak:

- Tokom faze planiranja, indikatori mogu pomoći da se definiše vizija i ciljevi zajednice.
- Tokom faze djelovanja, indikatori identifikuju podatke koji bi trebali biti skupljeni.
- Tokom faze evaluacije, indikatori se koriste da se ocijeni napredak i utvrdi koje nove programe ili projekte treba preduzeti da bi se osigurala održiva održiva budućnost zajednice.

Proces razvoja održivih indikatora



Zamišljeno je da se ovi koraci naprave u vezi sa fazama planiranja-djelovanja-evaluacije, gdje se Koraci A-C preklapaju sa fazom planiranja, Koraci C-E se preklapaju sa fazom djelovanja, a Koraci F-B sa fazom evaluacije.

Korak A: Dogovor o svrsi i fokusu indikatora (područje problema)

Bez obzira na to da li su se indikatori ranije koristili i da li je prikupljen veliki broj podataka, uvijek je važno da se:

- razumije šta su indikatori i kako mogu pomoći u postizanju ciljeva;
- složi oko toga koja je svrha indikatora koji se razvijaju (npr. podizanje svjesnosti, pomoć u procesu odlučivanja, mjerenje napretka);
- da se omogući zajedničko razumijevanje fokusa indikatora.

Korak B: Identifikacija potencijalnih indikatora i načini njihovog organizovanja

Jednom kada se odluči koja je svrha indikatora, slijedeći korak je da se počne sa identifikacijom potencijalnih indikatora. S obzirom da postoji neograničen broj različitih indikatora koji bi se mogli koristiti veoma je korisno postaviti okvir za organizaciju indikatora. Ovaj okvir treba da obezbijedi da definisani fokus problema ne bude izostavljen greškom, te da rezultirajuća grupa indikatora odražava izbalansiran pogled na kritična područja problema.

Korak C: Izbor indikatora za implementaciju

U mnogim slučajevima će početni brainstorming indikatora dovesti do velike liste mogućih mjerenja. U slučajevima ograničenih resursa posebno je važno definisati prioritete i izabrati manji broj efikasnih indikatora kako bi se izmjerio napredak. Jednom kada se završi sa odabirom indikatora može se izvršiti ocjena svakog indikatora uz korištenje odgovarajućih kriterija. Vodič indikatora za održivu zajednicu (Hart, 1999.) predlaže sljedeće kriterije za ovu namjenu:

- **Važnost** – indikator mora odgovarati svrsi za koju je namijenjen – pomoć pri mjerenju napretka ka cilju, podizanje svijesti o kritičnim problemima ili pomoć pri lokalnom donošenju odluka, itd.
- **Razumljivost** – indikator mora biti jednostavan i lagan za razumjevanje.
- **Vjerodostojnost** – ljudi moraju vjerovati informacijama koje indikator pokaže.
- **Obezbijediti pravovremene informacije** – indikator mora pružiti informacije dok još ima vremena da se nešto preduzme ili da se problem koriguje.
- **Jasnoća i mjerljivost** – postojanje dostupnih podataka je veoma važno za korišćenje indikatora. Međutim, postoji i opasnost mjerenja samo onih stvari za koje postoje podaci. U mnogim slučajevima će biti potrebno napraviti istraživanje i/ili anketu kako bi se došlo do neophodnih podataka.

Korak D: Definirati ciljeve za indikatore

Cilj je poželjna vrijednost koju želimo da indikator dostigne u okviru određenog vremenskog perioda. Postavljanje ciljeva za indikatore je veoma koristan korak, jer dozvoljava praćenje napretka prema dugoročnim ciljevima, blagovremeno preduzimanje korektivnih mjera i dovođenje ljudi/organizacija u poziciju da budu odgovorni.

Korak E: Prikupiti podatke za indikatore

Prikupljanje podataka pomoću kojih bi se izmjerili osnovni uslovi je kritičan korak u korišćenju bilo kojeg indikatora. U nekim slučajevima će podaci biti dostupni, dok će se u drugim slučajevima u to morati uložiti puno vremena i napora. Pronalaženje podataka za pojedini indikator ponekad može predstavljati ozbiljnu prepreku, ali ipak uvijek vrijedi uložiti dodatni napor i sakupiti podatke za pravi indikator, umjesto da se upadne u zamku mjerenja samo onih indikatora za koje su podaci dostupni.

Korak F: Ocjena korisnosti indikatora

Jednom kada su izabrani indikator i prikupljeni podaci, potrebno je izvršiti ocjenu kretanja ka ostvarenju postavljenih ciljeva i vizije. U ovom je momentu važno ocijeniti korisnost odabranih indikatora i ravnaajući se prema tome, odbaciti ih ili prepraviti tako da se ne gubi vrijeme u sakupljanju nepotrebnih podataka

ili praćenju pogrešnih indikatora. Mogu se postaviti sljedeća pitanja kako bi se ocijenila korisnost indikatora:

- Da li nam ovaj indikator pomaže da vidimo kretanje i ocijenimo napredak ka svojim ciljevima?
- Treba li se mjeriti sa trenutne frekvencije? Npr. većina indikatora se mjeri na godišnjoj osnovi ali su, u nekim slučajevima, promjene toliko male da ima smisla pratiti indikator svakih 5 ili 10 godina.
- Da li indikator pruža pravovremenu informaciju za preduzimanje akcije?

U mnogim slučajevima prava korisnost indikatora postaje jasna tek nakon njegove implementacije. Ovaj korak dozvoljava reviziju početnih skupova ciljeva i indikatora. U mnogim stvarima ovo liči na proljetno spremanje kuće – morate “proći” kroz sve svoje stvari i riješiti se onoga što vam više ne treba, jer u suprotnom postoji rizik da se potroši mnogo vremena tražeći nešto. Ovo su neka od pitanja koja se mogu postaviti pri ocjeni i reviziji indikatora i ciljeva:

- Da li ovaj indikator pomaže u ocjenjivanju napretka ka specifičnom cilju ili rezultatu?
- Da li smo dostigli cilj? Ako je odgovor potvrđan, može se ili postaviti viši cilj ili se fokusirati na drugi problem koji se tiče lokalne zajednice i stoga izabrati nove indikatore i ciljeve kako bi se riješio taj problem. Međutim, ukoliko se radi o važnom cilju, onda ćete možda željeti da nastavite njegovu mjerenje i ne dozvolite da vam taj problem izmakne iz vida.
- Da li je bilo nekih ozbiljnih promjena u zajednici koje su dovele do novih prioriteta u nastajanju ciljeva i problema koje bi trebalo uključiti?
- Da li su indikatori pomogli da se otkriju neki neočekivani problemi i pitanja koji se trebaju riješiti?

5.2. Kako koristiti indikatore

Indikatori su važan dio procesa evaluacije do te mjere da neki praktičari često iskazuju tendenciju da potpuno poistovjećuju evaluaciju sa indikatorima. Svakako da nema sumnje da su indikatori veoma važan dio procesa M&E, ali treba imati na umu da:

- indikatore ne treba automatski primjenjivati,
- indikatori zahtijevaju precizno tumačenje,
- kvalitetan M&E najčešće predstavlja kombinaciju kvantitativnih i kvalitativnih analiza.

Za namjene evaluacije u oblasti razvojnih društveno-ekonomskih intervencija možemo identifikovati pet osnovnih definicija indikatora:

- mjerenje cilja koji treba biti ostvaren
- mjerenje mobilisanih/uposlenih resursa
- mjerenje ostvarenih efekata
- mjerenje obima kvaliteta
- mjerenje varijabli konteksta.

Informacije koje se dobiju putem indikatora trebaju biti kvantifikovane, što znači da mogu biti izražene kvantitativno putem brojeva u relativnim jedinicama mjere.

Teorija ukazuje na slijedeća “zlatna pravila” vezana za indikatore:

- neophodno je uspostaviti jasne i bliske veze između indikatora i ciljeva/očekivanih rezultata,
- indikatore treba mjeriti redovno,
- treba angažovati nezavisni entitet (koji nije uključen u implementaciju razvojne inicijative) da prikuplja podatke,
- treba koristiti samo 100% pouzdane podatke.

Svaki iskusan praktičar će se složiti da u stvarnom svijetu razvojnih intervencija ne postoje indikatori koji zadovoljavaju sve navedene karakteristike, te da je neophodno prikupljati dokaze iz veoma različitih, često neusaglašenih izvora.

5.3. Vrste indikatora

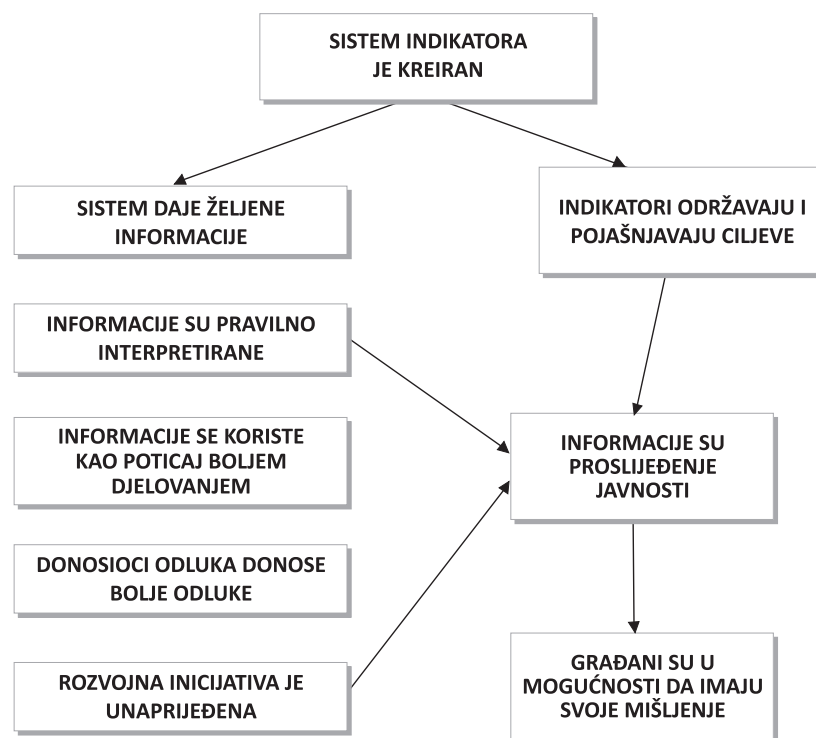
U evaluacionoj teoriji indikatori se klasifikuju i grupišu na različite načine, ali je najkorisnija slijedeća podjela indikatora:

- **Indikatori resursa** – ovi indikatori mjere sredstva upotrebljena da bi se implementirale reforme ili programi (finansijski, ljudski, materijalni, organizacioni, regulatorni); kao tipični primjeri ovakvih indikatora mogu se navesti: ukupan budžet, broj ljudi/institucija uključenih u implementaciju, itd.
- **Indikatori output-a** – ovi indikatori mjere neposredne proizvode intervencije; tipičan primjer: broj obučanih državnih službenika, broj pokrenutih civilnih inicijativa, kapacitet lokalne administracije u rješavanju građevinskih predmeta.

- **Indikatori rezultata** – oni mjere neposredne prednosti koje je intervencija proizvela kod ciljanih korisnika. Tipični primjer: vrijeme koje građani uštede pri ishođenju određenih dozvola; povećanje količine raspoložive vode za piće kao posljedica intervencije u oblasti vodosnabdijevanja.
- **Indikatori uticaja** – oni mjere posredne srednjoročne posljedice intervencije, kako kod namjeravanih korisnika, tako i kod ostalih grupa stanovništva. Primjer: uvođenje šalter sale i pojednostavljenje procedura (output) u opštini doprinosi smanjenju vremena čekanja za dobijanje dozvola (rezultat) što može da privuče pažnju poslovnih ljudi, koji mogu da odluče da u toj opštini započnu biznis (uticaj prvog stepena), što će doprinijeti ekonomskom osnaživanju te lokalne zajednice (uticaj drugog stepena). Radi se o daleko najsloženijim indikatorima za mjerenje s obzirom na veliki broj eksternih faktora koji utiču na njih. S druge strane, ovi su indikatori posebno interesantni i fascinantni zbog implikacija koje mogu imati na politike. Korišćenje indikatora uticaja vjerovatno predstavlja najveći izazov za svaku evaluaciju. Zbog toga je neophodan oprez kako bi se izbjegao rizik uspostavljanja mehaničkih i unaprijed određenih veza u onim slučajevima gdje takve veze ne postoje. Prikazana sekvenca output-rezultat-uticaj nije samo hronološka već i uslovna, što znači da je output neophodan ali ne i dovoljan uslov za rezultat, te da je rezultat neophodan, ali ne i dovoljan uslov za uticaj. Primjera radi, ukoliko se uvede šalter sala i obučeni osoblje, ali iz etičkih ili drugih razloga (zakonskih) ne dođe do bržeg protoka informacija i veće efikasnosti, data lokalna zajednica neće osjetiti priliv investicija i ekonomsko osnaživanje.

Standardizovani indikatori prema vrsti intervencije

Kada se evaluira multi-sektorska intervencija ili intervencija sa nekoliko ciljeva preporučuje se izbjegavanje zamke mjerenja svega i svačega. Sistemi sa previše indikatora se mogu u stvarnosti pokazati složenim za upravljanje i preskupim za implementaciju. Pored toga, nisu svi indikatori značajni za sve različite aktere koji im mogu imati pristup. Pravilo koje treba primijeniti je da se broj indikatora pokuša ograničiti na one za koje se može dokazati da su najkorisniji. U tom smislu, nije teško u literaturi pronaći spisak standardizovanih indikatora, najčešće organizovanih prema oblasti intervencije. Prednost standardizovanih indikatora je u tome što oni omogućavaju poređenje sa drugim indikatorima dobijenim kroz druge programe i intervencije. Svakako da standardizovani indikatori treba da budu dopunjeni “kreativnim” indikatorima, koji odražavaju specifičnost intervencije u datom vremenu i na datom prostoru.



Slika 2. Model ciklusa indikatora ocjene napretka

5.4. Iskustva u primjeni indikatora

Na osnovu iskustava iz primjene indikatora moguće je izvući određene pouke, korisne u procesu monitoringa i evaluacije:

- Ako raspolazete sa brojevima/podacima to ne mora značiti da imate dobar indikator
Uobičajena je greška vjerovanje da je opravdano zasnivati indikator na podatku koji je rezultat mjerenja neke službene agencije. U principu, lako je doći do brojeva koji nam govore o učestalosti ili veličini neke pojave (npr. broj stanovnika u gradu, pređeni kilometri, i sl.). Daleko je zahtjevnije razviti indikatore koji nam govore o kvalitetu. Tako na primjer, ukoliko želimo saznati kakvo je zdravstveno stanje jednog dijela populacije, ne možemo ovu informaciju o kvalitetu dobiti direktnim mjerenjem. Naprotiv, do ovih saznanja možemo doći ukoliko provedemo istraživanje pitajući ljude kako se osjećaju, korišćenjem zdravstvenih podataka o incidenci određenih bolesti, ili na osnovu potrošnje masti, cigareta, i sl.

- Efikasni indikatori zahtijevaju jasnu konceptualnu osnovu
Ukoliko namjeravate da kreirate dobar indikator neophodno će biti da provedete određeno vrijeme pojašnjavajući šta namjeravate da izmjerite! Ukoliko to ne uradite može se desiti da dobijete indikator koji mjeri nešto drugo u odnosu na ono što vama treba. Iako se ovo čini kao očigledna stvar, u praksi nije jednostavno ispuniti ovaj zahtjev. Često postoji namjera da se odmah definišu indikatori kako bi se što prije počelo sa prikupljanjem podataka bez jasnog određivanja šta je potrebno mjeriti. Iako određenom broju ljudi vrijeme potrebno za konceptualno razjašnjavanje predstavlja samo nepotrebnu intelektualnu vježbu, ovo je važan preduslov za kreiranje efikasnih indikatora.

- Ne postoji takva stvar kao što je indikator bez vrijednosti
Sam čin odlučivanja šta računati i kako računati uključuje donošenje vrijednosnih stavova. Često su podaci iz kojih su indikatori dobijeni pristrasni, jer anketari nisu uzeli u obzir odgovore ljudi koji su stavili svoje odgovore na upitnike. Kada ispunjavate anketni listić na kojem treba da date odgovor na pitanje koliki su prihodi vaše porodice, da li se ponekad osjećate sumnjičavim ili ozlojeđenim što od vas traže takvu vrstu informacija? Ako ljudi znaju na koji način će se njihova informacija vjerovatno iskoristiti, to bi takođe moglo uticati na njihov odgovor.

- Simbolična vrijednost indikatora može prevagnuti njegovu vrijednost kao doslovna mjera
“Šta je suština?” pitanje je koje ljudi često postavljaju kada žele samo činjenice. Iako brojčani podaci često služe u svrhu izvještavanja o doslovnim činjenicama, važno je imati na umu da brojevi takođe mogu djelovati i kao metafore.

- Ne miješajte indikatore sa realnošću
Indikatori nam mogu pomoći da razumijemo kompleksne situacije sažimajući mnoštvo informacija u broj ili grafikon. Ipak, uvijek postoji opasnost da će sam indikator biti shvaćen kao suha realnost. Lako je postati intelektualno lijen i zaboraviti složeni proces koji je stvorio broj koji služi kao zamjena za pojam. Ovo “kaljenje” pojmova tada stoji na putu lakom razumijevanju; broj postaje prepreka istini. Svaki indikator je manjkav predstavnik složenog kompleta događaja. Brkanje statistike sa stvarnošću je previše često pa bi to trebali izbjegavati oni koji kreiraju kvalitetne indikatore. Čak i najbolji indikator je samo djelimično mjerenje osnovne stvarnosti. Jedan od najboljih načina odbrane protiv ovakvog očvršćavanja ideja je da se pokušaju razviti mnogobrojni indikatori za isti fenomen, budući da ni jedan indikator u potpunosti ne predstavlja stvarnost.

- Mjerenje ne mora nužno izazivati odgovarajuću radnju

Indikatori imaju smisla kao alat samo u mjeri u kojoj su dio većeg plana ili akcije. Moguće je da nove informacije koje su sadržane u indikatorima mogu promijeniti percepcije, ali veze s akcijama nisu automatske. Nakon što pokazatelji projekta naprave i promovišu svoj finalni izvještaj, pojavljuje se sasvim prirodno pitanje: “Šta dalje?” Autori izvještaja žele da neki pozitivni rezultati proisteknu iz njihovog rada, ali često nije baš najjasnije da li će sami indikatori ostvariti veće ciljeve projekta. Ukratko, povezanost između indikatora i akcije je često slaba. Postoji izreka u polju društvenih indikatora da “Ono što se izmjeri se i završi”. To jako lijepo zvuči, ali nije u potpunosti i tačno. S jedne strane, vlade su istorijski napravile puno statistika koje nisu uticale na politike. Statistike o zdravlju ne moraju neminovno spasiti živote. Ako grad odluči da izmjeri ukupnu dužinu svojih trotoara kao indikator toga koliko je on bio “pješački koristan”, moglo bi se desiti da to nema nikakav efekat na javne politike. To bi jednostavno predstavljalo interesantan podatak. U drugu ruku, ljudi su zahtijevali da se nešto preduzme po pitanju zagađenja vazduha, jer su njihovi jedini “mjerni instrumenti” bile vodenaste oči i djeca, koja su oboljela od astme. Poznavanje nivoa ozona u raznim dijelovima grada je od važnosti kada se tačno odredi koje politike treba donijeti, ali ti indikatori imaju malo veze sa stvaranjem političkog impulsa za akcijom. U stvari, javna tijela često u početku djeluju na bazi rekla-kazala informacija i samo kasnije naprave indikatore da bi poboljšali, modifikovali ili opravdali svoju politiku. Ponekad indikatori ne vode ka djelovanju; drug put djelovanje prethodi razvoju indikatora.

- Bolja informacija može dovesti do boljih odluka i poboljšanih rezultata, ali ne tako lako kako se čini

Funkcija indikatora je uvijek indirektna i zaobilazna. Nikada nije tako jednostavno kako nas priručnici uvjeravaju. Rijetko problemi ostanu neriješeni samo kao rezultat informacije koja nedostaje. Naravno, ako vladini zvaničnici rade na bazi netačnih statistika, najvjerovatnije će i donijeti loše odluke. Ali, to ne znači da će bolje statistike uvijek dovesti do boljih odluka. Razmišljajte o situaciji na ovaj način: ako ste roditelj i neko vam da novu informaciju o obrascu razvoja djetinjstva, da li ćete vi automatski postati bolji roditelj? Nije vjerovatno da hoćete. Da bi se promijenilo ponašanje, informacije treba da utiču na motive ili percepcije o tome kako svijet funkcioniše. Indikatori, koji predstavljaju jedan oblik informacije, mogu samo biti komadić u većoj slagalici.

- Izazov preovladava nad mudrošću o tome kako je ono što izaziva problem često prvi korak do njegovog otklanjanja

Ako izvještaji indikatora znače više od puke statistike, oni bi trebali riješiti probleme do kojih je ljudima stalo. To bi moglo uključiti privlačenje pažnje na uslove koji su prije bili ignorisani. Takođe bi moglo podrazumijevati ukazivanje na to da je široko rasprostranjena ideja pogrešna, tako da novac ne bi bio uludo protraćen slijedeći pogrešne politike. Ponekad to podrazumijeva i demonstraciju veze između dva faktora, kako bi se mogao isprobati novi pristup određenom problemu. Najveća moć u debatama o javnim politikama leži u mogućnosti mijenjanja definicije problema. Ovo predstavlja prvi korak u mijenjanju politike i možda jednu od najefikasnijih upotreba rada indikatora. Ovo funkcionisanje indikatora se često naziva prosvjetljenje funkcije. Zasnivano na našem razumijevanju, to je moć indikatora da mijenjaju zajedničko razumijevanje problema – ne samo da istaknu problem koji vodi do promjene u definiciji problema. Nudeći uvjerljivu analizu toga zašto problem uopšte postoji, može se dobiti podrška za novo rješenje.

- Treba tražiti pokazatelje koji će otkriti uzroke, a ne simptome, kako bi se preduzele određene mjere

Indikatori koji se fokusiraju samo na simptome rijetko mogu riješiti stvarni problem. Potrebno je imati teoriju šta izaziva problem i neprekidno testirati tu teoriju kako bi se mijenjao simptom. Neki indikatori prikupe veliki broj statističkih podataka o gradu, regiji, državi i onda pokušavaju da raspoznaju na koji način oni mogu uticati na trendove. Ako se počne sa nejasnom idejom, vrlo lako će se završiti sa dvosmislenim zaključcima. Ovo se može desiti ako projekat o indikatorima nema teoriju ili predosjećaj o tome šta izaziva probleme i šta im onemogućava njihovo rješavanje. Ako indikatori samo govore o postojećim uslovima bez da daju neki uvid u to kako su postali takvi, tada izvještaji neće lako dovesti do djelovanja. Prema tome, može se teoretisati o tome da će određena vrsta obrazovanja povećati nivo zapošljavanja i onda može pokušati da izmjeri i edukativne programe i nezaposlenost kako bi ustanovila da li su to dvoje obrnuto proporcionalni (tako da kada jedan ode gore, drugi ide dole). Drugi način je mišljenje da su prilike za zapošljavanje više vezane za lokalne ekonomske uslove nego za kvalifikacije potencijalnih osoba koje traže posao. Ova bi se hipoteza također mogla testirati. Određujući jednu ili više hipoteza, postaje moguće da se stekne jasnija predstava o tome šta se očekuje od indikatora da “urade” jednom kada se razviju.

- Prije ćete prijeći sa indikatora na rezultate, ako imate kontrolu nad resursima.

Indikatori nisu sami sebi svrha! Njihova namjena je da upozore javnost i kreatora politika o postojanju i uzroku problema kako bi se omogućilo njihovo rješavanje. To je jedino moguće kada oni koji su odgovorni za razvoj indikatora imaju vezu sa onima koji imaju moć da naprave suštinske promjene. U suprotnom, indikatori neće uopšte moći da utiču na rezultate. Određivanje toga ko ima tu moć da nešto učini može pomoći u razjašnjavanju toga koje rezultate možete očekivati od izvještaja vaših indikatora.

5.5. Indikatori za monitoring i evaluaciju Strategije razvoja lokalne samouprave RS

Nezavisno, objektivno i kvalitetno nadgledanje toka implementacije ove *Strategije* i dometi preporuka za unapređenje cjelokupnog procesa u velikoj mjeri zavise od odabranih indikatora, koji treba da pokažu gdje se nalazimo, kuda idemo i koliko smo udaljeni od postavljenih ciljeva. Kreiranje indikatora za monitoring i evaluaciju Strategije razvoja lokalne samouprave RS urađeno je uz maksimalno uvažavanje teoretskih postavki i određenih iskustava u ovoj oblasti, primjereno postojećim okolnostima u Republici Srpskoj. Pri tome je važno imati u vidu činjenicu da se ovdje radi samo o jednom mogućem kompletu indikatora, bez pretenzija da su oni jedino validni za proces evaluacije i monitoringa konkretne *Strategije*. Drugim riječima, indikatori elaborirani u ovom radu, predstavljaju fleksibilnu polaznu osnovu za proces monitoringa i evaluacije *Strategije*, uz ostavljenu mogućnost evaluatoru da, shodno vlastitim procjenama i konkretnim potrebama, dodatno kreira nove ili izostavi neke od predloženih indikatora. Indikatori su podijeljeni u dvije grupe:

- I. Indikatori uticaja i
- II. Indikatori rezultata.

Prva grupa indikatora ukazuje na način, tendenciju i intenzitet uticaja realizacije pojedinih ciljeva na razvoj lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

Druga grupa indikatora pokazuje konkretne rezultate koji su ostvareni realizacijom pojedinih ciljeva i aktivnosti.

Poseban kvalitet predloženih indikatora je u činjenici da su oni testirani kroz logički okvir, a to znači da su objektivno mjerljivi sa dostupnim podacima za njihovo izračunavanje ili iskazivanje, primjereni logici intervencije kroz predviđene programe, ciljeve i očekivane rezultate, uz definisane pretpostavke i rizike njihove realizacije.

Strateški cilj 1			
JEDINICAMA LOKALNE UPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ OMOGUĆITI EFEKTIVNO OSTVARIVANJE PUNOG OBIMA IZVORNIH NADLEŽNOSTI SA ODGOVARAJUĆIM VLASTITIM IZVORIMA FINANSIRANJA, RESURSIMA I IMOVINOM.			
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja/Izvori podataka	
	Broj i vrsta nadležnosti koje JLS u RS imaju prije, u periodu i nakon implementacije Strategije. Ovaj indikator ukazuje na: prilagođenost regulatornog okvira, i kapacitet JLS da efektivno ostvaruju izvorne nadležnosti. Ovaj se indikator odnosi na sve izvorne nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Indikator uticaja	Uporediti broj i vrstu nadležnosti JLS u zavisnosti od njihovih demografskih, teritorijalnih i ekonomskih karakteristika prije i u periodu implementacije Strategije, te na osnovu toga ocijeniti stvarni doprinos Strategije poboljšanju položaja JLS u strukturi entitetske vlasti. Prvi korak: utvrditi izvorne nadležnosti i ovlašćenja JLS, koje su im zakonom dodijeljene. Drugi korak: ocijeniti aspekt izvršavanja dodijeljenih nadležnosti i ovlašćenja i efekata na krajnje korisnike. Izvori podataka: • Zakoni iz službenih glasnika RS i BiH kojima su prenešene nadležnosti na JLS (Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o teritorijalnoj organizaciji...) • Bilteni Republičkog zavoda za statistiku • Evidencije i izvještaji resornog ministarstva • Kombinacija ankete građana i dubinskog intervjua s predstavnicima lokalne administracije i krajnjim korisnicima	
1.			
	Stepen fiskalne autonomije JLS u RS, uključujući obim i raspolaganje lokalnim resursima/imovinom	sredstva viših nivoa vlasti za finansiranje rashoda budžeta JLS ukupni rashodi budžeta JLS Ovaj indikator računa se za nivo RS na godišnjem nivou u periodu implementacije Strategije. Izvori podataka: • Izvještaji o realizaciji budžeta JLS u RS • Komparativna analiza učešća transfera od viših nivoa vlasti za pokriće troškova JLS	
2.			

3.	Pokrivenost budžetskih rashoda budžetskim prihodima	Ukazuje na finansijsku disciplinu lokalnih vlasti i njihovu efikasnost u upravljanju lokalnim finansijskima. Indikator uticaja	ukupan prihod budžeta JLS ukupno na nivou RS ukupan rashod budžeta JLS ukupno na nivou RS ukupan prihod budžeta JLS pojedinačno ukupan rashod budžeta JLS pojedinačno Utvrditi broj JLS sa suficitom, deficitom ili uravnoteženim budžetom u godinama implementacije Strategije. <i>Izvor podataka:</i> Izvještaji o realizaciji budžeta JLS
4.	Učešće izvornih prihoda JLS u ukupnim prihodima JLS	Ukazuje na tendenciju finansijske snage JLS izraženu kroz njihovu sposobnost da stvaraju i prikupljaju izvorne prihode. Indikator rezultata	izvorni prihodi JLS ukupni prihodi JLS <i>Izvori podataka:</i> • Izvještaji o izvršenju budžeta JLS • Izvještaj o izvršenju budžeta RS
5.	Stepen pokrivenosti rashoda JLS izvornim prihodima, komparativno u odnosu na prosječnu vrijednost	Ovaj indikator ukazuje na razlike između JLS u načinu finansiranja rashoda, posmatrano dinamički u periodu implementacije Strategije. Radi se dakle, o tri nivoa poređenja i to: između JLS, promjene prosječne vrijednosti u posmatranom periodu, i promjene kod JLS u posmatranom periodu. Indikator rezultata	a) rashodi budžeta JLS (pojedinačno) prihodi budžeta JLS (pojedinačno) b) rashodi budžeta JLS ukupno na nivou RS prihodi budžeta JLS ukupno na nivou RS Promjene kod JLS po ovom indikatoru mogu se utvrditi za svaku opštinu pojedinačno ili za grupe formirane prema demografskim, teritorijalnim i ekonomskim obilježjima. <i>Izvori podataka:</i> • Izvještaji o realizaciji budžeta JLS • Izvještaj o izvršenju budžeta RS
6.	Broj JLS u RS	Ukazuje na promjene u teritorijalnoj organizaciji lokalne samouprave u RS, uslovljenoj kapacitetom JLS za izvršavanje dodijeljenih nadležnosti. Mjeri se prije i nakon provedene funkcionalne decentralizacije. Indikator rezultata	Utvrdjuje se u periodu implementacije projekta, na osnovu izmjena zakonske regulative. <i>Izvori podataka:</i> • Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS • Evidencija Ministarstva za upravu i lokalnu samoupravu RS

7.	Broj i veličina regiona unutar RS	Ukazuje na promjene u teritorijalnoj organizaciji RS uslovljene uvođenjem srednjeg nivoa vlasti po standardima NUTS III. Indikator rezultata	Broj formiranih ili zakonom određenih regiona u RS Velicina regiona utvrdjuje se na osnovu: broja stanovnika, površine i broja JLS koje obuhvata. <i>Izvori podataka:</i> • Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS • Evidencija Ministarstva uprave i lokalne samouprave RS
8.	Usvojeni kriterijumi za dodjelu različitog obima nadležnosti JLS u zavisnosti od njihovog kapaciteta	Ukazuje na višetipsku strukturu JLS u RS. Indikator rezultata	Definisanjem kriterijuma za dodjelu različitog obima nadležnosti JLS u zavisnosti od njihovog kapaciteta, ispunjena je osnovna pretpostavka funkcionisanja ovog sistema lokalne samouprave. <i>Prvi korak</i> – utvrditi da li je usvojen odgovarajući regulatorni okvir? <i>Drugi korak</i> – utvrditi u kojem obimu JLS primjenjuju usvojene kriterijume? <i>Izvori podataka:</i> • Usvojene i implementirane izmjene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o teritorijalnoj organizaciji u RS • Dubinski intervju sa predstavnicima lokalnih vlasti • Podaci resornog ministarstva
9.	Broj uspostavljenih mjесnih kancelarija u većim opštinama, sa precizno određenim ovlaštenjima	Ukazuje na decentralizaciju funkcija JLS na mjesnu samoupravu u većim opštinama. Indikator rezultata	Utvrdjuje se uvidom u stanje na terenu i na osnovu odgovarajućih akata opština. Početne informacije o opštinama koje su uspostavile mjesne kancelarije mogu se, eventualno, tražiti i od resornog ministarstva. <i>Izvor podataka:</i> • Upit resornom ministarstvu i većim opštinama u RS • Odluke nadležnih opštinskih organa
10.	Broj/procent JLS koje su izvršile upis vlasništva nad imovinom u vlasničkoj knjizi i uspostavile organizacionu strukturu upravljanja imovinom	Ukazuje na ostvareni stepen prenosa vlasništva kao i stvarno dostignuti nivo upravljanja i raspolaganja lokalnim resursima od strane JLS. Indikator rezultata	broj JLS koje su izvršile upis ukupan broj JLS u RS <i>Izvori podataka:</i> • Uvid u registar vlasništva JLS, uz dokaze o vlasništvu • Analiza organizacione strukture JLS u kojima je izvršen prenos imovine

11.	Broj JLS koje se pojavljuju u ulozi koncedenta	Ukazuje na poziciju JLS u dodjeli koncesija. Indikator rezultata	Ovaj se indikator, u zavisnosti od potrebe i raspoloživih informacija, može dopuniti ili zamijeniti sa indikatorom: broj potpisanih ugovora o koncesiji. Utvrdjuje se uvidom u koncesione ugovore u kojima su opštine koncedenti. Izvori podataka: • Koncesioni ugovori iz evidencije Komisije za koncesije RS • Evidencija o koncesionim ugovorima Vlade RS Utvrdjuje se uvidom u koncesione ugovore u kojima su opštine koncedenti. Takođe, ovaj se indikator može izraziti i kroz procenat učešća koncesionih naknada u izvornim prihodima JLS. Izvori podataka: • Koncesioni ugovori iz evidencije Komisije za koncesije RS
12.	Visina koncesione naknade koja pada JLS	Ukazuje na promjenu stepena učešća JLS u koncesionim naknadama. Indikator rezultata	ukupno naplaćeni izvorni prihodi JLS na nivou RS ukupno iznos izvornih prihoda JLS za naplatu Izvori podataka: • Izvještaji o izvršenju budžeta JLS i podaci iz njihovih resornih službi • Analiza organizacione strukture i ocjena uspostavljanja infrastrukture za ubiranje izvornih prihoda
13.	Procenat naplate izvornih prihoda JLS	Ukazuje na osposobljenost JLS da uredno naplaćuju izvorne prihode. Indikator rezultata	ukupno naplaćeni izvorni prihodi JLS na nivou RS ukupno iznos izvornih prihoda JLS za naplatu Izvori podataka: • Izvještaji o izvršenju budžeta JLS i podaci iz njihovih resornih službi • Analiza organizacione strukture i ocjena uspostavljanja infrastrukture za ubiranje izvornih prihoda
14.	Broj evidentiranih poreskih obveznika	Govori o postojanju registra poreskih obveznika. Ukazuje na uvođenje poreske discipline i objektivizuje očekivani priliv sredstava po osnovu izvornih prihoda JLS. Indikator rezultata	Utvrdjuje se kombinacijom desk metode i dubinskim intervjuom predstavnik Poreske uprave RS i većih opština u RS. Indikator se može odnositi na ukupan broj poreskih obveznika ili na određenu kategoriju. Ako se dovodi u korelaciju sa fiskalnim kapacitetom JLS i izvornim prihodima, onda se ovaj indikator može izraziti kroz broj registrovanih poreskih obveznika u jedinstvenom registru nepokretnosti RS (kada ovaj registar bude uspostavljen 2011.godine). Izvori podataka: • Registar poreskih obveznika Poreske uprave RS • Dubinski intervju

Strateški cilj 2 ODGOVORNO I PROAKTIVNO UPRAVLJANJE JAVNIM POSLOVIMA I LOKALNIM RAZVOJEM			
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja/Izvor podataka	
1. Dio budžeta JLS koji se koristi za lokalni razvoj	Ukazuje na razvojni karakter i realni potencijal budžeta JLS, kao i njihovo preuzimanje odgovornosti za vlastiti razvoj. Indikator uticaja	dio budžeta JLS koji se koristi za finansiranje investicija ukupno budžet JLS Izvori podataka: • Izvještaji o realizaciji budžeta JLS • Izvještaji o realizaciji razvojnih planova JLS • Analiza realizacije razvojnih projekata JLS	
2. Dostignuti nivo planiranja lokalnog razvoja	Daje odgovor na pitanje: „Da li su JLS u RS opredijeljene za proaktivan pristup u rješavanju vlastitih razvojnih problema i korištenju raspoloživih resursa?“ Indikator uticaja	Proaktivnim pristupom upravljanju održivim razvojem lokalnih zajednica gradi se dugoročno prilagodljiv sistem prema uslovima sa kojima se one suočavaju. Opredijeljenost JLS u navedenom smislu ocjenjuje se na osnovu uvida u planove razvoja lokalnih zajednica i podataka o uspostavljenim lokalnim razvojnim agencijama. U tom smislu može se ocijeniti koje su od nevedenih planskih dokumenata usvojile JLS: 1. Metodologija za integrirano planiranje razvoja opština - MIPRO 2. Druge razvojne strategije (LED) 3. Postojanje sektorskih razvojnih strategija (LEAP – lokalni ekološki akcioni plan, omladinska razvojna strategija, strategija saradnje sa civilnim društvom, itd.) 4. Nema razvojnih strategija. Izvori podataka: • Dubinski intervju sa relevantnim osobama iz lokalne vlasti • Strateški razvojni planovi lokalnih zajednica • Podaci iz evidencije Ministarstva uprave i lokalne samouprave RS • Osnivački akti lokalnih razvojnih agencija	

3.	Stepen izvršenja godišnjih planova rada načelnika/gradonačelnika i opštinskih/gradskih skupština	Ukazuje na efikasnost rada izvršne i normativne vlasti u JLS. Indirektno ovaj indikator ukazuje na razgraničenost nadležnosti normativne vlasti, izvršne vlasti i upravljačkog aparata na lokalnom nivou. Takođe, ukazuje na eventualno postojanje preklapanja nadležnosti normativne i izvršne vlasti na lokalnom nivou, kao rezultat nedovoljno preciznog normativnog okvira. Preklapanje nadležnosti, u pravilu, dovodi do nižeg kvaliteta usluga lokalne vlasti krajnjim korisnicima od realno mogućeg. Indikator rezultata	Utvrdjuje se poređenjem godišnjeg plana rada načelnika/gradonačelnika/opštinskih skupština sa izvještajem o ostvarenju tih istih planova. Ovaj se indikator može, po potrebi, dopuniti i analizom broja pokrenutih i realizovanih inicijativa za opoziv načelnika/gradonačelnika, koje su inicirali odbornici. Izvori podataka: • Godišnji planovi rada načelnika/gradonačelnika/skupštine opštine • Godišnji opštinski izvještaji • Razne analize i izvještaji u kojima se razmatra funkcionisanje lokalnih vlasti (vlastin i nevladin sektor)
4.	Procenat opština u RS koje primjenjuju objektivizovane kriterijume za izbor kadrova za obavljanje javnih poslova	Daje odgovor na pitanje: „Da li se prilikom izbora kadrova za obavljanje javnih poslova poštuje načelo kompetentnosti u smislu stručnog, moralnog, intelektualnog i svakog drugog integriteta kandidata?“ Indikator rezultata	broj opština koje primjenjuju objektivizovane kriterijume ukupan broj opština u RS Izvori podataka: • Dubinski intervjui s relevantnim osobama u lokalnoj zajednici • Uvid u način zapošljavanja i važeće kriterijume zapošljavanja (objavljeni javni konkursi; uslovi za kandidate; postojanje odgovarajućih testova i sl.)
5.	Ukupan iznos budžeta svih nivoa vlasti u Republici Srpskoj, koji se izdvaja za usavršavanje kadrova za obavljanje javnih poslova na lokalnom nivou po jednom kandidatu.	Ukazuje na posvećenost menadžmenta jedinica lokalne samouprave i Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske kontinuiranom poboljšanju kvaliteta u obavljanju javnih poslova na lokalnom nivou, kao rezultat usvajanja novih znanja i vještina od strane zaposlenih. Indikator uticaja	iznos budžeta JLS za u-savršavanje kadrova za javne poslove na lokalnom nivou broj kandidata iznos budžeta RS za usavršavanje kadrova za javne poslove na lokalnom nivou broj kandidata Izvori podataka: • Opštinski izvještaji o izvršenju budžeta • Opštinska evidencija o kandidatima koji su prošli obuku • Izvještaji o izvršenju budžeta RS • Evidencija MULS RS o kandidatima koji su prošli obuku

6.	Lokalna partnerstva izražena kroz: a) broj potpisanih ugovora o javno-privatnom partnerstvu na području JLS, u kojima participira lokalni nivo vlasti. b) broj projekata na području JLS u čijoj realizaciji su učestvovali građani (finansiranje, dobrovoljni rad i sl.). c) nivo obezbjeđenih sredstava od strane preduzetnika za finansiranje aktivnosti, kojima se doprinosi unapređenju ukupnog ambijenta na području JLS u kojoj im je sjedište.	Ukazuje na ostvareno javno - privatno partnerstvo u realizaciji razvojnih projekata na lokalnom nivou, učesće građana u razvoju lokalne zajednice, društveno odgovorno poslovanje lokalnih preduzetnika i slično. Indikator rezultata	Izvori podataka: • Evidencija opštinske administracije o projektima na lokalnom nivou koji su finansirani kroz javno-privatno partnerstvo • Evidencija opštinske administracije o projektima na lokalnom nivou u čijoj realizaciji su učestvovali građani • Anketa preduzetnika o izdvojenim sredstvima za poboljšanje ambijenta i druge vrste pomoći lokalnoj zajednici
7.	Broj JLS, koje su usvojile praktične politike za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave.	Ukazuje na opredijeljenost lokalnih vlasti za otvaranje procesa depolitizacije i profesionalizacije lokalne uprave u RS. Indikator rezultata.	Obuhvata JLS u kojima su usvojena konkretna dokumenta o profesionalizaciji i depolitizaciji lokalne uprave od strane nadležnih organa. Izvori podataka: • Odluke nadležnih organa JLS
8.	Struktura rukovodećih kadrova u JLS u smislu pripadnosti/nepripadnosti političkim strankama.	Objašnjava istinski ostvarene rezultate u depolitizaciji i profesionalizaciji lokalne uprave. Indikator uticaja.	Konstatovati broj rukovodilaca na nivou lokalne vlasti koji pripadaju/ne pripadaju nekoj od političkih opcija i dinamički pratiti pojavu u periodu implementacije Strategije Izvori podataka: • Anketa rukovodećih kadrova u lokalnoj upravi na osnovu reprezentativnog uzorka

9.	Broj pritužbi/žalbi na regularnost procesa zapošljavanja u JLS, koje se odnose na depolitizaciju	Ukazuje na transparentnost procesa zapošljavanja uslovljenu depolitizacijom lokalne uprave. Indikator uticaja	Izvištaji opštinskih službi za provođenje konkursa o zapošljavanju
10.	Broj/procentat budžeta JLS, koji su verifikovani od strane Ministarstva finansija RS	Ukazuje na usklađenost finansijskog planiranja budžetske potrošnje u JLS sa dugoročnim okvirom budžeta RS. Indikator rezultata	Putem dugoročnog budžetskog okvira Ministarstvo finansija RS kontroliše javnu potrošnju, između ostalog, i na nivou budžeta JLS. Utvrditi da li se, i na koji način, JLS prilagođavaju dugoročnom okviru budžeta RS. Izvor podataka: Izveštaj Ministarstva finansija RS o dugoročnom okviru budžetske potrošnje u JLS
11.	Broj javnih službi na lokalnom nivou u koje su uvedeni sistemi upravljanja kvalitetom	Pokazuje stvarnu opredijeljenost lokalnih vlasti za poboljšanje kvaliteta usluga krajnjim korisnicima. Indikator rezultata	Podaci Ministarstva finansija RS i MULS RS
12.	Broj polaznika/učesnika Centra znanja za lokalnu samoupravu i stručnu podršku za upravljanje opštinama i gradovima RS	Ukazuje na: dinamiku kojom JLS prihvataju ideju o uspostavljanju Centra znanja za lokalnu samoupravu stvarnu opredijeljenost MULS RS da upravljanje JLS podigne na viši kvalitativni nivo. Indikator rezultata	Ovaj se indikator može, po potrebi, dopuniti analizom godišnjeg programa rada Centra znanja. Izvori podataka: - Intervju sa relevantnim osobama iz MULS RS i Centra - Osnivačka i normativna akta vezana za Centar
13.	Broj opština/gradova u kojima je prihvaćen program kontinuiranog obučavanja i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u lokalnoj upravi i uspostavljen sistem za njegovu realizaciju	Ukazuje na spremnost i kapacitet JLS da se uključuje u proces kontinuiranog obučavanja i usavršavanja. Indikator rezultata	Određuje se uvidom u program obuke i predviđeni način njegove realizacije. Izvori podataka: - Podaci MULS RS - Upitnik JLS u RS

14.	Apsorpciona sposobnost JLS	Pokazuje realne mogućnosti lokalnih zajednica u podnošenju zahtjeva za sredstva iz IPA fondova i njihovom trošenju u odobrene svrhe po ugovorenoj proceduri, samostalno ili u saradnji sa spoljnim saradnicima. Indikator rezultata	Broj prijavljenih, odobrenih i implementiranih projekata za finansiranje iz IPA fondova u RS. Izvori podataka: - Ministarstvo za ekonomske odnose RS i Direkcija za evropske integracije BiH - Misija Evropske komisije u BiH
15.	Broj/procentat jedinica lokalne samouprave u kojima funkcionišu lokalne razvojne agencije	Ukazuje na kapacitet JLS za izradu i implementaciju strateških planova vlastitog razvoja. Indikator rezultata	Obuhvata JLS u kojima su razvojne agencije konstituisane kao samostalne organizacione cjeline. Konstatovati tačne nazive lokalnih razvojnih agencija. Izvori podataka: - Evidencija MULS RS - Upit za jedinice lokalne samouprave u RS
16.	Broj/procentat JLS u kojima se vrši monitoring i evaluacija implementacije usvojenih razvojnih strategija	Pokazuje stvarnu opredijeljenost lokalnih vlasti da efikasno i proaktivno upravlja razvojem lokalne zajednice. Indikator rezultata	U okviru ovih aktivnosti sagledava se efikasnost i efektivnost implementacije usvojenih razvojnih strategija kroz ocjenu dostignutog nivoa realizacije planiranih ciljeva i projekata, te ostvarenih razvojnih rezultata, pomoću strateškog planom predviđenih ili odgovarajućih indikatora. Izvori podataka: - Evidencija MULS RS - Upitnik za JLS U RS
17.	Broj JLS, koje su uskladle vlastite prostorne planove sa Prostornim planom RS.	Ukazuje na odgovornost lokalnih vlasti u izvršavanju zakonskih obaveza po pitanju usklađivanja njihovih prostornih planova sa Prostornim planom RS. Indikator rezultata	Obuhvata JLS u kojima je skupština usvojila prostorni plan radi njegovog usklađivanja sa Prostornim planom RS. Izvori podataka: - Evidencija Ministarstva za urbanizam, građevinarstvo i ekologiju RS i MULS RS - Odluka skupštine JLS o usvajanju prostornog plana sa motivom usklađivanja

Strateški cilj 3 OSIGURANJE DOSTUPNOSTI I KVALITETA JAVNIH USLUGA ZA SVE GRAĐANE NA LOKALNOM NIVOU		
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja/Izvori podataka
1. Procenat građana koji imaju kvalitetan pristup javnim uslugama iz domena lokalne samouprave	JLS su obavezne da obezbijede pristup javnim uslugama za sve građane pod jednakim uslovima. Ovaj indikator ukazuje u kojoj mjeri su JLS ispunile ovu svoju obavezu. U kontekstu ovog indikatora, javnim uslugama trebaju biti obuhvaćene i usluge iz domena druge generacije ljudskih prava (obrazovanje, kultura, socijalna i zdravstvena zaštita, pravo na rad). Indikator uticaja.	JLS treba da redovno (najmanje jednom godišnje) vrše ocjenu/evaluaciju pružanja javnih usluga (dostupnost, kvalitet, cijena). U okviru ovih evaluacija mjeri se i dostupnost javnih usluga. Pored toga, mogu se koristiti i rezultati istraživanja/analiza koja provode nevladine organizacije. Izvori podataka: • Redovni opštinski izvještaji • Izvještaji preduzeća/kompanija pružaoca javnih usluga • Izvještaji o samoevaluaciji JLS (CAF, COMPASS) • Podaci iz analiza i istraživanja domaćih i međunarodnih NVO-a o kvalitetu i dostupnosti javnih usluga (Svjetska banka, UNDP)
2. Stepenn zadovoljstva građana javnim uslugama iz domena lokalne samouprave	Ovaj indikator ukazuje na: • stepen dostupnosti i kvaliteta javnih usluga građanima/korisnicima, • stepen korisničke orijentacije određene lokalne samouprave, i • opredjeljenje lokalnih samouprava da upravljaju kvalitetom svojih usluga. Radi se o subjektivnoj ocjeni od strane korisnika usluga i obuhvata sve aspekte kvaliteta. Indikator uticaja	Ovaj pokazatelj se dobija primjenom nekog od alata ispitivanja zadovoljstva građana javnim uslugama kao što su: • citizen report cards • client satisfaction survey, ili • pomoću nekog od već prilagođenih alata, kao što je COMPASS Izvori podataka: • Izvještaji JLS o stanju zadovoljstva građana javnim uslugama • Izvještaji NVO-a o stanju zadovoljstva građana javnim uslugama
3. Procenat JLS koje su uvele redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika pruženim uslugama	Ovaj indikator treba da iskaže dinamiku kojom JLS uvođe princip korisničke orijentacije. Indikator rezultata	Ovaj se indikator, po potrebi, može dopuniti analizom prilagođenih alata i mehanizama kojima se omogućava praćenje dostupnosti i kvaliteta lokalnih javnih usluga. Izvori podataka: • Izvještaji resornog ministarstva • Izvještaji o održanim treninzima/obukama JLS u primjeni alata i metodologija ispitivanja zadovoljstva građana • Usvojeni priručnici i metodologije za analizu zadovoljstva građana pruženim uslugama • Opštinski izvještaji o sprovedenim ispitivanjima

Strateški cilj 3 OSIGURANJE DOSTUPNOSTI I KVALITETA JAVNIH USLUGA ZA SVE GRAĐANE NA LOKALNOM NIVOU		
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja/Izvori podataka
4. Troškovi komunalnih usluga iz domena lokalne samouprave per capita	Ovaj indikator govori o efektivnosti u pružanju javnih usluga na lokalnom nivou. Omogućava poređenje prema drugima i u vremenu. Indikator rezultata	troškovi komunalnih usluga broj stanovnika Izvori podataka: • Podaci Republičkog zavoda za statistiku RS • Godišnji izvještaji o izvršenju opštinskih budžet. • Analize i istraživanja domaćih i međunarodnih organizacija
5. Učešće troškova obavljanja komunalnih usluga u prosječnim primanjima domaćinstva	Ovaj indikator govori o dostupnosti javnih usluga građanima sa aspekta njihove cijene, odnosno opterećenja budžeta domaćinstva. Radi se o objektivnom indikatoru koji svoju primjenu može naći pri uporednim analizama. Indikator rezultata	troškovi komunalnih usluga prosječna primanja domaćinstva Izvori podataka: • Republički zavod za statistiku RS • MULS RS
6. Broj usvojenih standarda kvaliteta u oblasti pružanja lokalnih javnih usluga	Ukazuje na stepen uređenosti/izgrađenosti regulatornog okvira u oblasti pružanja javnih usluga. Indikator rezultata	Indikator se može utvrditi putem upitnika namijenjenog MULS RS Izvori podataka: • Odluka Vlade RS o definisanju standarda kvaliteta • Izvještaj MULS RS
7. Procenat opština u RS koje su uvele i koje koriste mehanizme korisničke orijentacije	Ovaj indikator ukazuje na opredjeljenost lokalnih samouprava da upravljaju kvalitetom svojih usluga. Takođe govori i o prihvatanju filozofije orijentacije na korisnike/gradane, koji treba da postanu kreatori javnih politika na lokalnom nivou. Indikator rezultata	Ovaj indikator se dobija na osnovu izvršene ankete/upitnika kojima treba obuhvatiti sve JLS, kao i SOG RS i MULS RS. Izvori podataka: • Izvještaji resornog ministarstva • Opštinski izvještaji
8. Procenat JLS koje su uvele e-upravu	Govori o dinamici kojom JLS u RS uvođe e-upravu. Indikator rezultata	Anketa/upitnik kojom su obuhvaćene sve JLS, SOG RS i MULS RS Izvori podataka: • Izvještaj resornog ministarstva • Izvještaji o održanim treninzima lokalnih uprava u pružanju e-usluga • Redovni opštinski izvještaji

9.	Procenat građana koji koristi e-usluge	Ovaj indikator govori o krajnjem rezultatu uvođenja e-uprave na lokalnom nivou, a to je: u kojoj mjeri građani koriste novi oblik participacije u lokalnim poslovima. Radi se o indikatoru uticaja koji ukazuje na: a) efektivnost lokalnih vlasti pri uvođenju e-uprave (kvalitet (dostupnost)) uvedenih mehanizama e-učesća, informisanost građana o dostupnosti novih načina učesća, isl.); b) elektronsku pismenost građana; c) spremnost građana da prihvate novi oblik učesća. Indikator uticaja	<u>broj građana koji koriste mehanizme e-učesća</u> ukupno broj građana Osnovni podaci za ovaj indikator su brojači pristupa web stranicama lokalnih samouprava. Ovi se podaci bi trebalo da se kombinuju sa podacima o broju građana koji su edukovani za korišćenje e-usluga. <u>Izvori podataka:</u> • Brojači pristupa građana web portalima JLS • Opštinski izvještaji o korišćenju e-usluga • Ankete i istraživanja
10.	Uspostavljen kataristar komunalnih uređaja.	Govori o stepenu unapređenja regulatorne i kontrolne funkcije u sektoru javnih usluga. Indikator rezultata	• Dobija se na osnovu uvida u izvještaje MULS RS.
11.	Procenat učesća privatnih kompanija u pružanju javnih usluga na lokalnom nivou kroz javno-privatno partnerstvo	Ovaj se indikator odnosi na privatne kompanije koje su uključene u pružanje javnih usluga iz nadležnosti JLS. Ukazuje na to u kojoj su mjeri praktično zaživjele različite varijante uspostavljanja partnerstva između privatnog sektora i lokalnih vlasti u oblasti pružanja javnih usluga. Ovaj indikator stvara pretpostavke za analizu dobrih praksi saradnje. Indikator rezultata	Ovaj se indikator može dobiti na više načina, što će zavisići od raspoloživosti podataka, od kojih navodimo sljedeće: <u>novčana vrijednost izvršenih javnih usluga od strane privatnih kompanija</u> <u>novčana vrijednost ukupno izvršenih javnih usluga broj korisnika obuhvaćenih uslugama koje su pružile privatne kompanije</u> <u>ukupno broj korisnika datog sektora usluga</u> <u>Analiza sekundarnih izvora podataka:</u> • Redovni opštinski izvještaji • Izvještaji resornih ministarstava

12.	Učešće nevladinih organizacija u pružanju javnih usluga na lokalnom nivou (posebno u oblasti socijalnih usluga)	Ukazuje na: spremnost lokalnih vlasti da prihvate nevladine organizacije kao ravnopravne partnere u vršenju lokalnih poslova, i kapacitet nevladinih organizacija da obavljaju dio poslova u oblasti javnih usluga na lokalnom nivou. Ovaj indikator stvara pretpostavke za analizu dobrih praksi saradnje. Indikator rezultata	Ovaj se indikator može dobiti na više načina, što će zavisići od raspoloživosti podataka, od kojih navodimo sljedeće: <u>novčana vrijednost izvršenih javnih usluga od strane NVO</u> <u>novčana vrijednost ukupno izvršenih javnih usluga u datoj JLS</u> <u>broj korisnika obuhvaćenih uslugama koje su pružile NVO</u> <u>ukupno broj korisnika datog sektora usluga</u> <u>Analiza sekundarnih izvora podataka:</u> • Redovni opštinski izvještaji • Izvještaji i analize nevladinih organizacija
13.	Broj/procenat javnih preduzeća i javnih službi, koje su uvele upravljanje kvalitetom (CAF, ISO 9001:2000)	Ukazuje na dinamiku kojom javna preduzeća, koja vrše javne usluge vezane za nadležnosti iz domena lokalne samouprave, uvode alate za upravljanje kvalitetom. Indikator rezultata	Anketa/upitnik javnih preduzeća i javnih službi. <u>Izvori podataka:</u> • Izvještaj resornog ministarstva • Certifikati o uvođenju ISO standarda u javna preduzeća ili izvještaji o CAF • Izvještaji o izvršenoj obuci osoblja javnih preduzeća i javnih službi za uvođenje alata upravljanja kvalitetom

Strateški cilj 4 JAČANJE NEPOSREDNOG UČEŠĆA GRAĐANA U POSLOVIMA LOKALNE SAMOUPRAVE - RAZVIJANJE LOKALNE DEMOKRATIJE KROZ AKTIVNO UKLJUČIVANJE GRAĐANA U RJEŠAVANJE SVIH PITANJA ZA KOJA IMAJU INTERES			
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja	
1. Stepen izlaska građana na lokalne izbore	Radi se o opštem indikatoru uticaja na čiju vrijednost utiče više faktora, kao što su: socio-ekonomski, tradicionalni, demografski, tehnološki, institucionalni, itd. Iako u stručnoj javnosti postoje različiti stavovi o značaju koji stepen izlaznosti građana na lokalne izbore ima na stanje lokalne i demokratije uopšte, predlažemo ovaj indikator s obzirom da: • stepen izlaznosti birača daje legitimnost datom političkom sistemu, • stepen izlaznosti govori o zainteresovanosti/uključenosti građana za/u lokalne poslove. • stepen izlaznosti govori o nivou političke efikasnosti datog sistema (shvatanje građana da mogu da učestvuju u političkom životu i da to njihovo učešće može dovesti do promjena). Indikator uticaja	% registrovanih birača koji učestvuju na lokalnim izborima Izvori podataka: • Izvještaji Centralne izborne komisije BiH o lokalnim izborima	
2. Odnos između broja mehanizama neposrednog građanskog učešća: a)koje primjenjuju JLS, i b)koje koriste građani	Ukazuje na stepen razvoja lokalne demokratije i spremnost lokalnih vlasti da istinski uključuje građane u procese odlučivanja. Indikator uticaja.	mehanizmi neposrednog građanskog učešća koje koriste JLS mehanizmi neposrednog građanskog učešća koje koriste građani Ovaj se indikator dobija poređenjem broja mehanizama koje JLS koriste i broja onih mehanizama neposrednog građanskog učešća, za koje građani tvrde da ih u stvarnosti koriste. Informacije za ovaj indikator se mogu dobiti iz anketa/upitnika namijenjenih JLS i građanima. Izvori podataka: • Opštinski izvještaji • Nezavisni izvještaji o stanju građanskog učešća	
3. Stepen učešća građana u lokalnim poslovima	Radi se o kompleksnom indikatoru uticaja. Ovaj indikator treba da pokaže kakvo je stanje neposrednog učešća građana u procesima odlučivanja na lokalnom nivou. Trenutno u RS postoji samo jedno redovno godišnje istraživanje (Centri civilnih inicijativa iz Tuzle) koje pruža uvid u stanje građanskog učešća. Indikator uticaja.	Kompleksan indikator, koji zahtijeva kreiranje i primjenu posebne metodologije kojom bi se vršilo mjerenje. Obuhvata analizu normativnog okvira kombinovanu sa terenskim istraživanjem stvarnog učešća građana. Gotovo po pravilu, ova istraživanja realizuju nevladine organizacije. Kao sekundaran izvor podataka mogu se koristiti istraživanja i analize u okviru projekata ili inicijativa međunarodnih organizacija.	
4. Broj/procent opština/gradova u RS koje su uvele mjesne zajednice kao obavezan oblik organizovanja lokalne samouprave.	Govori o spremnosti opština i gradova u RS da delegiraju ovlaštenja i resurse na niži nivo i time omogućе kvalitetnije zadovoljavanje potreba građana. Radi se, dakle o decentralizaciji do nivoa mjesne zajednice, kao najpoželjnijeg oblika građanske participacije u RS. Indikator rezultata	Izvori podataka: • Ustav RS • Zakon o lokalnoj samoupravi RS • Izvještaji resornog ministarstva • Opštinski izvještaji	
5. Broj održanih javnih rasprava u mjesnim zajednicama	Ovaj indikator ukazuje na aktivnost savjeta mjesnih zajednica prilikom rješavanja lokalnih problema. Dakle, govori o građanskom aktivizmu na nivou mjesnih zajednica. Indikator rezultata	• Uvid u zapisnike sa javnih rasprava u mjesnim zajednicama.	
6. Vrijednost projekata kandidovanih od strane mjesnih zajednica, koji su uvršteni u opštinske planove kapitalnih investicija	Ukazuje na ulogu mjesnih zajednica u procesu participativnog budžetiranja. Pored toga, ovaj indikator govori i o: a) kapacitetu mjesnih zajednica da identifikuju i delegiraju inicijative. b) spremnosti opštinskih/gradskih vlasti da prihvate inicijative građana. Indikator rezultata	a) vrijednost prihvaćenih i realizovanih inicijativa pokrenutih od strane mjesnih zajednica b) procenat delegiranih inicijativa od strane mjesnih zajednica koje nisu ušle u opštinske planove kapitalnih investicija Izvori podataka: • Zapisnici sa javnih rasprava o kapitalnim investicijama u mjesnim zajednicama. • Opštinski izvještaji o realizaciji planova kapitalnih investicija	

7.	Stepen saradnje lokalnih vlasti i NVO sektora	Govori o kvalitetu institucionalnih mehanizama na lokalnom nivou, kojima se omogućava saradnja NVO sektora i lokalnih vlasti. Ovo obuhvata postojanje transparentnih kriterijuma za dodelu sredstava NVO sektoru iz opštinskih budžeta, kao i jasno definisanih prioriteta saradnje dva sektora. Može se izraziti na više načina, u zavisnosti od aspekta saradnje, koji je u fokusu pažnje. Indikator uticaja	a) % opštinskih/gradskih budžeta koji se izdvaja za finansiranje projekata koje implementira NVO sektor b) vrijednost projekata/inicijativa realizovanih kroz partnerstvo lokalnih vlasti i NVO sektora Izvori podataka: • Izvještaji o izvršenju opštinskih budžeta • Analize i istraživanja.
8.	Procenat opštinskih službenika koji su prošli treninge u oblasti e-učesća	Ukazuje na obuhvat aktivnosti izgradnje kapaciteta pri uvođenju e-učesća. Takođe može izražavati i efekat (kvalitet) sprovedene obuke, odnosno da li su preduzete aktivnosti izgradnje kapaciteta zaista unaprijedile kapacitete lokalnog osoblja; može se koristiti i da se unaprijedi sam proces izgradnje kapaciteta. Indikator rezultata	a) % opštinskih alužbenika obuhvaćenih izgradnjom kapaciteta u oblasti e-učesća b) % osoblja lokalnih uprava koje je kompletiralo aktivnosti izgradnje kapaciteta, a koji tvrde da novostčena znanja i vještine primjenjuju u svom poslu Izvori podataka: • Izvještaji o održanim treninzima, najmanje 6 mjeseci nakon treninga. • Opštinski izvještaji
9.	Broj žalbi/pritužbi koje se odnose na tendere JLS	Radi se o indikatoru transparentnosti javnih nabavki na lokalnom nivou. Indikator rezultata	Broj zaprimljenih žalbi Broj pozitivno riješenih žalbi Izvori podataka: • Upitnik Kancelariji za razmatranje žalbi pri Agenciji za javne nabavke
10.	Procenat zadovoljenih zahtjeva za dostavom informacija od strane lokalnih vlasti i javnih preduzeća	Ukazuje na stepen primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama kada je u pitanju lokalni nivo vlasti. Indikator uticaja	• Evidencija u opštinama i javnim preduzećima. • Izvještaji NVO-a (Centar za slobodan pristup informacijama CSP)
11.	% lokalnih medija koji se bave građanskim i istraživačkim novinarstvom fokusiranim na probleme JLS	Govori o uključenosti medija u lokalne poslove, odnosno o pripremljenosti medija da preuzmu aktivnu ulogu u rješavanju problema na lokalnom nivou. Indikator rezultata	• Analize i istraživanja • Programi i sadržaj medija

Strateški cilj 5 RAZVIJENA MEĐUOPŠTINSKA SARADNJA I REGIONALNA POVEZANOST			
Indikator	Definicija/objašnjenje	Način utvrđivanja /Izvor podataka	
1.	Broj pokrenutih/realizovanih međuopštinskih inicijativa (projekata, udruženja)	Ukazuje na intenzitet međuopštinske saradnje u RS. Indikator rezultata	a) broj pokrenutih međuopštinskih inicijativa b) broj realizovanih međuopštinskih inicijativa Izvori podataka: • Redovni opštinski izvještaji • Izvještaji resornih ministarstava • Memorandumi o saradnji opština u Republici Srpskoj
2.	Stepen iskorišćenosti fondova IPA za stimulisanje međuopštinske/prekogranične saradnje	Ukazuje na zainteresovanost i kapacitet JLS u RS za razvijanje međuopštinske/prekogranične saradnje i stvarni doprinos IPA fondova ovoj aktivnosti. Indikator uticaja	iznos odobrenog granta u okviru IPA iznos iskorištenog granta u okviru IPA Izvori podataka: • Izvještaj Misije Evropske komisije u BiH • Izvještaj Direkcije za evropske integracije BiH
3.	Instrumenti Vlade RS usmjereni za podršku međuopštinskim inicijativama izražani kroz: • dio budžeta RS za podršku međuopštinskim inicijativama/ • ukupan budžet RS • uspostavljen fond u budžetu RS za podsticaj međuopštinskih inicijativa • Izvršene izmjene Zakona o lokalnoj samoupravi RS vezano za definisanje nadležnosti JLS u oblasti međuopštinske saradnje	Objašnjava opredijeljenost i finansijske mogućnosti Vlade RS da pruži podršku međuopštinskim inicijativama. Indikator rezultata	Izvori podataka: • Izvještaj o izvršenju budžeta RS • Izvještaji o izvršenju opštinskih budžeta • Odluke Vlade RS • Odluka Narodne skupštine RS o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi

4.	Broj pokrenutih/realizovanih međupostupinskih inicijativa, usmjerenih ka unapređenju kvaliteta pružanja javnih usluga	Ukazuje na značaj međupostupinskih inicijativa za krajine korisnike javnih usluga, posebno u kontekstu funkcionalne decentralizacije kapaciteta pojedinih JLS da izvršavaju izvorne nadležnosti i ovlaštenja. Indikator rezultata	a) broj pokrenutih međupostupinskih inicijativa vezanih za pružanje usluga b) broj realizovanih međupostupinskih inicijativa vezanih za pružanje usluga Izvori podataka: • Izvještaji resornih ministarstava • Sporazumi o uspostavljanju međupostupinske saradnje • Nezavisne analize kvaliteta javnih usluga
5.	Broj pokrenutih međupostupinskih inicijativa od strane SOG RS, usmjerenih ka zastupanju interesa JLS u zemlji i van zemlje	Ukazuje na: a) stvarni doprinos SOG RS razvoju lokalne samouprave u RS, b) kapacitet SOG RS da, u saradnji sa JLS, efikasno zastupa interese ovog nivoa vlasti kako pred Vladom RS, tako i u okviru međunarodnih institucija i mreža. Indikator rezultata	a) broj pokrenutih inicijativa zagovaranja b) broj pokrenutih/realizovanih inicijativa od strane SOG RS međudržavnog karaktera Izvori podataka: • Izvještaji resornih ministarstava • Izvještaji SOG RS
6.	Broj i vrsta uspostavljenih administrativne infrastrukture za podršku regionalnom razvoju	Pokazuje spremnost Vlade RS, posebno resornog ministarstva, da podržava i vodi proces regionalnog razvoja. Indikator rezultata	Ovaj se indikator po potrebi može izraziti i kao: a) broj regionalnih razvojnih agencija formiranih u cilju podrške regionalnom razvoju b) izdvajanja Fonda za razvoj nerazvijenih područja • Odluka Vlade RS • Izvještaj resornog ministarstva
7.	Instrumenti koje Vlada RS koristi u svrhu ravnomjernog regionalnog razvoja	Pokazuje spremnost Vlade RS da vodi politiku ravnomjernog regionalnog razvoja RS koristeći širok spektar raspoloživih instrumenata. Indikator rezultata	a) broj regionalnih razvojnih agencija u RS b) izdvajanja iz Fonda za razvoj nerazvijenih područja RS Izvori podataka: • Izvještaj o izvršenju budžeta Vlade RS • Odluke o formiranju regionalnih razvojnih agencija • Izvještaj resornog ministarstva • Odluka Vlade RS o uspostavljanju Fonda
8.	Broj pokrenutih/realizovanih inicijativa u oblasti međuentitetske i prekogranične saradnje jedinica lokalne samouprave	Ukazuje na zainteresovanost i kapacitet JLS u BiH za razvijanje međuentitetske i prekogranične saradnje. Indikator rezultata	• Zaključci Vlade RS • Izmjene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi RS

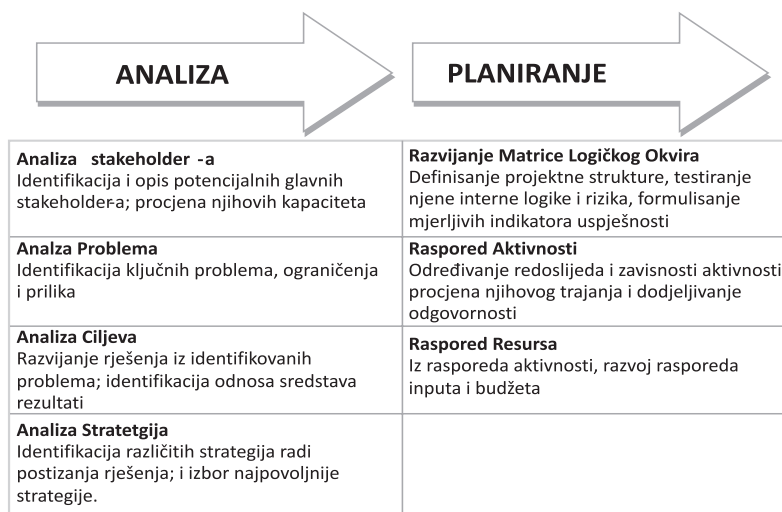
6. LOGIČKI OKVIR IMPLEMENTACIJE STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE REPUBLIKE SRPSKE

6.1. Logički okvir – teorijski uvod

Definicija

Logički okvir kao analitički proces predstavlja skup alata koji se koriste kako bi se podržalo planiranje i upravljanje razvojnim programima i projektima. On pomaže u određivanju očekivanih posljedičnih veza u slijedećem lancu: inputi, procesi, outputi, rezultati i uticaji. Ovaj alat omogućava identifikaciju indikatora performansi u svakoj fazi lanca kao i rizika koji mogu imati uticaja na ostvarenje ciljeva. Logički okvir takođe služi kao sredstvo uključivanja partnera u pojašnjavanje ciljeva i dizajniranje aktivnosti. Tokom implementacije logički okvir služi kao korisno sredstvo praćenja napretka i preduzimanja korektivnih akcija.

Koncept Logičkog okvira



Za šta možemo koristiti logički okvir?

- Unaprjeđenje kvaliteta dizajna inicijative – putem zahtjeva za specifikacijom jasnih ciljeva, korišćenjem indikatora performansi i procjene rizika,
- Sumiranje dizajna kompleksnih aktivnosti,
- Pomoć u pripremi detaljnih operativnih planova,
- Omogućava objektivnu osnovu za pregled aktivnosti, monitoring i evaluaciju.

Neophodne vještine:

- Neophodno je najmanje 3-5 dana obuke.

Neophodno vrijeme:

- Od nekoliko dana do nekoliko mjeseci, što će zavisiti od obuhvata i dubine participativnog procesa.

Tipičan izgled matrice logičkog okvira dat je u nastavku:

Opis inicijative	Indikatori	Izvori verifikacije	Pretpostavke
Opšti Cilj – doprinos razvojne inicijative politikama ili programskim ciljevima (uticaj)	Na koji način se opšti cilj inicijative može izmjeriti uključujući kvantitet, kvalitet, vrijeme?	Kako će se informacije prikupiti, kada i ko?	
Svrha – Direktno koristi za ciljne grupe	Na koji način se svrha inicijative može izmjeriti uključujući kvantitet, kvalitet, vrijeme?	Kako će se informacije prikupiti, kada i ko?	Ukoliko se ostvari svrha inicijative, koje pretpostavke moraju biti ispunjene da bi se ostvario opšti cilj?
Rezultati – Stvarni (realni) proizvodi ili usluge koje ostvari razvojna inicijativa	Na koji način se rezultati inicijative mogu izmjeriti uključujući kvantitet, kvalitet, vrijeme?	Kako će se informacije prikupiti, kada i ko?	Ukoliko se ostvare rezultati inicijative, koje pretpostavke moraju biti ispunjene da bi se ostvarila svrha?
Aktivnosti – zadaci koji moraju biti obavljani da bi se postigli željeni rezultati			Ukoliko se obave aktivnosti, koje pretpostavke moraju biti ispunjene da bi se ostvarili rezultati?

Prednosti i nedostaci logičkog okvira

Element	Snage	Uobičajeni problemi/poteškoće
Analiza problema i postavljanje ciljeva	• Zahtijeva sistematsku analizu problema, uključujući odnose uzroka i povezanosti • Omogućava logičku vezu između sredstava i rezultata • Postavlja inicijativu u okvir šireg razvojnog konteksta • Ohrabruje ispitivanje rizika i upravlja odgovornošću za rezultate	• Postizanje konsenzusa o prioritetnim problemima • Postizanje konsenzusa o ciljevima • Svođenje ciljeva na pojednostavljeni linearni lanac • Neodgovarajući nivo detaljnosti (previše ili premalo)
Indikatori i izvori verifikacije	• Zahtijeva analize o tome kako mjeriti ostvarenje ciljeva, po kavalitetu i kvantitetu • Pomaže unapređenje jasnoće i specifičnosti ciljeva • Pomaže uspostavljanju okvira za monitoring i evaluaciju	• Pronalaženje mjerljivih i praktičnih indikatora za više nivoa ciljeva i za inicijative sa "izgradnjom kapaciteta" i "procesnim" ciljevima • Uspostavljanje nerealnih ciljeva previše rano u procesu planiranja • Oslanjanje na „izvještaje” kao glavni „izvor verifikacije” ne ulazeći u detalje odakle zahtijevane informacije u stvari dolaze, ko bi ih trebao prikupiti i kako često
Format i primjena	• Povezivanje analize problema sa postavljanjem ciljeva • Naglašava značaj analize stakeholder-a kako bi se odredilo „čiji problemi” i „ko ima koristi” • Vizuelno pristupačan i relativno lagan za razumijevanje	• Pripremljeni mehanički kao birokratsko popunjavanje tabela koje nije povezano sa analizom problema, određivanjem ciljeva ili izborom strategija • Korišćenje kao sredstva za kontrolu odozgo prema dole – previše rigidna upotreba • Može odvrćati osoblje koje nije upoznato sa osnovnim konceptima • Postaje fetiš prije nego pomoć

Logički okvir Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj

Logički okvir Strategije razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj urađen je radi ocjene odabranih indikatora u pogledu njihove objektivne mjerljivosti, dostupnosti izvora podataka za njihovo definisanje, te procjene rizika i pretpostavki za ostvarenje planiranih ciljeva i očekivanih rezultata.

Navedene karakteristike indikatora, između ostalog, treba da posluže i za ocjenu realne ostvarivosti Strategije. Ukoliko nije moguće objektivno izmjeriti nivo realizacije i uticaja nekog od planiranih ciljeva u Strategiji, može se postaviti pitanje njegove svrsishodnosti i donijeti odluka o njegovom izostavljanju iz planskog dokumenta. Ova aktivnost je, naravno, poželjna u toku same izrade strateškog plana, mada ne treba isključiti ni mogućnost izostavljanja ili prestrukturiranja planiranih ciljeva i programa u toku njegove implementacije, kroz proces monitoringa.

U konkretnom slučaju, analiza Strategije putem logičkog okvira pokazala je da su svi planirani programi i ciljevi objektivno mjerljivi pomoću odgovarajućih indikatora, pa nije neophodno činiti intervencije u prethodno navedenom smislu. Razloge za nezadovoljavajući nivo realizacije Strategije u dosadašnjem toku njene implementacije, očigledno je trebalo tražiti na nekoj drugoj strani, što je urađeno i prikazano kroz Izvještaj o monitoringu Strategije.

LOGIČKI OKVIR STRATEGIJE RAZVOJA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

Strateški cilj 1

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
RAZVOJNI/ STRATEŠKI CILJ	1. JLS u RS omogućiti efektivno ostvarivanje punog obima izvornih nadležnosti sa odgovarajućim vlastitim izvorima finansiranja, resursima i imovinom.	Promjena strukture nadležnosti i ovlaštenja JLS u odnosu na njihove demografske, teritorijalne i ekonomske karakteristike		- Zakoni iz službenih glasnika RS kojima su prenešene nadležnosti na JLS (Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o teritorijalnoj organizaciji...) - Bilteni Republičkog zavoda za statistiku; - Evidencije i izvještaji resornog ministarstva - Kombinacija ankete građana i dubinskog intervjua s predstavnicima lokalne administracije i krajnjim korisnicima - Ocjena s aspekta primjene propisa i efekata na krajnje korisnike (građane) – kombinacija ankete građana i dubinskog intervjua Implementator Strategije tokom njene realizacije nakon usvajanja propisa.	<u>Pretpostavke:</u> - Snažna politička spremnost za sprovođenje suštinske decentralizacije - Adekvatni kapaciteti JLS <u>Rizici:</u> - Neshvatanje prednosti koje donosi decentralizacija - Neracionalno upravljanje resursima na lokalnom nivou
		- Stepen fiskalne autonomije JLS u RS, uključujući obim i raspolaganje lokalnim resursima/imovinom - Pokrivenost budžetskih rashoda JLS njihovim budžetskim prihodima		- Izvještaji o realizaciji budžeta JLS u RS (Evaluator prikuplja podatke u drugoj i narednim godinama implementacije) - Komparativna analiza učešća transfera od viših nivoa vlasti za pokriće troškova JLS (Evaluator u drugoj i narednim godinama implementacije) - Izvještaji o realizaciji budžeta JLS RS i podaci Zavoda za statistiku RS Implementator u svim godinama implementacije Strategije.	

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Trenutni ciljevi	1.1. Realizovati odgovarajuću funkcionalnu decentralizaciju kako bi se: - ostvarilo značajno smanjenje velikih teritorijalnih, demografskih i ekonomskih razlika između opština i - na najmanju mjeru sveo veliki raskorak između normativnog definisanja i stvarnog ispunjavanja nadležnosti.	Promjena strukture nadležnosti i ovlaštenja JLS u odnosu na njihove demografske, teritorijalne i ekonomske karakteristike		- Analiza zakonskih i podzakonskih akata u RS (Evaluator u prvoj i narednim godinama realizacije Strategije) - Bilteni Republičkog zavoda za statistiku - Evidencije i izvještaji resornog ministarstva Implementator u svim godinama implementacije Strategije.	<u>Pretpostavke:</u> - Usvojen neophodan regulatorni okvir - JLS osposobljene za stvarno vršenje preuzetih nadležnosti <u>Rizici:</u> - Politički motivisani otpori regionalnom organizovanju u RSj - Sporo jačanje kapaciteta JLS za stvarno vršenje preuzetih nadležnosti
	1.2. Sprovesti fiskalnu decentralizaciju kako bi se JLS u RS osigurali veći i ujednačeniji fiskalni kapacitet, imovina i resursi neophodni za izvršavanje predviđenih nadležnosti.	- Učešće izvornih prihoda JLS u ukupnim prihodima JLS - Stepen pokrivenosti rashoda jedinica lokalne samouprave izvornim prihodima, komparativno u odnosu na prosječnu vrijednost		- Izvještaji o izvršenju budžeta JLS - Izvještaj o izvršenju budžeta RS - Izvještaji o realizaciji budžeta JLS - Izvještaj o izvršenju budžeta RS Implementator u svim godinama implementacije Strategije.	<u>Pretpostavke:</u> - Precizna preraspodjela fiskalnih nadležnosti između entitetskog i lokalnog nivoa vlasti, u skladu sa principom „subsidiarnosti” - Reorganizacija lokalnog nivoa vlasti u pravcu jačanja fiskalnog kapaciteta JLS (ne samo s aspekta kadrovske i materijalne osposobljenosti za ubiranje fiskalnih dažbina, već i sa aspekta jačanja poreske osnovice) <u>Rizici:</u> - Preklapanje nadležnosti entitetskog i lokalnog nivoa vlasti. - Nizak nivo privredne aktivnosti
Očekivani rezultati	1.1.1. Izvršene teritorijalne korekcije	Broj JLS, prije i nakon provedene funkcionalne decentralizacije		- Evidencija MULS RS - Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS (Implementator i Evaluator nakon donošenja odluka o teritorijalnim korekcijama)	<u>Pretpostavke:</u> - Obezbijeđen regulatorni okvir i donešene odluke nadležnih organa o neophodnim teritorijalnim korekcijama. <u>Rizici:</u> - Otpor JLS teritorijalnim korekcijama, naročito u pogledu ukidanja ekonomski neodrživih JLS - Nedovoljno sagledane mogućnosti i prednosti međuopštinske saradnje - Slaba koordinacija aktivnosti međuopštinske saradnje
	1.1.2. Uspostavljeni regioni unutar RS – NUTS nivo III	Broj i veličina regiona unutar RS		- Evidencija MULS RS - Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS Implementator i Evaluator nakon donošenja propisa i uspostavljanja regionalne organizacije RS	<u>Pretpostavke:</u> - Usvojen regulatorni okvir i obezbijeđena međunarodna podrška (verifikacija) regionalnog organizovanja RS po NUTS standardima. <u>Rizici:</u> - Nestabilna politička situacija - Suprotstavljeni interesi pojedinih područja RS - Favorizovanje pojedinih područja od strane entitetske vlasti

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Očekivani rezultati	1.1.3. Uveden koncept višetipske lokalne samouprave, sa sektor-skom preraspodjelom nadležnosti i poslova	Usvojeni kriterijumi za dodjelu različitog obima nadležnosti JLS u zavisnosti od njihovog kapaciteti		- Usvojene i implementirane izmjene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o teritorijalnoj organizaciji u RS - Dubinski intervju s predstavnicima lokalnih vlasti - Podaci resornog ministarstva Evaluator nakon usvajanja izmjene i dopune zakona u 2011. g.	<u>Pretpostavke</u> - Objektiviziran položaj JLS u političkom i pravnom sistemu RS u zavisnosti od njihove veličine, nivoa urbanizacije i stvarnih kapaciteta, te usvojen regulatorni okvir koji obezbjeđuje usklađenost nadležnosti lokalnog nivoa sa navedenim kriterijumima <u>Rizici:</u> - Odsustvo političke volje za objektivizaciju položaja JLS - Otpor manjih opština navedenim promjenama zbog straha od gubitka određenih nadležnosti i dolaska u inferiorniji položaj u odnosu na druge JLS
	1.1.4. Izvršen prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu u većim (gradskim) opštinama.	Broj uspostavljenih mjesnih kancelarija u većim opštinama sa precizno određenim ovlašćenjima		- Odluke nadležnih opštinskih organa (Implementator Strategije tokom njene realizacije) - Upit resornom ministarstvu i većim opštinama u RS Evaluator prilikom ocjene dostignutog nivoa funkcionalne decentralizacije, odnosno ocjene implementacije cilja 1.1	<u>Pretpostavke</u> - Zakonom regulisan položaj mjesne samouprave u RS i stvarna opredijeljenost lokalnog nivoa za prenos nadležnosti na niže nivoe vlasti. Snažniji pritisak građana za viši kvalitet usluga lokalne vlasti <u>Rizici:</u> - Strah lokalnog nivoa vlasti od gubitka određenih nadležnosti - Nedovoljno izgrađen kapacitet mjesne samouprave za servisiranje nadležnosti i ovlašćenja
	1.2.1. Izvršiti prenos imovine opština i gradovima, uz osigurano efikasno upravljanje imovinom	Broj/procenat JLS koje su izvršile upis vlasništva nad imovinom u vlasničke knjige i uspostavile organizacionu strukturu upravljanja imovinom		- Uvid u registar vlasništva JLS, uz dokaze o vlasništvu (Implementator nakon 2010.godine) - Analiza organizacione strukture JLS u kojima je izvršen prenos imovine (Evaluator nakon 2011. godine)	<u>Pretpostavke</u> - Uspostavljen registar imovine JLS i osigurano efikasno i efektivno raspolaganje imovinom na lokalnom nivou. Stvoren odgovarajući zakonski okvir za prenos imovine <u>Rizici:</u> - Neriješeni imovinsko-pravni odnosi i nedostatak adekvatnih dokaza vlasništva nad imovinom - Neadekvatno definisani pravni prednici i pravni sljednici za imovinu čiji vlasnici više ne postoje kao pravna lica - Nelegalno upravljanje imovinom od strane neformalnih grupa i pojedinaca

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Očekivani rezultati	1.2.2. Osigurati odgovarajuće (veće) učešće i udio lokalnih jedinica u dodjeli koncesija	• Broj JLS koje se pojavljuju u ulozi koncedenta (alternativno: broj potpisanih ugovora o koncesiji) • Visina koncesione naknade koja pripada JLS		• Službeni glasnici RS • Koncesioni ugovori iz evidencije Komisije za koncesije RS • Evidencija o koncesionim ugovorima Vlade RS Implementator u 2010. godini. • JLS ostvarile veće učešće u koncesijama – uvid u koncesione ugovore iz evidencije Komisije za koncesije RS (alternativno resornog ministarstva u Vladi RS, npr. Ministarstva finansija) Evaluator u 2010.godini.	<u>Pretpostavke</u> • Postojanje političke volje za većom participacijom lokalne uprave u dodjeli koncesija i raspolaganju koncesionom naknadom • Usvojene i implementirane izmjene i dopune Zakona o koncesijama RS, kojima je osigurano veće učešće i udio lokalnih jedinica u dodjeli koncesija • Urađene studije i elaborati u kojima je dokazana opravdanost većeg učešća lokalnog nivoa u odlučivanju o koncesijama <u>Rizici:</u> • Otpor entitetske vlasti zbog gubitka određenog dijela nadležnosti u dodjeli koncesija • Neracionalno raspolaganje imovinom od strane lokalnih vlasti, bez dovoljnog uvažavanja elemenata održivog razvoja i uticaja na okruženje
	1.2.3. Osigurati efikasno ubiranje povećanog obima izvornih prihoda lokalne samouprave	• Procenat naplate izvornih prihoda JLS • Broj evidentiranih poreskih obveznika		• Izvještaji o izvršenju budžeta JLS i podaci iz njihovih resornih službi • Analiza organizacione strukture i ocjena uspostavljanja infrastrukture za ubiranje izvornih prihoda (Implementator Strategije u 2013. godini). • Jedinstveni registar poreskih obveznika RS	<u>Pretpostavke</u> • Zakonom precizirane i dodijeljene nadležnosti lokalnom nivou u ubiranju prihoda lokalne samouprave • Postojanje adekvatne infrastrukture za prikupljanje izvornih prihoda <u>Rizici:</u> • Nedostatak političke volje za jačanje fiskalnog kapaciteta lokalnog nivoa vlasti • Preosjetljivost građana na pitanja poreske politike

	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
Aktivnosti	a.1. Prostudirati i pripremiti politike i izvedbena rješenja za teritorijalnu reorganizaciju opština i regionalno organizovanje u RS	MULS RS, uz angažovanje spec. org. (Republički zavod za prostorno uređenje, Ekonomski institut...) februar – decembar 2010.		- Realizovano istraživanje politike sa preporukama koncepta regionalnog organizovanja RS - Urađena studija teritorijalne reorganizacije RS - Narodna skupština RS usvojila politiku regionalnog razvoja	Funkcionalna decentralizacija: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 190.000 KM 2011.godina <u>130.000 KM</u> <u>Ukupno</u> <u>340.000 KM</u>
	a.2. Pripremiti i usvojiti izmjene i dopune Zakona o teritorijalnoj organizaciji RS i izvršiti usaglašene teritorijalne korekcije	MULS RS SOG RS Februar – Juni 2011.		- Izmjene i dopune Zakona o teritorijalnoj organizaciji RS stupile na snagu - Nadležni organi donijeli odluke o usaglašenim teritorijalnim korekcijama	
	a.3. Pripremiti i usvojiti zakone o regionalnom organizovanju i regionalnom razvoju u RS	MULS RS februar – juni 2011.		Zakoni o regionalnom organizovanju i regionalnom razvoju stupili na snagu. (ili Narodna skupština RS usvojila navedene zakone!!!)	
	a.4. Uraditi funkcionalne preglede sektora radi preraspodjele nadležnosti i poslova	MULS RS uz gažovanje specijalizovanih organizacija novembar 2009. – maj 2010.god.		Pripremljena studija funkcionalnog pregleda sektora i date preporuke za preraspodjelu nadležnosti i poslova	
	a.5. Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova	MULS RS uz angažovanje specijalizovanih organizacija juni 2010.- decembar 2010.godine		- Analizirana moguća rješenja u pogledu uvođenja višetipske lokalne samouprave i preraspodjele nadležnosti i poslova - Urađena cost-benefit i cost-effective analiza uvođenja višetipske lokalne samouprave i preraspodjele nadležnosti	
	a.6. Izvršiti normativne promjene potrebne za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova	MULS RS SOG RS februar – juni 2011.		Regulatorni okvir (zakonska i podzakonska akta) za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova stupio na snagu	
	a.7. Pripremiti i realizovati programe osposobljavanja i opremanja za izvršavanje novih dodijeljenih nadležnosti	SOG RS i resorna ministarstva maj – decembar 2011.godine		- Sačinjen Program osposobljavanja i opremanja za izvršavanje novih dodijeljenih nadležnosti verifikovan od strane ovlaštenih institucija i nadležnih organa - Izvršena supervizija i verifikacija Programa od strane ovlaštenih institucija i nadležnih organa	
	a.8. Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu	MULS RS uz angažovanje specijalizovane organizacije oktobar 2009. - oktobar 2010.god.		Analizirana moguća rješenja za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu i date preporuke nadležnim organima	
	a.9. Izvršiti normativne promjene potrebne za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu	MULS RS, Opštine i gradovi februar – juni 2011.godine		Regulatorni okvir za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu stupio na snagu i sprovediv u praksi.	

	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
Aktivnosti	b.1. Pripremiti zakone i propise o prenosu imovine i upravljanju imovinom JLS	MULS RS Opštine i gradovi 2010.godina		Prijedlog za prilagođavanje (izmjenu) normativnog okvira kojim se omogućava prijenos i upravljanje lokalnom imovinom pripremljen od strane stručnog tima	Fiskalna decentralizacija: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 250.000 KM 2011.godina <u>200.000 KM</u> <u>Ukupno</u> <u>470.000 KM</u>
	b.2. Pripremiti modalitete i izgraditi kapacitete za operativno upravljanje imovinom u opštinama	MULS RS, Specijalizovane organizacije, SOG RS 2010 - juli 2011.godine		- Prijedlog politika kojima se omogućava efikasno upravljanje imovinom na lokalnom nivou pripremljen - Kapaciteti JLS (organizacioni, ljudski, tehnički) da efikasno upravljaju vlastitom imovinom unaprijeđeni	
	b.3. Kreirati registre imovine JLS	Resorna ministarstva Opštine i gradovi Nakon usvajanja zakona i propisa		- Usvojeni zakoni i propisi kojima se reguliše pitanje uspostavljanja registara imovine JLS - Uspostavljeni registri imovine JLS	
	b.4. Pripremiti i usvojiti izmjene i dopune zakona i propisa o koncesijama u vezi sa većim udjelom opština u prihodima i odlučivanju	Resorna ministarstva SOG RS juni 2009 – decembar 2009.god.		Unaprijeđen zakonski okvir koji reguliše ulogu JLS u dodjeli i naplati koncesija	
	b.5. Izvršiti detaljnu analizu cijene koštanja izvršavanja nadležnosti u opštinama	Ministarstvo finansija Specijalizovane institucije novembar 2009 – maj 2010.godine		Sačinjen pregled načina utvrđivanja i visine cijene koštanja obavljanja nadležnosti u opštinama	
	b.6. Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za efikasnije ubiranje izvornih prihoda	Ministarstvo finansija Specijalizovane institucije SOG RS MULS RS oktobar 2009 – decembar 2010.godine		- Analizirano trenutno stanje u oblasti ubiranja izvornih prihoda na nivou opština u RS - Sačinjen prijedlog politika za efikasnije ubiranje izvornih prihoda u JLS u RS	
	b.7. Pripremiti, usvojiti i izvršiti normativne promjene potrebne za efikasnije ubiranje izvornih prihoda	Ministarstvo finansija MULS RS Opštine i gradovi 2010 – 2011.godine		- Implementiran prijedlog politika za efikasnije ubiranje izvornih prihoda u JLS u RS u oblasti unapređenja regulatornog okvira - Rast učešća izvornih prihoda u ukupnim prihodima JLS	
	b.8. Izvršiti organizacione, tehničke, kadrovske... pripreme za primjenu novih rješenja u ubiranju izvornih prihoda	Opštine i gradovi Ministarstvo finansija Poreska uprava RS 2010 – 2011.godine		- Implementiran prijedlog politika za efikasnije ubiranje izvornih prihoda u JLS u RS koje se odnose na unapređenje-organizaciona, tehnička i kadrovska unapređenja - Rast učešća izvornih prihoda u ukupnim prihodima JLS	

Dinamički plan realizacije Strateškog cilja 01

ID	Task Name	2009				2010				2011				2012			
		Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4
1	SC 1: EFEKTIVNO OSTVARIVANJE NADLEŽNOSTI SA ODGOVARAJUĆIM RESURSIMA	Planirani budžet 2009-2011 iznosi 810.000KM															
2	Funkcionalna decentralizacija	Budžet 2009-2011 iznosi 340.000KM															
3	Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu	MULSRS;spec.org.															
4	Uraditi funkcionalne preglede sektora radi preraspodjele nadležnosti i poslova	MULSRS;spec.org.															
5	Prostudirati i pripremiti politike i izvedbena rješenja za teritorijalnu reorganizaciju opština i regionalno organizovanje u RS	MULSRS;spec.org.															
6	Pripremiti i usvojiti izmjene i dopune Zakona o teritorijalnoj organizaciji RS i izvršiti usaglašene teritorijalne korekcije	MULSRS;SOGRS															
7	Pripremiti i usvojiti zakone o regionalnom organizovanju i regionalnom razvoju u RS	MULSRS															
8	Izvršiti normativne promjene potrebne za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova	MULSRS;SOGRS															
9	Izvršiti normativne promjene potrebne za prenos dijela poslova i zadataka na mjesnu samoupravu	MULSRS;SOGRS															
10	Pripremiti i realizovati programe osposobljavanja i opremanja za izvršavanje novih dodijeljenih nadležnosti	SOGRS;resorna ministarstva															
11	Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za uvođenje višetipske lokalne samouprave i preraspodjelu nadležnosti i poslova	MULSRS;spec.org.															
12	Fiskalna decentralizacija	Budžet 2009-2011 iznosi 470.000KM															
13	Pripremiti i usvojiti izmjene i dopune zakona i propisa o koncesijama u vezi sa većim udjelom opština u prihodima i odlučivanju	SOGRS;ministarstva															
14	Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za efikasnije ubiranje izvornih prihoda	Ministarstvo finansija;SOGRS;spec.org.															
15	Izvršiti detaljnu analizu cijene koštanja izvršavanja nadležnosti u opštinama	Ministarstvo finansija;spec.org.															
16	Pripremiti zakone i propise o prenosu imovine i upravljanju imovinom jedinica lokalne samouprave	MULSRS;SOGRS															
17	Pripremiti modalitete i izgraditi kapacitete za operativno upravljanje imovinom u opštinama	Ministarstvo finansija;SOGRS;spec.org.															
18	Pripremiti, usvojiti i izvršiti normativne promjene potrebne za efikasnije ubiranje izvornih prihoda	MULSRS;Ministarstvo finansija;opštine															
19	Izvršiti organizacione, tehničke, kadrovske... pripreme za primjenu novih rješenja u ubiranju izvornih prihoda	Poreska uprava RS;Ministarstvo finansija;opštine															
20	Kreirati registre imovine jedinica lokalne samouprave	ministarstva;opštine															

Strateški cilj 2

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
RAZVOJNI/ STRATEŠKI CILJ	2. Odgovorno i proaktivno upravljanje javnim poslovima i lokalnim razvojem	Dio budžeta JLS koji se koristi za lokalni razvoj		- Izvještaji o realizaciji budžeta JLS - Izvještaji o realizaciji razvojnih planova JLS - Analiza realizacije razvojnih projekata JLS Evaluator 2014.godine	<u>Pretpostavke:</u> - Politička volja i koordinacija; entitetskog i lokalnog nivoa vlasti - Kapacitet ljudskih resursa JLS <u>Rizici:</u> - Pretjerana centralizacija upravljanja javnim poslovima u Republici Srpskoj BiH - Podcjenjivanje značaja proaktivnog upravljanja lokalnim razvojem
		Dostignuti nivo planiranja lokalnog razvoja		- Dubinski intervju sa relevantnim osobama iz lokalne vlasti - Strateški razvojni planovi lokalnih zajednica - Podaci iz evidencije MULS RS - Osnivački akti lokalnih razvojnih agencija Implementator i evaluator tokom realizacije Strategije	
Trenutni ciljevi	2.1. Odgovorno upravljanje javnim poslovima - uspostavljanje produktivne upravljačke ravnoteže, odgovornosti i kvaliteta u upravljanju JLS	Stepen izvršenja godišnjih planova rada načelnika/gradonačelnika i opštinskih/gradskih skupština		- Godišnji planovi rada načelnika/ gradonačelnika/skupštine opštine - Godišnji opštinski izvještaji - Razne analize i izvještaji u kojima se razmatra funkcionisanje lokalnih vlasti (vladin i nevladin sektor) Implementator i evaluator tokom realizacije Strategije.	<u>Pretpostavke:</u> - Izvršene adekvatne izmjene i dopune regulatornog okvira u ovoj oblasti - JLS osposobljene za kvalitetno pružanje nove strukture usluga <u>Rizici:</u> - Zanemariv napredak i sporo postizanje neophodnog političkog konsenzusa u razgraničenju nadležnosti (svako nastoji da zadrži ili poboljša vlastitu poziciju) - Nedovoljna ulaganja u kadrove na lokalnom nivou

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Trenutni ciljevi	2.2. Razvoj ljudskih potencijala - osiguranje kvalitetnih i motivisanih kadrova	• Procenat opština u RS koje primjenjuju objektivizovane kriterijume za izbor kadrova za obavljanje javnih poslova		• Dubinski intervjui sa relevantnim osobama u lokalnoj zajednici • Uvid u način zapošljavanja i važeće kriterijume zapošljavanja (objavljeni javni konkursi; uslovi za kandidate; postojanje odgovarajućih testova i sl.) Implementator i evaluator tokom implementacije Strategije, počevši od 2010. godine	<u>Pretpostavke:</u> • Zaposleni u lokalnoj upravi mijenjaju shvaćanje svoje misije - oni su tu radi klijenata/poreskih obveznika, a ne obrnuto • Rezultati rada su osnova za plate i materijalne i nematerijalne nagrade • Opredijeljenost vlasti ka profesionalizaciji i povećanju efikasnosti.
		• Ukupan iznos budžeta svih nivoa vlasti u RS koji se izdvaja za usavršavanje kadrova za obavljanje javnih poslova na lokalnom nivou po jednom kandidatu		• Opštinski izvještaji o izvršenju budžeta; • Opštinska evidencija o kandidatima koji su prošli obuku • Izvještaji o izvršenju budžeta RS • Evidencija MULS RS o kandidatima koji su prošli obuku Implementator i evaluator tokom implementacije Strategije, počevši od 2010. godine.	<u>Rizici:</u> • Nepotizam pri zapošljavanju i određivanju plata, kao i kod materijalnih i nematerijalnih stimulacija
	2.3. Upravljanje lokalnim razvojem - proaktivno i održivo upravljanje razvojem lokalnih zajednica	Lokalna partnerstva izražena kroz: • broj potpisanih ugovora o javno-privatnom partnerstvu na području JLS u kojima učestvuje lokalni nivo vlasti; • broj projekata na području JLS u čijoj realizaciji su učestvovali građani (finansiranje, dobrovoljni rad i sl.); • nivo obezbijedenih sredstava od strane preduzetnika za finansiranje aktivnosti kojima se doprinosi unapređenju ukupnog ambijenta na području lokalne zajednice u kojoj im je sjedište.		• Evidencija opštinske administracije o projektima na lokalnom nivou koji su finansirani kroz javno-privatno partnerstvo • Evidencija opštinske administracije o projektima na lokalnom nivou u čijoj realizaciji su učestvovali građani • Anketa preduzetnika o izdvojenim sredstvima za poboljšanje ambijenta i druge vrste pomoći lokalnoj zajednici	<u>Pretpostavke:</u> • Akteri na lokalnom nivou posvećeni razvoju svoje lokalne zajednice • Odgovarajući kapacitet jedinica lokalne samouprave <u>Rizici:</u> • Tendencija monocentričnog razvoja u Republici Srpskoj • Izražena migracija stanovništva ka centrima i van zemlje, naročito mlađe populacije

Očekivani rezultati	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
	2.1.1. Uravnoteženi i precizirani odnosi između normativne i izvršne vlasti i upravnog aparata u lokalnoj samoupravi	Broj JLS koje su u potpunosti razgraničile i uskladile odnose između normativne i izvršne vlasti i upravnog aparata		- Uvid u normativna akta JLS - Izveštaji lokalne uprave prema resornom ministarstvu Evaluator 2012. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Nema preklapanja nadležnosti - Klijenti zadovoljni uslugom <u>Rizici:</u> - Zanemarivanje potreba klijenata u korist očuvanja ili sticanja povoljnijih pozicija vlasti na lokalnom nivou
	2.1.2. Profesionalizovana i depolitizovana lokalna uprava	- Broj JLS koje su usvojile prijedlog praktičnih politika za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave - Struktura rukovodećih kadrova u JLS u smislu pripadnosti/nepripadnosti političkim strankama		- Odluke skupština JLS - Anketa rukovodećih kadrova u lokalnoj upravi. Evaluator 2012.godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Znanje, sposobnost, ugled i rezultati rada pretpostavke za predlaganje i imenovanja rukovodećih kadrova u lokalnoj upravi <u>Rizici:</u> - Pretjeran uticaj stranaka na vlasti (neformalnih centara moći) na imenovanje rukovodilaca u lokalnu upravu.
	2.1.3. Osigurano kvalitetno finansijsko upravljanje i višegodišnje finansijsko planiranje u svim lokalnim jedinicama	- Pokrivenost budžetskih rashoda budžetskim prihodima jedinica lokalne samouprave - Broj/procenat budžeta jedinica lokalne uprave koji su verifikovani od strane Ministarstva finansija RS		- Izveštaji o realizaciji budžeta - Upitnik o dugoročnom okviru budžetske potrošnje jedinicama lokalne uprave - Izveštaj Ministarstva finansija Republike Srpske o dugoročnom okviru budžetske potrošnje u jedinicama lokalne samouprave Evaluator 2011. Godine	<u>Pretpostavke:</u> - Povećano učešće jedinica lokalne samouprave u raspolaganju lokalnim resursima - Veći uvid i uticaj građana na trošenje javnih sredstava na lokalnom nivou <u>Rizici:</u> - Nerazvijeni mehanizmi uticaja javnog mnijenja na budžetske rashode na lokalnom nivou
	2.1.4. Uvedeni odgovarajući sistemi upravljanja kvalitetom u javnim službama	Broj javnih službi na lokalnom nivou u koje su uvedeni sistemi upravljanja kvalitetom		- Podaci MULS RS. - Implementator u svim godinama realizacije Strategije. Evaluator 2014. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Obezbijedena adekvatna materijalna i kadrovska podrška za uvođenje sistema kvaliteta u javne službe na lokalnom nivou <u>Rizici:</u> - Diskontinuitet procesa i sporo mijenjanje stečenih navika u obavljanju javnih poslova - Pretjerana birokratija u javnim poslovima na lokalnom nivou
	2.2.1. Uspostavljeni centri znanja za lokalnu samoupravu i stručnu podršku za upravljanje opštinama i gradovima	Broj polaznika/učesnika programa obuke Centra znanja za lokalnu samoupravu i stručnu podršku za upravljanje opštinama i gradovima RS		- Uvid u odluke za osnivanje Centra i njegova normativna akta - Izveštaji Centra o provedenim programima obuke Evaluator 2012. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Definisani način finansiranja i obezbijedena sredstva za kontinuiran rad Centra <u>Rizici:</u> - Nedovoljna zainteresovanost aktera za formiranjem Centra - Loš izbor rukovodećih kadrova u Centru

	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Očekivani rezultati	2.2.2. Uvedeni efikasni sistemi motivisanja i osposobljavanja lokalnih službenika	Broj opština/gradova u kojima je prihvaćen program kontinuiranog obučavanja i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u lokalnoj upravi i uspostavljen sistem za njegovu realizaciju		- Podaci MULS RS - Upitnik jedinicama lokalne samouprave u Republike Srpske Evaluator 2011. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Položaj JLS u RS zavisi od ostvarenih rezultata u vlastitom razvoju. <u>Rizici:</u> - Nezainteresovanost lokalne uprave za višim nivoom kvaliteta usluga klijentima
	2.3.1. Osposobljena “kritična masa” lokalnih stručnjaka i organizacija za pripremu i realizaciju projekata iz IPA fondova	Apsorpciona sposobnost jedinica lokalne samouprave		- Ministarstvo za ekonomske odnose Republike Srpske i Direkcija za evropske integracije BiH - Misija Evropske komisije u BiH Implementator 2010. godine. Evaluator 2011. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Povećan kapacitet JLS u RS za apsorpciju IPA fondova <u>Rizici:</u> - Sporo dogovaranje vlasti na nivou države i entiteta oko načina funkcionisanja DIS-a i participacije entiteta u predviđenim sredstvima IPA fondova
	2.3.2. Osigurano djelotvorno planiranje i efikasna realizacija razvojnih strategija, na principu održivosti, u svim lokalnim jedinicama	- Broj/procenat JLS u kojima funkcionišu lokalne razvojne agencije - Broj/procenat JLS u kojima se vrši monitoring i evaluacija implementacije usvojenih razvojnih strategija		- Evidencija MULS RS - Upitnik za jedinice lokalne samouprave u RS Implementator 2010-2012. g. Evaluator 2013. godine.	<u>Pretpostavke:</u> - Prihvaćene prednosti strateškog planiranja na lokalnom nivou i jasna opredijeljenost lokalne vlasti za održivi razvoj - Pritisak javnog mnjenja na lokalnu vlast da implementira strategije razvoja koje je usvojila <u>Rizici:</u> - Slabi rezultati u implementaciji strateških planova mogu da devalviraju cijeli proces i učine ga besmislenim
	2.3.3. Ažurirani prostorni planovi u svim lokalnim jedinicama	Broj JLS koje su uskladile vlastite prostorne planove sa Prostornim planom RS		- Evidencija Ministarstva za urbanizam, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske i MULS RS - Odluka skupštine JLS o usvajanju prostornog plana sa motivom usklađivanja Implementator tokom realizacije Strategije. Evaluator 2015. godine.	<u>Preporuke:</u> - Zahtjev resornih ministarstava RS za poštivanjem regulatornog okvira za prostorno planiranje od strane JLS <u>Rizici:</u> - Odugovlačenje procesa pod izgovorom prisutnih problema u imovinsko-pravnim odnosima na lokalnom nivou

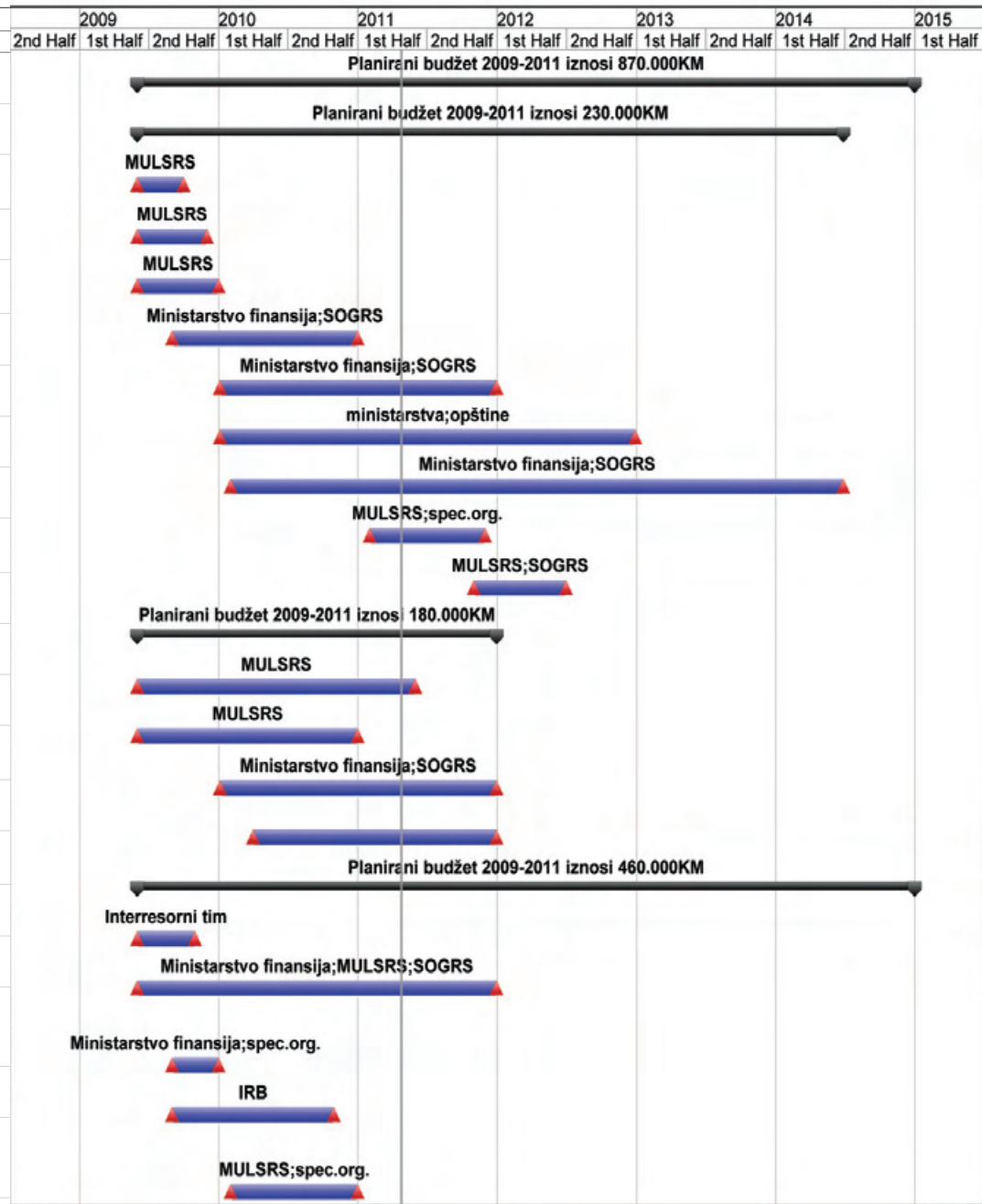
Aktivnosti	a.1. Definirati ovlaštenja RS u odnosu na lokalnu samoupravu	MULS RS Juni-nov. 2009.god.		- Izvršena analiza postojećeg regulatornog okvira u RS u ovoj oblasti - Precizno razgraničena ovlaštenja različitih nivoa vlasti u RS	Odgovorno upravljanje javnim poslovima: 2009.god. 10.000 KM 2010.god. 130.000 KM <u>2011.god. 90.000 KM</u> <u>Ukupno 230.000 KM</u>
	a.2. Izvršiti komparativnu analizu pravnog okvira odnosa normativna vlast-izvršna vlast-upravni aparat u RS, FBiH i zemljama u regionu	MULS RS Do septembra 2009. god.		Elaborat o prednostima i nedostacima postojećeg regulatornog okvira RS u odnosu na FBiH i zemlje u okruženju	
	a.3. Prostudirati, razraditi i ispitati prijedloge praktičnih politika za uravnoteženje i preciziranje odnosa između normativne i izvršne vlasti i upravnog aparata	MULS RS Do kraja 2009. god.		Izvršeno testiranje prijedloga praktičnih politika za uravnoteženje i preciziranje odnosa između normativne i izvršne vlasti i upravnog aparata	
	a.4. Pripremiti i izvršiti normativne promjene potrebne za uravnoteženje odnosa	MULS RS SOGRS 2010-2011. god.		Usvojene neophodne izmjene i dopune regulatornog okvira	
	a.5. Prostudirati, razraditi i ispitati prijedloge praktičnih politika za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave	MULS RS u saradnji sa specijalizovanim organizacijama Feb. – sept. 2011. god.		Izvršeno testiranje prijedloga praktičnih politika za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave	
	a.6. Pripremiti i izvršiti normativne promjene potrebne za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave	MULS RS SOGRS Nov. 2011-Juli 2012. god.		Usvojene neophodne izmjene i dopune regulatornog okvira	
	a.7. Pripremiti i realizovati programe obuke i savjetovanja za odgovorno finansijsko upravljanje	Min. finansija sa SOGRS i Glavnom službom za reviziju Sept. 2009-dec. 2010. god.		Verifikovan Program obuke i održani seminari. Finansijsko upravljanje u JLS podignuto na viši nivo.	Razvoj ljudskih potencijala: 2009.god. 20.000 KM 2010.god. 50.000 KM <u>2011.god. 110.000 KM</u> <u>Ukupno 180.000 KM</u>
	a.8. Pripremiti rješenja i uvesti praksu višegodišnjeg finansijskog planiranja	Min. finansija sa SOGRS Feb. 2010-feb. 2014. god.		Uvedena obaveza jedinica lokalne samouprave za izradu dugoročnog budžetskog okvira	
	a.9. Podstaci i podržati uvođenje sistema upravljanja kvalitetom i internih kontrola u opštinskim upravama i javnim službama	Resorna ministarstva Opštine i gradovi 2010-2012. god.		Odluka Vlade RS o načinu podrške i podsticaja uvođenja sistema upravljanja kvalitetom i internih kontrola u opštinskim upravama i javnim službama	
	b.1. Formirati centar znanja (institut) za lokalnu samoupravu i regionalni razvoj	SOGRS, MULS RS, zainteresovane organizacije 2010-2011. god.		Usvojena neophodna normativna akta i izvršena registracija Centra znanja (institut) za lokalnu samoupravu i regionalni razvoj	
	b.2. Formirati održiv centar znanja za strateško i operativno upravljanje opštinama i gradovima	Juni 2009. – maj 2011. god.		MULS RS donijelo odluku o formiranju centra znanja za strateško i operativno upravljanje opštinama i gradovima i obezbijilo neophodnu kadrovsku strukturu	
	b.3. Razraditi i uspostaviti sistem kontinuiranog obučavanja i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u lokalnoj upravi	Do kraja 2010.god		- Donešena odluka o uspostavljanju sistema obuke i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u lokalnoj upravi; - Verifikovan program obuke i usavršavanja; - Usvojen plan obuke i usavršavanja u periodu realizacije Strategije	

	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
Aktivnosti	c.1. Razraditi i promovisati sistem materijalne i nematerijalne motivacije zaposlenih u lokalnoj upravi	Pripremiti odgovarajući projekat prema Fondu za reformu javne uprave BiH. April 2010-dec. 2011. god.		• Projekat promocije sistema materijalne i nematerijalne motivacije zaposlenih u lokalnoj upravi kandidovan za sredstva Fonda za reformu javne uprave BiH	Upravljanje lokalnim razvojem: 2009.god. 20.000 KM 2010.god. 300.000 KM 2011.god. 40.000 KM <u>Ukupno 460.000 KM</u>
	c.2. Definirati ekonomske, socijalne, ekološke... indikatore za upravljanje lokalnim razvojem	Interresorni tim (MULS RS, Ministarstvo finansija, Zavod za statistiku, specijalizovane org.) Juni – okt. 2009. god.		• Verifikovani ekonomski, socijalni, ekološki i drugi indikatori upravljanja lokalnim razvojem od strane MULS RS	
	c.3. Regulirati pitanja u vezi sa prikupljanjem i raspolaganjem podacima za sve javne baze podataka	Interresorni tim (MULS RS, Ministarstvo finansija, Zavod za statistiku, specijalizovane org.) Sept.-dec. 2009. god.		• Usvojena neophodna normativna akta kojima se reguliše način i obaveza dostavljanja podataka, struktura podataka i način raspolaganja bazom podataka	
	c.4. Razraditi i kreirati u svim opštinama kvalitetne baze podataka za upravljanje lokalnim razvojem	MULS RS sa zainteresovanim specijalizovanim org. i projektima; Feb. – dec. 2010. god.		• Kreiran informacioni sistem i obezbijedena materijalna podrška za uspostavljanje baze podataka za upravljanje lokalnim razvojem u svim opštinama/gradovima RS	
	c.5. Pripremiti i realizovati program osposobljavanja lokalnih stručnjaka i organizacija za pripremu i realizaciju projekata za IPA fondove	IRB – Fond za razvoj i zapošljavanje u saradnji sa specijalizovanim org. Sept. 2009 – okt. 2010. god.		• Baza podataka o osposobljenim lokalnim stručnjacima i organizacijama za pripremu i realizaciju projekata za IPA fondove	
	c.6. Podrška formiranju i jačanju lokalnih razvojnih agencija	RARS; 2010-2012. god.		• Usvojen program podrške formiranju i jačanju lokalnih razvojnih agencija	
	c.7. Obezbijediti stručnu pomoć opštinama za pripremu razvojnih strategija i planova (prema modelu i iskustvima Projekta integrisanog lokalnog razvoja)	MULS RS, Min. finansija i SOGRS, u saradnji sa UNDP-om Juni 2009 – dec. 2011. god.		• Formiran i angažovan tim za stručnu pomoć opštinama za pripremu razvojnih strategija i planova (prema modelu i iskustvima Projekta integrisanog lokalnog razvoja)	
	c.8. Obezbijediti stručnu pomoć opštinama za efikasnu realizaciju razvojnih projekata	Pripremiti projekat prema Fondu za reformu javne uprave BiH. 2010-2013. god.		• Projekat stručne pomoći kandidovan za sredstva Fonda za reformu javne uprave BiH	
	c.9. Obezbijediti stručnu i finansijsku pomoć nerazvijenim opštinama za ažuriranje prostornih planova	Resorna ministarstva 2010-2015. god.		• Odluke resornih ministarstava o stručnoj i finansijskoj pomoći nerazvijenim opštinama za ažuriranje prostornih planova	

Dinamički plan realizacije Strateškog cilja 02

ID	Task Name	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015						
		2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half
1	SC 2: ODGOVORNO I PROAKTIVNO UPRAVLJANJE													
2	Odgovorno upravljanje javnim poslovima													
3	Izvršiti komparativnu analizu pravnog okvira odnosa normativna vlast-izvršna vlast-upravni aparat u RS, FBiH i zemljama u regionu													
4	Definisati ovlašćenja Republike u odnosu na lokalnu samoupravu													
5	Prostudirati, razraditi i ispitati prijedloge praktičnih politika za uravnoteženje i preciziranje odnosa između normativne i izvršne													
6	Pripremiti i realizovati programe obuke i savjetovanja za odgovorno finansijsko upravljanje													
7	Pripremiti i izvršiti normativne promjene potrebne za uravnoteženje odnosa													
8	Podstaci i podržati uvođenje sistema upravljanja kvalitetom i internih kontrola u opštinskim upravama i javnim službama													
9	Pripremiti rješenja i uvesti praksu višegodišnjeg finansijskog planiranja													
10	Prostudirati, razraditi i ispitati prijedloge praktičnih politika za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave													
11	Pripremiti i izvršiti normativne promjene potrebne za profesionalizaciju i depolitizaciju lokalne uprave													
12	Razvoj ljudskih potencijala													
13	Formirati održiv centar znanja za strateško i operativno upravljanje opštinama i gradovima													
14	Razraditi i uspostaviti sistem kontinuiranog obučavanja i usavršavanja izabranih predstavnika, rukovodilaca i službenika u													
15	Formirati centar znanja (institut) za lokalnu samoupravu i regionalni razvoj													
16	Razraditi i promovisati sistem materijalne i nematerijalne motivacije zaposlenih u lokalnoj upravi													
17	Upravljanje lokalnim razvojem													
18	Definisati ekonomske, socijalne, ekološke... indikatore za upravljanje lokalnim razvojem													
19	Obezbijediti stručnu pomoć opštinama za pripremu razvojnih strategija i planova (prema modelu i iskustvima Projekta integrisanog lokalnog razvoja)													
20	Regulisati pitanja u vezi sa prikupljanjem i raspolaganjem podacima za sve javne baze podataka													
21	Pripremiti i realizovati program osposobljavanja lokalnih stručnjaka i organizacija za pripremu i realizaciju projekata za IPA fondove													
22	Razraditi i kreirati u svim opštinama kvalitetne baze podataka za upravljanje lokalnim razvojem													

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half	1st Half	2nd Half
Planirani budžet 2009-2011 iznosi 870.000KM						
Planirani budžet 2009-2011 iznosi 230.000KM						
MULSRS						
MULSRS						
MULSRS						
Ministarstvo finansija;SOGRS						
Ministarstvo finansija;SOGRS						
ministarstva;opštine						
Ministarstvo finansija;SOGRS						
MULSRS;spec.org.						
MULSRS;SOGRS						
Planirani budžet 2009-2011 iznos 180.000KM						
MULSRS						
MULSRS						
Ministarstvo finansija;SOGRS						
Ministarstvo finansija;SOGRS						
Planirani budžet 2009-2011 iznosi 460.000KM						
Interesorni tim						
Ministarstvo finansija;MULSRS;SOGRS						
Ministarstvo finansija;spec.org.						
IRB						
MULSRS;spec.org.						



Strateški cilj 3

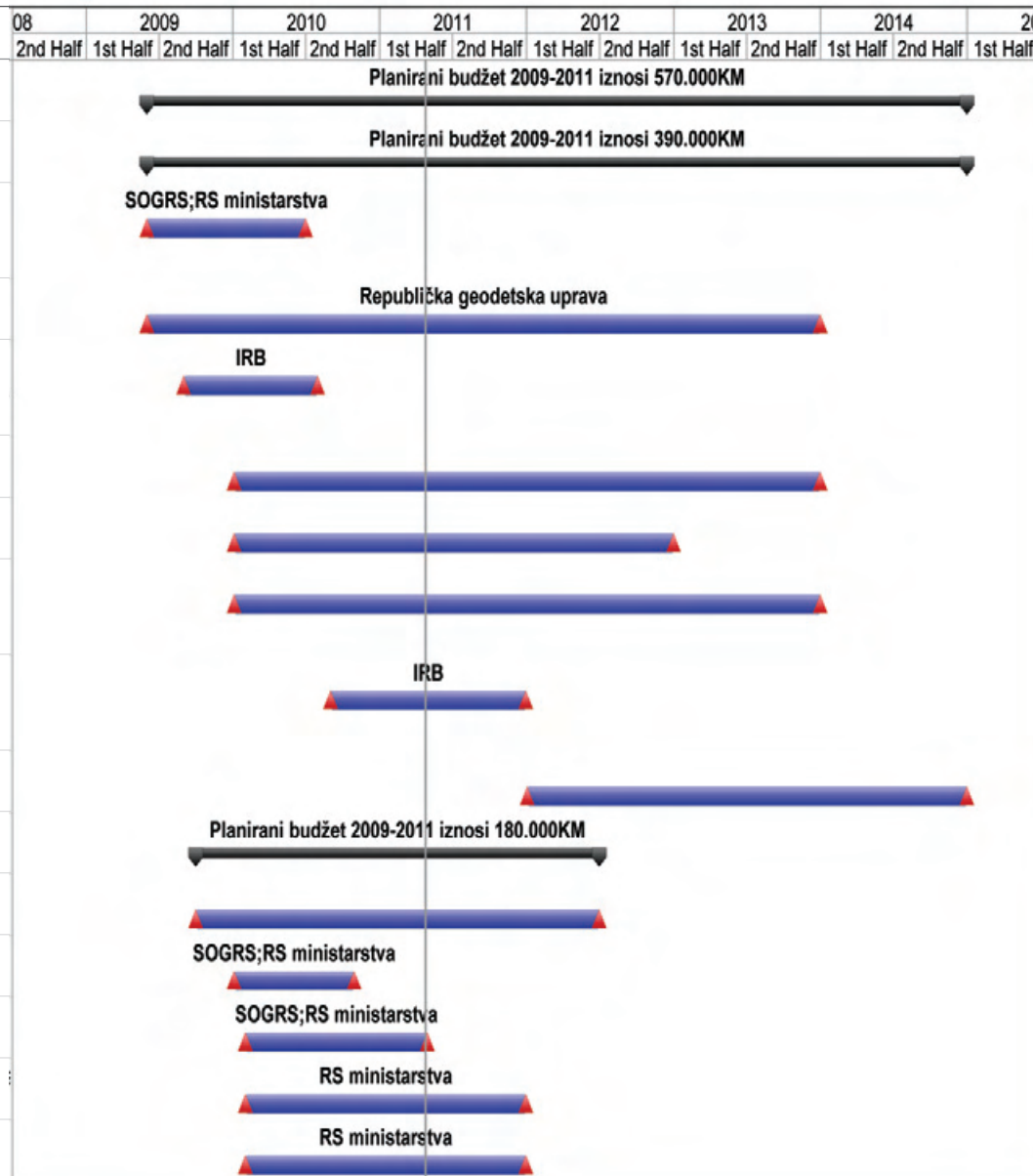
	LOGIKA INTERVENCIJE	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
RAZVOJNI/ STRATEŠKI CILJ	3. Osiguranje dostupnosti i kvaliteta javnih usluga za sve građane na lokalnom nivou.	Procenat građana (posebno isključenih i marginalizovanih grupa), koji imaju odgovarajući pristup osnovnim javnim uslugama, uključujući i zadovoljenje druge generacije ljudskih prava iz domena lokalne samouprave (obrazovanje, kultura, socijalna i zdravstvena zaštita, pravo na rad)		- Redovni opštinski izvještaji - Izvještaji preduzeća/kompanija pružaoca javnih usluga - Izvještaji o samoevaluaciji JLS - Izvještaji o stepenu zadovoljstva građana pruženim uslugama (CAF, COMPASS, itd) - Podaci iz analiza i istraživanja domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija o kvalitetu i dostupnosti javnih usluga Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Opredijeljenost lokalnih samouprava ka poboljšanju kvaliteta života za sve građane - Unaprijediti opštinske administrativne kapacitete - Postojanje opštinskih sektorskih strategija <u>Rizici:</u> - Ograničeni resursi i lokalni kapaciteti - Neujednačen kapacitet JLS - Nedefinisane nadležnosti između različitih nivoa vlasti - Pružaoци usluga nedostaju motivacioni faktori za unapređenje rada
		Troškovi komunalnih usluga iz domena lokalne samouprave per capita		- Podaci Republičkog zavoda za statistiku RS - Godišnji izvještaji o izvršenju opštinskih budžeta - Analize i istraživanja domaćih i međunarodnih organizacija. Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Promijeniti fokus sa kvantiteta na kvalitet <u>Rizici:</u> - Nepotizam i korupcija pri izboru pružaoca usluga Nizak životni standard građana
TRENUTNI CILJEVI	3.1. Unapređenje dostupnosti usluga – obezbjeđivanje veće dostupnosti javnih usluga koje su u nadležnosti lokalne samouprave, tako da obuhvate što veći broj građana iz svih socijalnih grupa i pokriju što veći dio teritorije.	- Stepen zadovoljstva građana javnim uslugama iz domena lokalne samouprave - Učešće troškova obavljanja komunalnih usluga u prosječnim primanjima domaćinstva		- Izvještaji JLS o stanju zadovoljstva građana javnim uslugama - Izvještaji NVO o stanju zadovoljstva građana javnim uslugama Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Postojanje povratne sprege sa klijentima/građanima - Orijentacija lokalnih uprava ka korisnicima <u>Rizici:</u> - Nedovoljna fiskalna samostalnost JLS - Nizak stepen preuzimanja odgovornosti za javne usluge - Nejednak tretman građana ili područja u skladu sa stranačkim opredjeljenjima - Nepostojanje kvalitetnih podataka
	3.2. Unapređenje kvaliteta usluga – poboljšanje kvaliteta ovih usluga i uvođenje korisničke orijentacije lokalne uprave.	- Broj usvojenih standarda kvaliteta u oblasti pružanja lokalnih javnih usluga. - Procenat opština u RS koje su uvele i koje koriste mehanizme korisničke orijentacije		- Republički zavod za statistiku Republike Srpske - MULS RS - Odluka Vlade RS o definisanju standarda kvaliteta - Izvještaj MULS RS - Izvještaji resornog ministarstva - Opštinski izvještaji	

OČEKIVANI REZULTATI	3.1.1. Uvedeno redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika u svim opštinama	- Broj prilagođenih alata i mehanizama kojima se omogućava praćenje dostupnosti i kvaliteta lokalnih javnih usluga - Procenat JLS koje su uvele redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika pruženim uslugama		- Priručnici i metodologije za analizu zadovoljstva građana pruženim uslugama - Opštinski izvještaji o sprovedenim ispitivanjima - Izvještaji domaćih i stranih NVO o stanju u oblasti pružanja lokalnih usluga - Izvještaj resornog ministarstva - Izvještaji o održanim treninzima/obukama JLS u primjeni alata i metodologija ispitivanja zadovoljstva građana Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Postojanje prilagođenih alata i tehnika za prikupljanje i analizu podataka - Spremnost lokalnih uprava da uvažavaju mišljenje korisnika usluga - Orientacija lokalnih uprava ka poboljšanju kvaliteta života svih svojih građana <u>Rizici:</u> - Netransparentan proces ispitivanja zadovoljstva - Relativno visoki troškovi ispitivanja zadovoljstva - Selektivno korišćenje i objavljivanje rezultata analize - Nespremnost vlasti da angažuju lokalne NVO u procesu ispitivanja zadovoljstva građana
	3.1.2. Uvedena e-uprava u svim lokalnim jedinicama sa jedinstvenim informacionim sistemom lokalne uprave u RS	- Procenat JLS koje su uvele e-upravu - Procenat građana koji koristi e-usluge		- Usvojen Zakon o e-upravi - Izvještaj resornog ministarstva - Izvještaji o održanim treninzima lokalnih uprava u pružanju e-usluga - Redovni opštinski izvještaji - Brojači pristupa opštinskim web stranicama - Opštinski izvještaji o korišćenju e-usluga Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Razvijen nivo kulture političke participacije - Obezbijedena sredstva za unapređenja infrastrukturne komunikacije <u>Rizici:</u> - Nedovoljna elektronska pismenost građana i lokalnih administracija - Nedostatak sredstava za izvođenje kvalitetne i sveobuhvatne obuke
	3.2.1. Unaprijeđena regulatorna i kontrolna funkcija u sektoru usluga	Uspostavljen katastar komunalnih uređaja		Izvještaji resornog ministarstva	<u>Pretpostavke:</u> - Uređen zakonski okvir - Spremnost jedinica lokalne uprave na saradnju <u>Rizici:</u> - Nedostatak ljudskih i materijalnih resursa
	3.2.2. Prenijeto pružanje dijela usluga na javne službe, nevladin i privatni sektor	- Procenat učešća privatnih kompanija u pružanju javnih usluga na lokalnom nivou kroz javno privatno partnerstvo - Učešće nevladinih organizacija u pružanju javnih usluga na lokalnom nivou, posebno u oblasti socijalnih usluga		- Redovni opštinski izvještaji; - Izvještaji resornih ministarstava - Redovni opštinski izvještaji - Izvještaji i analize nevladinih organizacija Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Otvorenost jedinica lok. samoupr. za promjene - Podsticajno zakonsko okruženje - Promocija prednosti angažovanja NVO i privatnih kompanija u sektoru pružanja usluga <u>Rizici:</u> - Naslijeđen partijsko/ birokratski odnos lokalnih uprava u sferi pružanja usluga - Nerazumijevanje uloge NVO u razvoju lokalne demokratije i pružanja usluga - Nepripremljenost NVO za preuzimanje novih uloga
	3.2.3. Uvedeno korporativno upravljanje i upravljanje kvalitetom u javnim preduzećima	Broj/procenat javnih preduzeća i javnih službi koje su uvele upravljanje kvalitetom (CAF, ISO 9001:2000)		- Izvještaj resornog ministarstva - Certifikati o uvođenju ISO standarda u jedinice lokalne uprave i javne službe - Izvještaji o izvršenoj obuci osoblja jedinica lokalne uprave za uvođenje upravljanja kvalitetom Implementator i evaluator	<u>Pretpostavke:</u> - Ljudski i materijalni resursi - Spremnost načelnika za uvođenje novih alata - Dostignut odgovarajući nivo dobre uprave <u>Rizici:</u> - Shvatanje upravljanja kvalitetom kao „magičnog štapića“, koji sam rješava probleme - Nespremnost opština za proces samoevaluacije

	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
AKTIVNOSTI	a.1. Izvršiti odgovarajuće obuke i obezbijediti programsku podršku za redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika javnim uslugama - faza 1	IRB-Fond za razvoj i zapošljavanje uz podršku Svjetske banke (Projekat razvoja zajednica u fazi 1 i Projekat razvoja opština u fazi 2) Sept. 2009-juli 2010. god.		- Prilagođeni alati za redovno ispitivanje stepena zadovoljstva građana lokalnim uslugama - Obučeni službenici lokalnih administracija u korišćenju alata za ispitivanje zadovoljstva - Obezbijedena programska podrška za ispitivanje zadovoljstva	Unapređenje dostupnosti usluga: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 200.000 KM 2011.godina 170.000 KM Ukupno: 390.000 KM
	a.2. Unaprijeđenim rješenjima za redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika (iz faze 1) obuhvatiti sve opštine u Republici Srpskoj – faza 2	IRB-Fond za razvoj i zapošljavanje uz podršku Svjetske banke (Projekat razvoja zajednica u fazi 1 i Projekat razvoja opština u fazi 2) Sept. 2010 – decembar 2011.		Sve opštine u Republici Srpskoj osposobljene i koriste mehanizme redovnog ispitivanja stepena zadovoljstva grđana pruženim lokalnim uslugama	
	a.3. Pripremiti i usvojiti Zakon o e-upravi	Pripremiti odgovarajuće projekte prema Fondu za reformu javne uprave BiH; obezbijediti tehničku i finansijsku pomoć (npr. iz Češke, koja upravo realizuje program <i>Smart Government</i>)		Zakon o e-upravi usvojen u parlamentarnoj proceduri	
	a.4. Standardizovati i opremiti mjesta za direktno pružanje usluga što bliže korisnicima: 2010-2013.			Unaprijeđena efikasnost lokalnih administracija u domenu pružanja usluga	
	a.5. Modernizovati informaciono-komunikacionu infrastrukturu i programsku podršku za e-upravu u svim opštinama sa pratećim obukama: 2010-2014.			- Sve opštine u Republici Srpskoj modernizovale svoje komunikacione infrastrukture - Stvoreni infrastrukturni preduslovi za uvođenje e-uprave u svim opštinama	
	a.6. Pripremiti programe i organizovati odgovarajuće obuke uprave i građana za e-usluge: 2010-2014.			- Koncept e-uprave široko promovisan. - Lokalne uprave i građani obučeni u korišćenju e-usluga	
	a.7. Uspostaviti centralne registre: 2012-2014.			Uspostavljeni centralni registri	
	a.8. Promovisati modalitete javno-privatnog partnerstva u izgradnji infrastrukture i pružanju usluga	Resorna ministarstva SOGRS Juni 2009-juni 2010. god.		Koncept i uloga partnerstva privatnog i javnog sektora u oblasti pružanja usluga promovisani	Unapređenje kvaliteta usluga: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 90.000 KM 2011.godina 70.000 KM Ukupno: 180.000 KM
	a.9. Ažurirati i kompletirati katastar komunalnih uređaja	Republička geodetska uprava 2009-2014. god.		Ažuriran katastar komunalnih uređaja	
	b.1. Definirati standarde kvaliteta u pružanju usluga i sisteme monitoringa i kontrole	Resorna ministarstva SOGRS Januar-oktobar 2010. god.		Definisani standardi kvaliteta kao osnova za uspostavljanje sistema monitoringa i kontrole u oblasti pružanja lokalnih usluga	
	b.2. Razraditi i promovisati modalitete prenošenja dijela usluga na javne službe, nevladin i privatni sektor	Resorna ministarstva SOGRS Februar 2010-april 2011. god.		- Razrađeni i promovisani modaliteti uključivanja privatnog i nevladinog sektora u pružanje lokalnih usluga - Pružanje dijela javnih lokalnih usluga prenijeto na privatna preduzeća i nevladine organizacije	
	b.3. Promovisati i uvesti korporativno upravljanje u javnim preduzećima	Resorna ministarstva Rukovodstva preduzeća Feb. 2010-dec.2011. god.		- Promovisan koncept korporativnog upravljanja u javnim preduzećima - Određen broj javnih preduzeća usvojio i primjenjuje korporativno upravljanje	
	b.4. Promovisati i uvesti sisteme upravljanja kvalitetom u javnim preduzećima			- Promovisano upravljanje kvalitetom u javnim preduzećima - Određen broj javnih preduzeća usvojio i primjenjuje upravljanje kvalitetom	
	b.5. Stimulisati i promovisati uvođenje odgovarajućih sistema upravljanja kvalitetom (CAF, ISO 9001:2000) u javnim službama	Pripremiti projekat prema Fondu za reformu javne uprave BiH Oktobar 2009 – juni 2012.		Promovisano i uvedeno upravljanje kvalitetom u javnim službama	

Dinamički plan realizacije Strateškog cilja 03

ID	Task Name	08 2nd Half	2009 1st Half 2nd Half	2010 1st Half 2nd Half	2011 1st Half 2nd Half	2012 1st Half 2nd Half	2013 1st Half 2nd Half	2014 1st Half 2nd Half	2015 1st Half
1	SC 3. DOSTUPNIJE I KVALITETNIJE USLUGE ZA SVE GRAĐANE								
2	Unapređenje dostupnosti usluga								
3	Promovisati modalitete javno-privatnog partnerstva u izgradnji infrastrukture i pružanju usluga								
4	Ažurirati i kompletirati katastar komunalnih uređaja								
5	Izvršiti odgovarajuće obuke i obezbijediti programsku podršku za redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika javnim uslugama - faza 1								
6	Pripremiti programe i organizovati odgovarajuće obuke uprave i građana za e-usluge								
7	Standardizovati i opremiti mjesta za direktno pružanje usluga što bliže korisnicima								
8	Modernizovati informaciono-komunikacionu infrastrukturu i programsku podršku za e-upravu u svim opštinama, sa pratećim obukama								
9	Unaprijeđenim rješenjima za redovno ispitivanje zadovoljstva korisnika (iz faze 1) obuhvatiti sve opštine u RS – faza 2								
10	Uspostaviti centralne registre								
11	Unapređenje kvaliteta usluga								
12	Stimulisati i promovisati uvođenje odgovarajućih sistema upravljanja kvalitetom (CAF, ISO 9001:2000) u javnim službama								
13	Definisati standarde kvaliteta u pružanju usluga i sisteme monitoringa i kontrole								
14	Razraditi i promovisati modalitete prenošenja dijela usluga na javne službe, nevladin i privatni sektor								
15	Promovisati i uvesti korporativno upravljanje u javnim preduzećima								
16	Promovisati i uvesti sisteme upravljanja kvalitetom u javnim preduzećima								

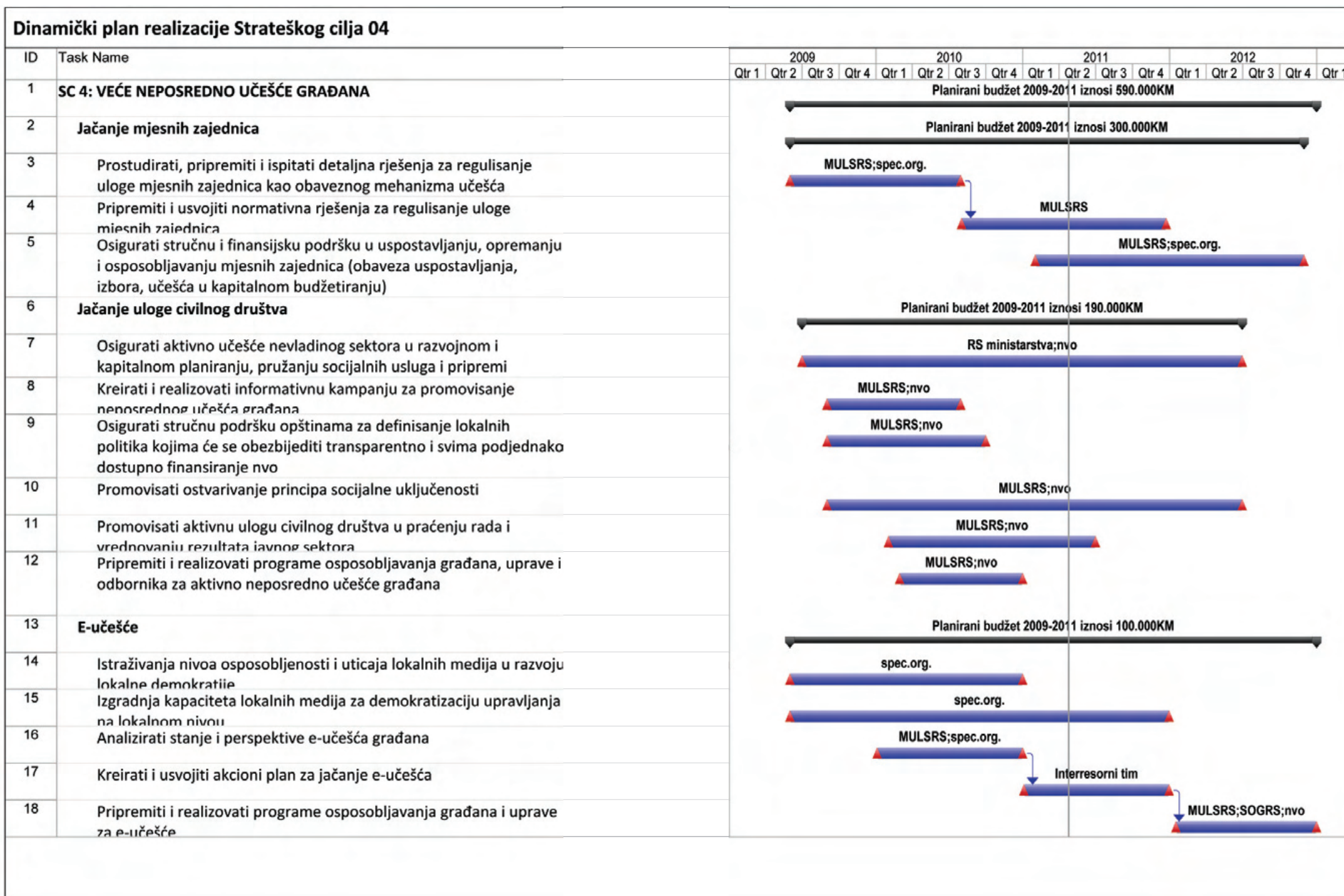


Strateški cilj 4

	Logika intervencije	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
RAZVOJNI/ STRATEŠKI CILJ	4. Jačanje neposrednog učešća građana u poslovima lokalne samouprave - razvijanje lokalne demokratije kroz aktivno uključivanje građana u rješavanje svih pitanja za koja imaju interes	• Stepen izlaska građana na lokalne izbore (% registrovanih birača, koji učestvuju na lokalnim izborima) • Odnos između broja mehanizama neposrednog građanskog učešća : c. koje primjenjuju JLS, i d. koje koriste građani • Stepen učešća građana u lokalnim poslovima		• Izvještaji Centralne izborne Komisije BiH o lokalnim izborima u BiH • Opštinski izvještaji • Nezavisni izvještaji o stanju građanskog učešća • Nezavisni izvještaji o stanju građanskog učešća	<u>Pretpostavke:</u> • Opredijeljenost lokalnih vlasti da implementiraju novu viziju razvoja lokalne samouprave u RS i jačaju lokalnu demokratiju • Informisanost građana o njihovim pravima i načinima uticaja u lokalnim poslovima • Svijest građana da njihovo učešće može dovesti do promjena • Organizovano civilno društvo <u>Rizici:</u> • Zatvorenost lokalnih birokratija i njihova pretjerana zavisnost od viših nivoa vlasti • Nespremnost lokalnih vlasti za partnerski odnos sa građanima i njihovo stvarno uključivanje u lokalne procese • Neshvatanje uloge organizovanog civilnog društva u razvoju demokratije na lok. nivou • Negativni efekti ekonomske krize
Trenutni ciljevi	4.1 Jačanje mjesnih zajednica	• Broj/proceant opština/gradova u RS koje su uvele mjesne zajednice kao obavezni oblik organizovanja lokalne samouprave • Vrijednost projekata kandidovanih od strane mjesnih zajednica, koji su uvršteni u opštinske planove kapitalnih investicija		• Ustav RS • Zakon o lokalnoj samoupravi RS • Izvještaji resornog ministarstva • Opštinski izvještaji • Zapisnici sa javnih rasprava o kapitalnim investicijama u mjesnim zajednicama. • Opštinski izvještaji o realizaciji planova kapitalnih investicija	<u>Pretpostavke:</u> • Spremnost načelnika opština da dio ovlaštenja i resursa prenesu na mjesne zajednice • Unapređenje pravnog okvira koji reguliše funkcionisanje mjesnih zajednica • Podizanje kapaciteta mj. zajednica <u>Rizici:</u> • Dominacija političkih elita na lok. nivou • Pasivnost građana • Nedostatak finansijskih sredstava
	4.2. Jačanje uloge civilnog društva	• Stepen saradnje lokalnih vlasti i NVO sektora izražen kroz: c) % opštinskih/gradskih budžeta, koji se izdvaja za finansiranje projekata koje implementira NVO sektor; d) vrijednost projekata/inicijativa realizovanih kroz partnerstvo lokalnih vlasti i NVO sektora.		• Izvještaji o izvršenju opštinskih budžeta • Analize i istraživanja	<u>Pretpostavke:</u> • Lokalne vlasti razumiju ulogu civilnog društva (NVO-a) u lokalnom razvoju i lokalnoj demokratiji • Kontinuirana podrška uspostavljanju i razvoju organizovanog civilnog društva • Jednak tretman organizacija civilnog društva od strane vlasti prilikom dodjele sredstava za projekte <u>Rizici:</u> • Zatvorenost lokalnih struktura vlasti • Shvatanje organizacija civilnog društva kao neprijatelja • Nedostatak sredstava i projektni pristup kod NVO sektora • Podržavanje „poželjnih“ NVO od strane vlasti

	Logika intervencije	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Trenutni ciljevi	4.3. Jačanje e-učešća	Procenat građana koji koriste mehanizme e-učešća		- Ankete i istraživanja - Brojači pristupa građana web portalima jedinica lokalne samouprave - Opštinski izvještaji	<u>Pretpostavke:</u> - Dostupnost softverskih i hardverskih rješenja za mehanizme e-učešća (pristupačna cijena, jednostavna upotreba) <u>Rizici:</u> - Nedovoljna elektronska pismenost administracija i građana
Očekivani rezultati	4.1.1 Pravno regulisana uloga mjesnih zajednica u sistemu lokalne samouprave	Stepen prilagođenosti normativnog okvira kojim se reguliše obavezno organizovanje i nova uloga mjesnih zajednica		- Izmjene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi RS - Opštinski statuti	<u>Pretpostavke:</u> - Politička atmosfera na svim nivoima (republički, lokalni) pogodna za rješavanje pravne uloge mjesnih zajednica <u>Rizici:</u> - Na lokalnom nivou postoji politička volja za uključivanje mjesnih zajednica u odlučivanje
	4.1.2. Osigurano aktivno učešće mjesnih zajednica u donošenju i realizaciji odluka	- Broj održanih javnih rasprava u mjesnim zajednicama - Broj projekata kandidovanih od strane mjesnih zajednica, koji su uvršteni u opštinske planove kapitalnih investicija		- Zapisnici sa sastanak Savjeta mjesnih zajednica - Opštinska evidencija - Opštinska evidencija - Zapisnici sa javnih rasprava u mjesnim zajednicama	<u>Pretpostavke:</u> - Na lokalnom nivou postoji politička volja za uključivanje mjesnih zajednica u odlučivanje <u>Rizici:</u> - Zanemarivanje suštinske decentralizacije - Nespремnost opština za prenos imovine i resursa na nivo mj. zajednice
	4.2.1. Redefinisani i reafirmisani oblici neposrednog učešća građana u procesima odlučivanja	Stepen učešća građana u lokalnim poslovima		Istraživanja o stepenu učešću građana u procesima odlučivanja na lokalnom nivou	<u>Pretpostavke:</u> - Politička atmosfera na svim nivoima (entitetski, lokalni) pogodna za rješavanje pravne uloge mjesnih zajednica - Na lokalnom nivou postoji politička volja za uključivanje mjesnih zajednica u odlučivanje <u>Rizici:</u> - ZOSPI usaglašen sa Zakonom o ukidanju Ombudsmena (trenutno ZOSPI obavezuje javne institucije da šalju tromjesečne izvještaje o primjeni ZOSPI Ombudsmenu, a institucija je ukinuta)
	4.2.2. Suštinski unaprijeđena transparentnost rada lokalnih vlasti i javnih preduzeća	- Broj žalbi/pritužbi koje se odnose na tendere jedinica lokalne samouprave - Procenat zadovoljenih zahtjeva za dostavom informacija od strane lokalnih vlasti i javnih preduzeća.		- Upitnik Kancelariji za razmatranje žalbi pri Agenciji za javne nabavke - Evidencija u opštinama i javnim preduzećima - Izvještaji NVO-a (Centar za slobodan pristup informacijama CSP-i)	<u>Pretpostavke:</u> - ZOSPI usaglašen sa Zakonom o ukidanju Ombudsmena (trenutno ZOSPI obavezuje javne institucije da šalju tromjesečne izvještaje o primjeni ZOSPI Ombudsmenu, a institucija je ukinuta) <u>Rizici:</u> - Shvatanje građanskog učešća kao prepreke efikasnoj upravi - Dominacija lokalnih političkih elita
	4.3.1. Razvijene platforme e-učešća građana u procesima odlučivanja	Broj/procenat opština u RS koje su uvele e-učešće		- Opštinske web stranice - Opštinski izvještaji - Izvještaj resornog ministarstva	<u>Pretpostavke:</u> Broj korisnika interneta u Republici Srpskoj u stalnom porastu
	4.3.2. Osposobljena uprava i građani za korišćenje mehanizama e-učešća	- Broj/procenat opštinskih službenika i građana koji su prošli treninge u oblasti e-učešća - Broj korisnika mehanizama e-učešća		- Izvještaji o održanim treninzima - Opštinski izvještaji - Brojači pristupa web-stranicama - Analize i istraživanja	- Građani zainteresovani za korišćenje e-mehanizama - Službenici u lokalnim administracijama prihvataju nove metode rada i koriste mehanizme e-učešća
	4.3.3. Unaprijeđeni kapaciteti i uticaj lokalnih medija u razvoju lokalne demokratije	% lokalnih medija koji se bave građanskim i istraživačkim novinarstvom fokusiranim na probleme jedinica lokalne samouprave		- Analize i istraživanja - Programi i sadržaj medija	<u>Rizici:</u> - Nedovoljna elektronska pismenost - Nedostatak sredstava - Autocenzura medija

Aktivnosti	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
	a.1. Prostudirati, pripremiti i ispitati detaljna rješenja za regulisanje uloge mjesnih zajednica kao obaveznog mehanizma učešća građana	MULS RS, uz angažovanje specijalizovane organizacije juni 2009 – juli 2010.godine		• Pripremljena studija sa detaljnim prijedlogom rješenja	Jačanje mjesnih zajednica: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 40.000 KM 2011.godina 240.000 KM Ukupno: 300.000 KM
	a.2. Pripremiti i usvojiti normativna rješenja za regulisanje uloge mjesnih zajednica	MULS RS 2010-2011.godina		• Izmjene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi usvojene od strane Narodne skupštine RS	
	a.3. Osigurati stručnu i finansijsku podršku u uspostavljanju, opremanju i osposobljavanju mjesnih zajednica (oba-veza uspostavljanja, izbora, učešća u kapitalnom budžetiranju)	MULS RS, uz angažovanje specijalizovanih organizacija/projekata Februar 2011 - novembar 2012.god.		• Sve opštine imenovala službenike za pitanja mjesnih zajednica, koji mogu pružiti stručnu podršku rukovodstvu mjesnih zajednica • Obezbijedena finansijska podrška za opremanje i osposobljavanje mjesnih zajednica (redovna stavka u opštinskim budžetima)	
	b.1. Kreirati i realizovati informativnu kampanju za promovisanje neposrednog učešća građana; Septembar 2009 - juli 2010.	MULS RS, uz angažovanje nevladinog sektora/projekata		• Provedena kampanja, koju vodi MULS RS u saradnji sa NVO sektorom	Jačanje civilnog društva: 2009.godina 20.000 KM 2010.godina 120.000 KM 2011.godina 50.000 KM Ukupno: 190.000 KM
	b.2. Pripremiti i realizovati programe osposobljavanja građana, uprave i odbornika za aktivno neposredno učešće građana Mart - decembar 2010.godine			• Pripremljeni programi za osposobljavanje građana, uprave i odbornika za aktivno neposredno učešće građana • Započela realizacija programa	
	b.3. Promovisati aktivnu ulogu civilnog društva u praćenju rada i vrednovanju rezultata javnog sektora	MULS RS, nevladine organizacije Februar 2010 - juni 2011.		• Monitoring ključnih dokumenata na republičkom i lokalnom nivou obezbijeden kroz saradnju javnog sektora i organizacija civilnog društva	
	b.4. Osigurati aktivno učešće nevladinog sektora u razvojnom i kapitalnom planiranju, pružanju socijalnih usluga i pripremi projekata (IPA fondovi)	Resorna ministarstva nevladine organizacije Juli 2009 - juni 2012.godine		• Pripremljeni projekti kroz saradnju/partnerstvo resornih ministarstava i NVO—a i podneseni za finansiranje kroz EU IPA i druge fondove	
	b.5. Osigurati stručnu podršku opštinama za definisanje lokalnih politika kojima će se obezbijediti transparentno i svima podjednako dostupno finansiranje NVO Septembar 2009 - septembar 2010.god.	MULS RS, uz angažovanje nevladinog sektora Resorna ministarstva (finansije, rad, socijalna zaštita...) SOGRS		• Razvijen model lokalne politike kojim se obezbjeđuje transparentno finansiranje NVO-a iz opštinskog budžeta • Model preporučen od strane MULS-a opštinama za korištenje i obezbijedena stručna podrška opštinama (seminari, predavanja, ...)	
	b.6. Promovisati ostvarivanje principa socijalne uključenosti Septembar 2009 – juni 2012.			• Principi socijalne uključenosti eksplicitno se navode kao principi kojima se rukovode ključni dokumenti i aktivnosti uprave na svim nivoima	
	c.1. Analizirati stanje i perspektive e-učešća građana	MULS RS i spec. org. 2010.godina		• Pripremljena analiza (studija)	Jačanje e-učešća: 2009.godina 10.000 KM 2010.godina 60.000 KM 2011.godina 30.000 KM Ukupno: 100.000 KM
	c.2. Kreirati i usvojiti akcioni plan za jačanje e-učešća	2011.godina		• Kreiran i usvojen akcioni plan za jačanje e-učešća	
	c.3. Pripremiti i realizovati programe osposobljavanja građana i uprave za e-učešće	MULS RS; SOGRS nevladine organizacije 2012-2013.godine		• Pripremljeni programi za osposobljavanje građana i uprave za e-učešće kroz saradnju MULS RS, SOGRS i NVO-a do kraja 2012. • Realizacija programa započela	
	c.4. Istraživanja nivoa osposobljenosti i uticaja lokalnih medija u razvoju lokalne demokratije	Specijalizovane organizacije i projekti 2009 - 2010.godine		• Istraživanje provedeno • Izvještaj sa preporukama promovisan	
	c.5. Izgradnja kapaciteta lokalnih medija za demokratizaciju upravljanja na lokalnom nivou	Specijalizovane organizacije i projekti 2009 - 2011.godine		• Organizovana edukacija za lokalne medije • Obezbijedena finansijska sredstva za poboljšanje tehničkih uslova za rad lokalnih medija	



Strateški cilj 5

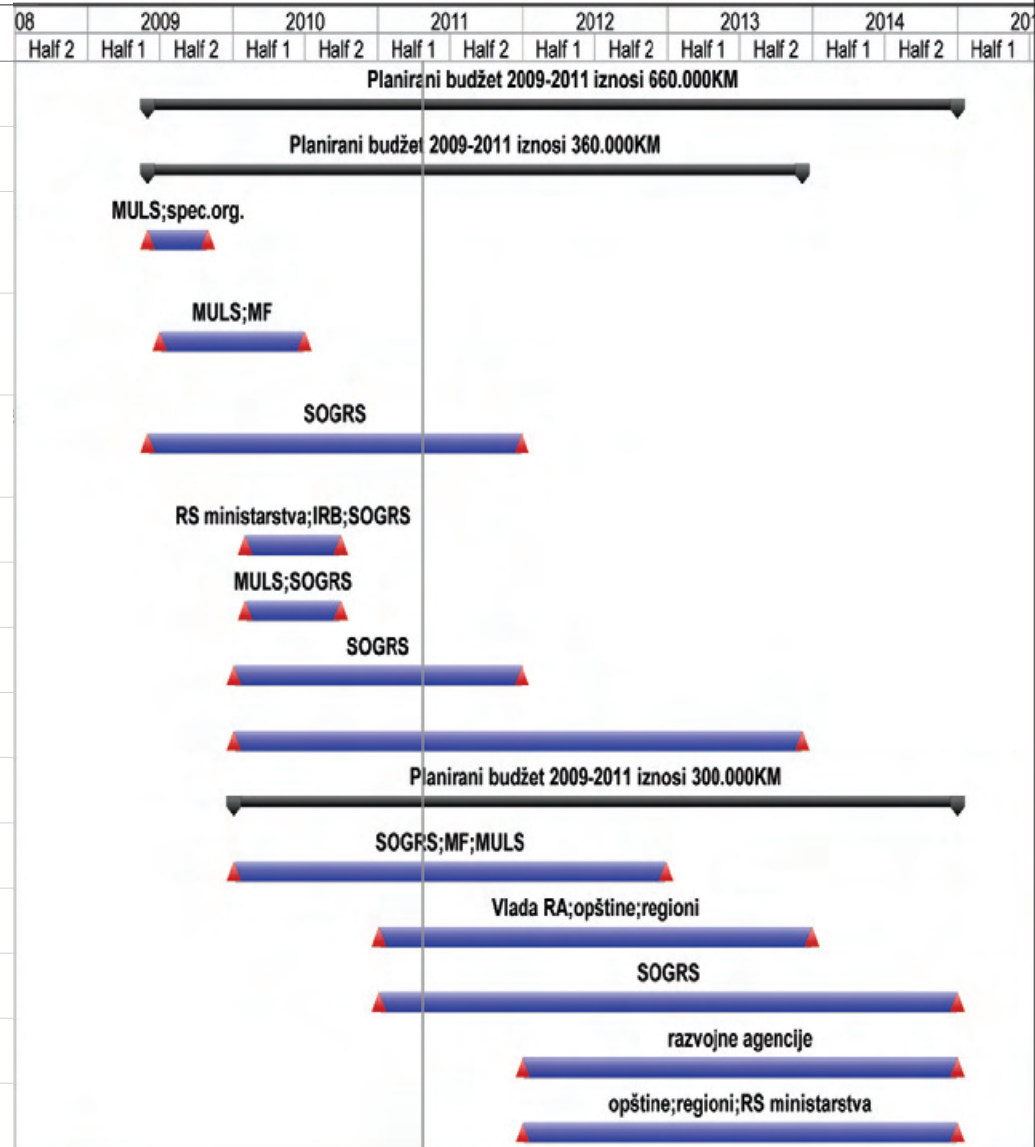
	Logika intervencije	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
RAZVOJNI/ STRATEŠKI CILJ	5. Razvijena međuopštinska saradnja i regionalna povezanost	• Broj pokrenutih/realizovanih međuopštinskih inicijativa (projekata, udruženja) • Step en iskorištenosti fondova IPA za stimulisanje međuopštinske/ prekogranične saradnje		• Redovni opštinski izvještaji • Izvještaji resornih ministarstava • Memorandumi o saradnji opština u RS • Izvještaj Misije Evropske komisije u BiH • Izvještaj Direkcije za evropske integracije BiH	<u>Pretpostavke:</u> • Postojanje stimulativnog okruženja za uspostavljanje različitih oblika međuopštinske saradnje u RS • Razmjena dobrih praksi i pozitivnih rezultata uspješnih primjera međuopštinske saradnje u regionu <u>Rizici:</u> • Ograničeni ljudski i materijalni resursi • Nedostatak povjerenja između opština • Strah u manjim opštinama od gubitka političke kontrole • Strah od gubitka radnih mjesta
Trenutni ciljevi	5.1 Jačanje međuopštinske saradnje kao efikasnog sredstva za: • ekonomičnije i kvalitetnije ispunjavanje nadležnosti i pružanje usluga, • jačanje pozicije i uticaja lokalne samouprave u partnerstvu sa drugim nivoima vlasti, te • razvijanje lokalne diplomatije.	• Instrumenti Vlade Republike Srpske usmjereni za podršku međuopštinskim inicijativama • Broj pokrenutih/ realizovanih međuopštinskih inicijativa usmjerenih ka unapređenju kvaliteta pružanja javnih usluga • Broj pokrenutih/ realizovanih međuopštinskih inicijativa od strane SOGRS usmjerenih ka zastupanju interesa jedinica lokalne samouprave		• Izvještaj o izvršenju budžeta Republike Srpske • Izvještaji o izvršenju opštinskih budžeta • Odluke Vlade RS • Odluka Narodne skupštine RS o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi • Izvještaji resornih ministarstava • Sporazumi o uspostavljanju međuopštinske saradnje • Nezavisne analize kvaliteta javnih usluga • Izvještaji resornih ministarstava • Izvještaji opština i gradova RS	<u>Pretpostavke:</u> • Razumijevanje prednosti međuopštinske saradnje – koristi sa aspekta jedinica lokalne samouprave • Kvalitetno i stimulativno okruženja <u>Rizici:</u> • Dominacija interesa lokalnih političkih elita • Nedostatak adekvatnih resursa na lokalnom nivou • Strah od gubitka radnih mjesta u manjim opštinama
	5.2. Jačanje regionalnog povezivanja i uvođenje razvojnih instrumenata kako bi se uveo drugi nivo lokalne samouprave, i osigurao ravnomjerniji regionalni razvoj u RS.	• Broj i vrsta uspostavljene administrativne infrastrukture za podršku regionalnom razvoju • Instrumenti koje Vlada RS koristi u svrhu ravnomjernog regionalnog razvoja.		• Odluka Vlade RS • Izvještaj resornog ministarstva • Izvještaj o izvršenju budžeta Vlade RS • Odluke o formiranju regionalnih razvojnih agencija • Izvještaj resornog ministarstva • Odluka Vlade RS o uspostavljanju Fonda	<u>Pretpostavke:</u> • Odgovarajuća politička volja za uvođenje drugog nivoa lokalne samouprave u RS • Razumijevanje značaja regionalizacije • Postojanje odgovarajućih statističkih pokazatelja <u>Rizici:</u> • Dominacija interesa političkih elita • Ograničeni resursi

	Logika intervencije	OBJEKTIVNO MJERLJIVI INDIKATORI		IZVORI VERIFIKACIJE	RIZICI I PRETPOSTAVKE
Očekivani rezultati	5.1.1. Razvijeni instrumenti podrške međuopštinskoj saradnji u Republici Srpskoj	Instrumenti koje Vlada RS koristi kao podršku međuopštinskoj saradnji		- Izveštaj o izvršenju budžeta RS - Izveštaji o izvršenju opštinskih budžeta - Odluke Vlade RS - Odluka Narodne skupštine RS o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi	<u>Pretpostavke:</u> - Postojanje političke volje za jačanje horizontalnih veza između opština u RS - Razumijevanje prednosti međuopštinske saradnje od strane predstavnika lokalne samouprave - Odsustvo značajnijih debalansa u budžetu RS - Postojanje političke podrške/ volje za podsticanje međuentitetske/ prekogranične saradnje, <u>Rizici:</u> - Nedostatak ljudskih i materijalnih resursa - Dominacija političkih nad ekonomskim motivima
	5.1.2. Unaprijeđena međuentitetska i prekogranična saradnja opština	Broj pokrenutih/realizovanih inicijativa u oblasti međuentitetske i prekogranične saradnje jedinica lokalne samouprave		- Izveštaji resornih ministarstava - Izveštaji Direkcije za evropske integracije BiH/EK - Opštinski izveštaji	
	5.1.3. Unaprijeđeni kapaciteti i uticaj SOGRS u zastupanju interesa JLS	Broj pokrenutih međuopštinskih inicijativa od strane SOGRS usmjerenih ka zastupanju interesa JLS u zemlji i van zemlje		Izveštaj o radu SOGRS	
	5.2.1. Kreirani i osposobljeni regionalni razvojni instrumenti	- Broj regionalnih razvojnih agencija formiranih u cilju podrške regionalnom razvoju - Izdavanja Fonda za razvoj nerazvijenih područja		- Izveštaj o radu Vlade RS - Odluka Vlade RS o formiranju regionalnih razvojnih agencija - Izveštaj resornog ministarstva - Odluka Vlade RS o uspostavljanju Fonda - Izveštaj o izvršenju budžeta RS	
	5.2.2. Unaprijeđeno učešće i uticaj u regionu Jugoistočne Evrope	Broj pokrenutih međuopštinskih inicijativa od strane SOGRS usmjerenih ka zastupanju interesa JLS u zemlji i van zemlje		- Izveštaj o radu SOGRS - Sporazumi o saradnji/članstvu u mrežama saveza u regionu	

Aktivnosti	Logika intervencije	Inputi		Outputi	Troškovi
Međuopštinska saradnja:	a.1. Analizirati uzroke nedovoljne međuopštinske saradnje i preporučiti politike i instrumente podrške	MULS RS Specijalizovane organizacije do oktobra 2009.godine		- Analiza kapaciteta za međuopštinsku saradnju u RS - Identifikovane ključne prepreke za međuopštinsku saradnju, - Preporuke i instrumenti	2009.godina 20.000 KM 2010.godina 200.000 KM 2011.godina 140.000 KM Ukupno: 360.000 KM
	a.2. Kreirati odgovarajuće politike i instrumente podrške jačanju međuopštinske saradnje	Resorna ministarstva, IRB, SOGRS Februar - septembar 2010.god.		Smjernice JLS za međuopštinsku saradnju - Usvojeni mehanizmi/ instrumenti s ciljem podrške aktivnostima opštinama u oblasti međuopštinske saradnje	
	a.3. Odrediti međuopštinske nadležnosti, koje je racionalnije zadovoljavati na širem području	MULS RS; SOGRS Februar - septembar 2010. godine		Usvojene Smjernice/ Izmjene Zakona o lokalnoj samoupravi RS kojima se jasno preciziraju nadležnosti JLS u oblasti međuopštinske saradnje	
	a.4. Aktivno zagovarati i promovirati inicijative i projekte međuopštinske saradnje	SOGRS 2010-2011.		Promotivne kampanje usmjerene ka podsticanju aktivnosti i inicijativa međuopštinskog karaktera	
	a.5. Osigurati stručnu podršku opštinama za pripremu i realizaciju projekata prekogranične saradnje (IPA fond)	MULS RS, Ministarstvo za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, Ministarstvo finansija Juli 2009 -juni 2010.		Uspostavljen <i>know-how</i> centar pri SOGRS	
	a.6. Obezbijediti fondove za domaće učešće u finansiranju projekata (IPA)	Ministarstvo finansija Opštine i gradovi 2010 - 2013.godine		- Izdvojena budžetska linija u budžetu RS za potrebe finansiranja projekata prekogranične saradnje - Kreirane smjernice Ministarstva finansija JLS da u sopstvenim budžetima rezervišu sredstva namijenjena podršci realizacije projekata prekogranične saradnje	
	a.7. Izgraditi kapacitete SOGRS za analizu, predlaganje i javno zagovaranje normativnih rješenja i javnih politika	SOGRS GAP2 2009-2011.godine		- Usvojen Program rada/edukacije zaposlenih u SOGRS sa fokusom na predmetne aktivnosti - Formirana služba/odsjek za kreiranje javnih politika	
	b.1. Razviti instrumente za osiguranje ravnomjernog razvoja i podršku područjima koja se sporije razvijaju	SOGRS, Ministarstvo finansija RS MULS RS; 2010-2012.		- Analiza regionalne razvijenosti RS - Politika Vlade RS za podršku nerazvijenim i manje razvijenijim područjima	Regionalno povezivanje: 2010.godina 70.000 KM 2011.godina 230.000 KM Ukupno: 300.000 KM
	b.2. Uspostaviti i osposobiti regionalne razvojne agencije u RS	Vlada RS, Opštine i regioni 2011-2014.		- Usvojena odluka o formiranju regionalnih razvojnih agencija - Formirane regionalne razvojne agencije u skladu sa Zakonom o teritorijalnoj/ regionalnoj organizaciji RS	
	b.3. Kreirati i usvojiti regionalne operativne programe	Razvojne agencije 2012-2015.		Usvojeni regionalni razvojni programi	
	b.4. Jačati učešće i uticaj u regionalnim inicijativama i organizacijama (NALAS, ...)	SOGRS 2011-2015.		Broj regionalnih inicijativa/ projekata/ ...	
	b.5. Obezbijediti institucionalno povezivanje regiona RS kroz evropske institucije za regionalne autonomije	Opštine i regioni, resorna ministarstva Predstavništvo pri EU 2012-2015.		Potpisani memorandumi/ sporazumi/ sa evropskim institucijama za regionalne autonomije	

Dinamički plan realizacije Strateškog cilja 05

ID	Task Name	08	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015
		Half 2	Half 1	Half 2	Half 1	Half 2	Half 1	Half 2	Half 1	Half 2	Half 1	Half 2	Half 1	Half 2	Half 1
1	SC 5: RAZVIJENA MEĐUOPŠTINSKA SARADNJA I REGIONALNA POVEZANOST														
2	Međuopštinska saradnja														
3	Analizirati uzroke nedovoljne međuopštinske saradnje i preporučiti politike i instrumente podrške														
4	Osigurati stručnu podršku opštinama za pripremu i realizaciju projekata prekogranične saradnje (IPA fond)														
5	Izgraditi kapacitete Saveza opština i gradova za analizu, predlaganje i javno zagovaranje normativnih rješenja i javnih politika														
6	Kreirati odgovarajuće politike i instrumente podrške jačanju međuopštinske saradnje														
7	Odrediti međuopštinske nadležnosti, koje je racionalnije zadovoljavati na širem području														
8	Aktivno zagovarati i promovisati inicijative i projekte međuopštinske saradnje														
9	Obezbijediti fondove za domaće učešće u finansiranju projekata (IPA)														
10	Regionalno povezivanje														
11	Razviti instrumente za osiguranje ravnomjernog razvoja i podršku područjima koja se sporije razvijaju														
12	Uspostaviti i osposobiti regionalne razvojne agencije u RS														
13	Jačati učešće i uticaj u regionalnim inicijativama i organizacijama (NALAS, ...)														
14	Kreirati i usvojiti regionalne operative programe														
15	Obezbijediti institucionalno povezivanje regiona RS kroz evropske institucije za regionalne autonomije														



Bibliografija

Red. broj	Naslov	Autor/izdavač	Godina
1.	"A Review of Monitoring Mechanisms for National Sustainable Development Strategies"	International Institute for Environment and Development (IIED)	2006
2.	"A User's Guide to Measuring Local Governance"	UNDP OSLO Governance Center	2009
3.	"Actionable Governance Indicators – Concepts and Measurement"	The World Bank	2005
4.	"Bosnia and Herzegovina 2010 Progress Report - Commission Staff working document"	European Commission	2010
5.	"Decentralization in Client Countries - An Evaluation of World Bank Support, 1990–2007"	World Bank Independent Evaluation Group	2008
6.	"Evaluating Public Sector Reform - Guidelines for Assessing Country-Level impact of Structural Reform and Capacity Building in the Public Sector"	World Bank – Operations Development Department	2001
7.	"First Global Report on Decentralization and Local Democracy"	United Cities and Local Governments (UCLG)	2007
8.	"Governance Indicators: A user's guide"	UNDP Oslo Governance Center & Eurostat	2006
9.	"Implementation Guidelines on Evaluation and Capacity Building for the Local and Micro Regional Level in Hungary - Guide to evaluation of local development strategies"	A Local Economic and Employment Development (LEED) Programme of the OECD in collaboration with the Ministry for National Development and Economy of Hungary	2009
10.	"Kako potaknuti razvoj na lokalnoj razini, Priručnik s primjerima najbolje prakse iz Jugoistočne Europe"	Friedrich Ebert Stiftung Ured u Zagrebu	2005

11.	"Local governments Between the State and the Market: Assessing Impacts of Reforms in Western Europe"	Sabine Kuhlmann, University of Potsdam - Faculty of Economics and Social Sciences	2007
12.	"Monitoring and Evaluation of Support for Decentralisation and Local Governance"	European Centre for Development Policy Management Netherlands-Inbrief No7	2004
13.	"Monitoring & Evaluation - Some Tools, Methods & Approaches"	World Bank Operations Evaluation Department, Evaluation Capacity Development	2004
14.	"National Indicators for Local Authorities and Local Authority Partnerships: Handbook of Definitions"	Communities and Local Government London	2007
15.	"Priručnik za jačanje kapaciteta lokalne samouprave kroz program razvoja upravljanja"	Stalna konferencija gradova i opština Srbije	2008
16.	"Procjena budžetske transparentnosti u općinama u Bosni i Hercegovini"	Analitika Sarajevo	2011
17.	"Project Cycle Management Guidelines", Aid Delivery Methods,	EuropeAid Cooperation Office European Commission	2004
18.	"Reforma javne uprave u BiH - mrtvo slovo na papiru"	Lejla Huskić, FOD BiH - Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika 2006-2007.	2007
19.	"Reforming Local Public Administration, Efforts and Perspectives in South-East European Countries"	Friedrich Ebert Stiftung; Ured Zagreb	2004
20.	"Regional Disparity Assessment Bosnia and Herzegovina"	UNDP BiH	2010
21.	"Stakeholder Influence Mapping and Power Analysis- Power Tools"	International Institute for Environment and Development	2005
22.	"Strategic Planning for Governments in New Europe – a Methodological Handbook"	KPMG	2007

23.	“Successful Strategy Execution”	Michel Syrett, The Economist	2007
24.	“Strategija razvoja lokalne samouprave u Republici Srpskoj”	Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske	2009
25.	“Strateško planiranje lokalnog razvoja- Studije slučaja malih i srednjih evropskih gradova”	UN-HABITAT SIRP-Beograd, LGI Budimpešta	2010
26.	“Strategy on Innovation and Good Governance at Local Level”	European Council – Directorate of Democratic Institutions	2009
27.	“Supporting Decentralisation and Local Governance in Third Countries – Tools and method series”	European Comission, European Communities	2007
28.	“The Denmark Local Government Reform in Brief”	The Danish Ministry of the Interior and Health Department of Economics	2005
29.	“The New Performance Framework for Local Authorities & Local Authority Partnerships: Single Set of National Indicators”	Communities and Local Government London	2007
30.	“Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation Systems”	Jody Zall Kusek, Ray C. Rist; The World Bank	2004
31.	“The Impact of the Economic Downturn on Local Government in Europe - What Is Happening and What Can Be Done?”	Collected texts from the Council of Europe with edited commentary by Kenneth Davey; Council of Europe & LGI Budapest	2010
32.	“The LogFrame Handbook – A Logical Framework Approach”	The World Bank	2003
33.	“Usaglašeni koncept vodećih principa i standardiziranog pristupa planiranju lokalnog razvoja u Bosni i Hercegovini”	ILDP – UNDP Bih & SDC	2008
34.	Quo vadis, upravo? Procjena ostvarenog napretka u provođenju reforme javne uprave u BiH”	ACIPS Sarajevo	2010

СIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

352.07(497.6 PC)
342.25(497.6 PC)

РОДИЋ, Радован

Monitoring implementacije strategije razvoja
lokalne samouprave u Republici Srpskoj / [autori
Radovan Rodić, Snežana Mišić Mihajlović, Dalibor
Đerić]. - Doboj : Centar za menadžment, razvoj i
planiranje - MDP Inicijative, 2011 (Banja Luka :
Matićgraf). - 172 str. : ilustr. ; 24 cm

Podaci o autorima preuzeti iz kolofona. - Tiraž
300. - Napomene i bibliografske reference uz
tekst.

ISBN 978-99955-658-1-7

1. Мишић-Михајловић, Снежана [аутор] 2. Ђерић,
Далибор [аутор]

COBISS.BH-ID 2032920



Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina