



A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU

Koordinacija na nivou centrale Vlade za potrebe bolje izrade programske politike

Michal Ben-Gera
Međunarodni consultant

Konferencija o *reformi javne uprave i evropskim integracijama*

Budva, 26-27, mart 2009.





Šta je (programaska) politika?

Definicija iz Websterovog rječnika: **Policy:**
„Politika – jasan pravac ili metod djelovanja, odabran medju alternativnim rješenjima u svijetlu datih prilika, za potrebe opredjeljivanja sadašnjih i budućih pravaca djelovanja.”

Ovdje se usredsredjujemo na politiku koji vodi izvršna vlast





Šta je koordinacija ?

- “Urediti raznorodne elemente da bi se integrisali, i harmonično funkcionisali.”
- “Činiti da različite stvari efikasno funkcionišu kao cjelina.”
- “Upravlјati aktivnostima koje su u odnosu zavisnosti i subjektima koji su o odnosu medjuzavisnosti. ”

Napomena:

- “Koordinacija“ se ne događja sama po sebi, nego je za tako nešto potrebno upravljati procesom.”
- „Koordinacija“ omogućava da elementi i subjekti zadrže pluralizam i razlike, a da istovremeno teže postizanju rezultata koji su uskladjeni i djelotovrni.



Šta je dobra politika? (1)

- Politika u skladu sa programom rada Vlade i drugim obavezama koje je preuzela.
- Politika ili zakon **potrebni** su da bi se pozabavili pravim problemom.
- Politika ili zakon **zapravo se bave** identifikovanim problemom
- Programska politika ili zakon su **efikasni i ekonomični** (u poredjenju sa alternativnim rješenjima).





Šta je dobra politika? (2)

- Politika odnosno zakon ne stvaraju (ozbiljne) nove probleme
- Politika odnosno zakon **nijesu u suprotnosti sa ostalim zakonima, i ne stvaraju pravnu konfuziju, i konfuziju u pogledu sprovođenja**
- **Na raspolaganju su sredstva za implementaciju politike ili zakona** (novac, ljudski resursi, organizacija)





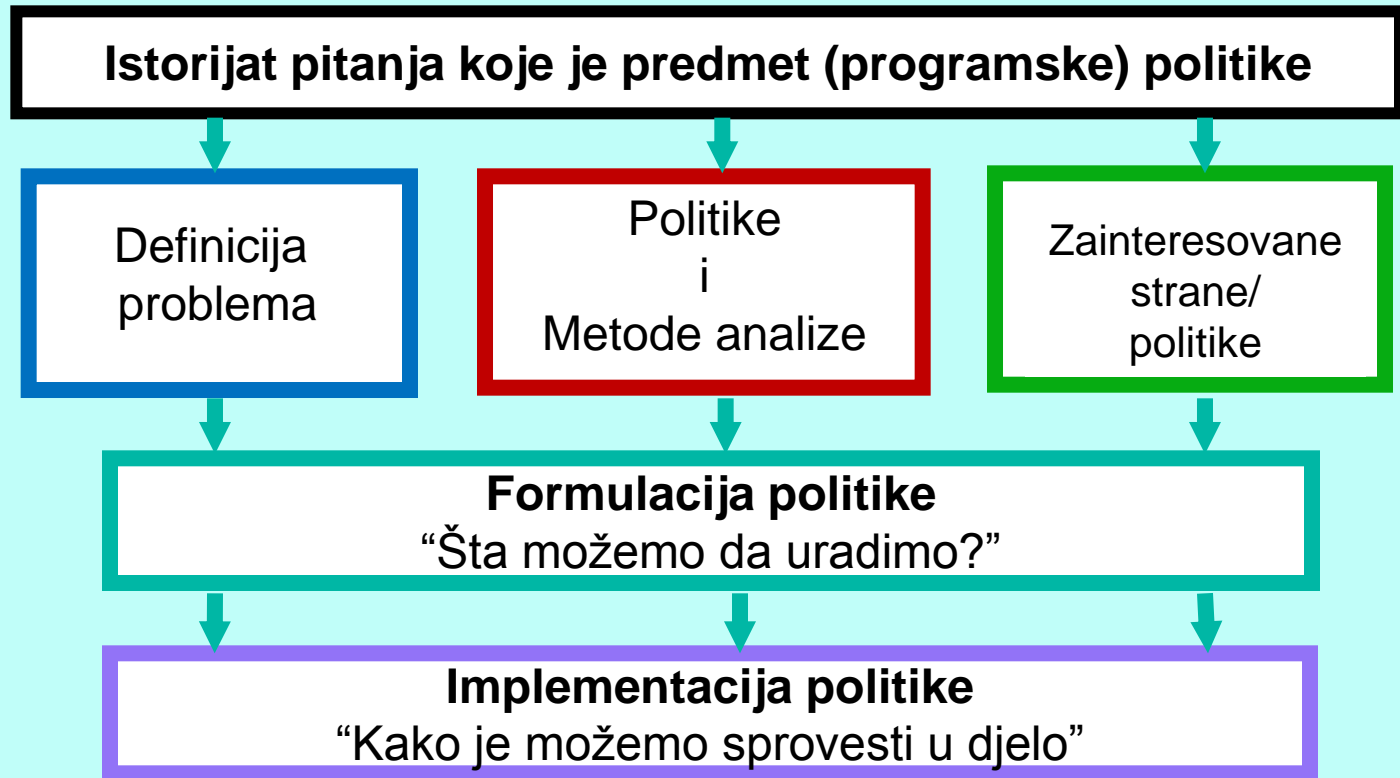
Vrste vladinih politika

- Politika potrošnje (budžet, odluke o troškovima)
- Pravna politika (zakoni i propisi)
- Komunikacijska politika (poruke)
- Inostrana politika (stavovi o dešavanjima u državama i organizacijama)
- Politika sprovođenja (proširiti ili reducirati sprovođenje).





Izrada politike – uloga ministarstava





Razlozi za koordinaciju politika

- Stvaranje politika koje nemaju nedostataka u pravnom i materijalnom smislu, uskladenih jedne s drugom, ekonomski efikasnih i bez nepotrebnih regulatornih opterećenja;
- Stvaranje politika koje su u skladu sa ukupnim prioritetima vlade;
- Stvaranje politika koje su održive u smislu budžetskih izdvajanja;
- Pružanje mogućnosti da se implementiraju odluke;
- Podržavanje principa integriteta u vladi kroz transparentnost i u konsultaciji s javnošću;
- Postavljanje osnova za uspješno funkcionisanje u EU.



Efikasan sistem koordinacije politika

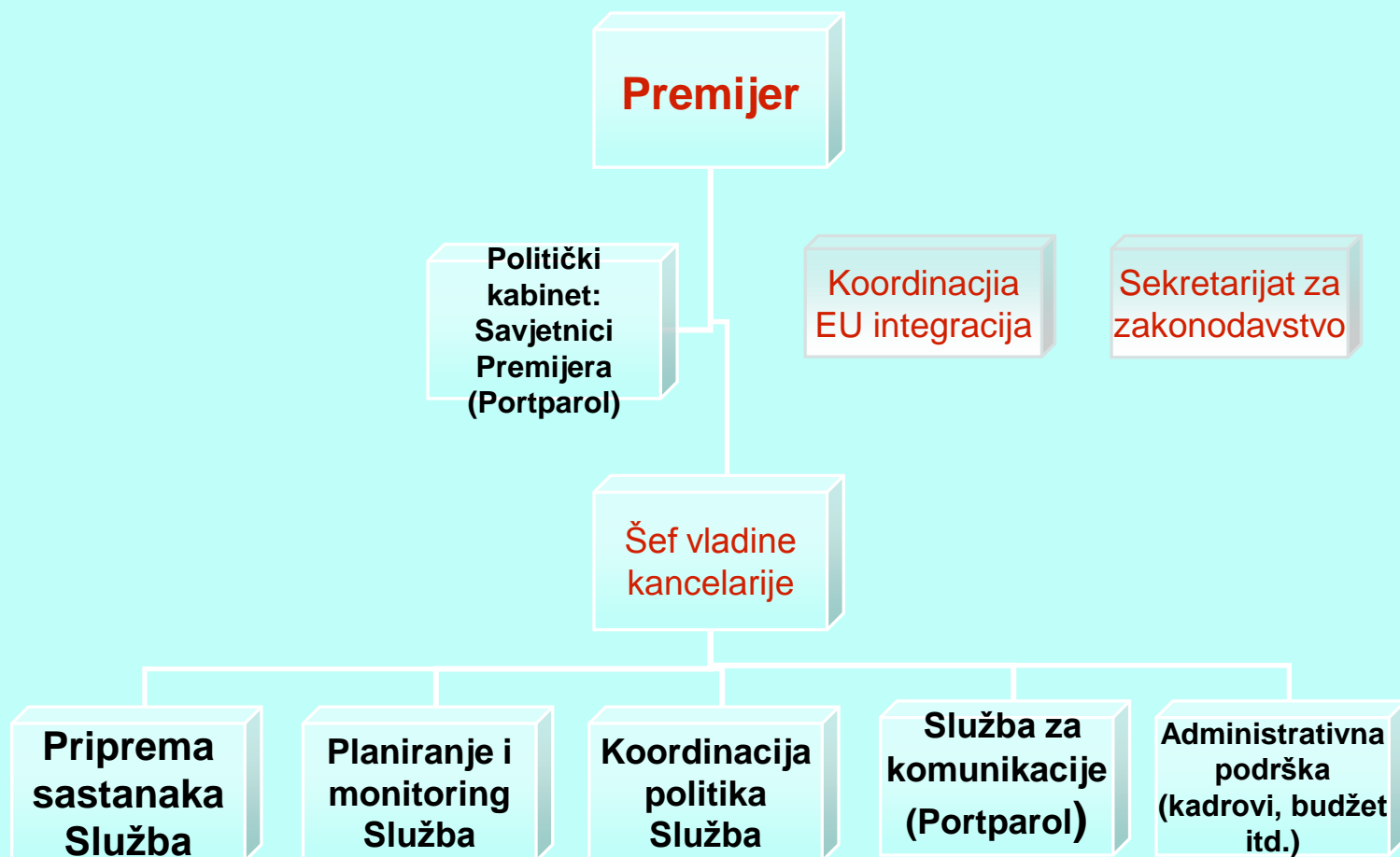
- Vladina agenda se planira jasno - u idealnom slučaju za narednu godinu, a najmanje za naredne nedjelje i mjesece;
- Ministarstva jedno drugo konsultuju po pitanju nacrtu zakona i programskih dokumenata, kako ne bi bili u sukobu sa ciljevima jedni drugih;
- Vlade odlučuju na osnovu adekvatnih informacija, koherentno predstavljenih, dobro obrazloženih i sa jasnim procjenama cijene koštanja;
- Odluke u skladu sa novcem potrebnim da se implementiraju;
- Pojedine odluke koje se odnose na prioritete koje je objavila Vlada;
- Postoji proces za rješavanje manjih (čak i srednjih) nesuglasica između ministarstava tako da se sporovi rješavaju prije nego što se sastane Vlada;
- Proces se redovno prati.



Osam dimenzija koordinacije u centrali Vlade (praksa EU, SIGMA i preporuke Svjetske banke)

- Priprema sjednica vlade;
- Koordinacija pravnog uskladjivanja;
- Izrada Akcionog plana Vlade (određivanje prioriteta, strateško planiranje, i uklapanje budžeta)
- Koordiniranje sadržaja političkih dokumenata (kvalitet politika) i rješavanje sporova;
- Komuniciranje sa medijima masovne komunikacije;
- Praćenje učinka vlade;
- Odnosi s drugim javnim organima (Predsjedništvo, Parlament);
- Koordiniranje određenih horizontalnih strateških prioriteta (Evropske integracije, reforma javne uprave).

Šematska struktura centrale Vlade





Glavne aktivnosti centrale Vlade

- Planiranje – nacrt Plana rada Vlade i učešće u izradi određenih strateških dokumenata (tj. NDP, budžet)
- Koordinacija i analiza – obezbjedjuju pravni i politički kvalitet i konzistentnost, facilitiraju u postizanju konsenzusa na profesionalnom radnom nivou
- Monitoring – prateće odluke vlade, izvještaj
- Savjetovanje – savjetovati Premijera, Potpredsjednika vlade, Generalnog sekretara o pitanjima koja se odnose na politička dokumenta koja su predata na odlučivanje;
- Izrada metodologija i podrška pripremi politika i obuka u ministarstvima;
- Upravljanje sistemom politika – primjena RoP;
- Logistička podrška sjednicama vlade – agenda, materijali, dijeljenje materijala, pisanje bilješki, zapisnika.





Naučene lekcije u vezi reformisanja centrale Vlade

- Reformisanje sistema upravljanja politikama treba da bude podržano **na najvišem političkom nivou** (počinje odlukom Premijera ili Vlade);
- Reforma treba da počne **jačanjem glavne institucije** u centrali vlade;
- Reforma bi trebalo da bude vodjena interno, od strane **višeg zvaničnika kojega podržava interni tim tehničkih savjetnika**;
- Reforma sistema upravljanja politikama po očekivanju traje najmanje **četiri godine**;
- Reforma bi trebalo da se odvija sistemom **korak po korak**, uključujući pravne promjene, nove zaposlene, izradu metodologija i procedura, obuke itd.;
- Kako reforma napreduje to u normalnim okolnostima iziskuje potrebne dodatne **vladine odluke**;
- **Ministarstva bi trebalo da budu uključena u proces reformi** u drugoj fazi (godina-dviije nakon reformskog procesa) da bi obezbijedili bolju koordinaciju praćenja i bolje pripremljena politička dokumenta i nacрте zakona.



Postognuća Crne Gore

- Jasno prepoznaje značaj koordinacije politika
- U poslednje dvije godine, preduzeti značajni koraci na jačanju sistema politika
- Vidljivi naponi Generalnog sekretarijata Vlade, Sekretarijata za evropske integracije i ministarstava na planu planiranja, monitoringa, i izrade politika.





Crna Gora još treba da uradi

Generalni sekretariat da nastavi da izgradjuje kapacitete za upravljanje sistemom politika kroz pružanje usluga na planu logistike, planiranja i koordinacije za potrebe Vlade i komisija koja filterišu materijale prema Vladi.

Jačati kapacitet ministarstava da rade na izradi politika i zakona, kao i procjene uticaja.

