

Javne politike

Koordinacija javnih politika

Koordinacija

- Obezbjeduje da različite stvari efikasno funkcionišu kao cjelina
- Zajedničko traganje za optimalnim rješenjima - otvorenost, razmjena informacija, saradnja
- Sinhronizovano djelovanje koje omogućava da se uz učešće brojnih i različitih aktera ostvaruju efektivni rezultati
 - „Upravljanje zavisnostima između aktivnosti i međuzavisnostima između aktera“ - Bordo i Vason
 - „Prilagodjavanje akcija i odluka između nezavisnih aktera radi ostvarivanja specifičnih ciljeva“ - Koop & Lodge, 2014
- Vertikalna i horizontalna koordinacija
- Negativna i pozitivna koordinacija
- Nije isto što i subordinacija
- Proces, a ne rezultat
- Upravljanje koordinacijom
- Selektivna percepcija

Metkalfova skala koordinacije

9. Strategija vlasti
8. Uspostavljanje centralnih prioriteta
7. Postavljanje limita ministarskim akcijama
6. Arbitriranje političkih razlika
5. Traganje za sporazumom medju ministarstvima
4. Izbegavanje razmimoilaženja medju ministarstvima
3. Konsultacije sa drugim ministarstvima
2. Komunikacija sa drugim ministarstvima (razmena informacija)
1. Nezavisno odlučivanje od strane ministarstava

Preduslovi za koordinaciju

- Političko vodstvo
- Strateški okvir
- Kvalitetan savjetodavni servis
- Centralizovani kapacitet za koordinaciju
- Mehanizam za predviđanje, otkrivanje i rješavanje sukoba
- Proces donošenja odluka organizovan tako da miri interese javnih politika i budžeta
- Proces implementacije i monitoringa omogućava prilagođavanje javnih politika novim okolnostima
- Administrativna kultura koja podržava međusektorsku saradnju

Dimenzije koordinacije

- Priprema sjednica vlade,
 - Koordinacija pravne usklađenosti,
 - Izrada plana rada Vlade,
 - Koordinacija sadržaja predloga javnih politika i drugih strateških dokumenata i njihovo usklađivanje,
 - Komunikacija sa medijima,
 - Praćenje učinka i ostvarivanja rezultata Vlade,
 - Odnosi sa drugim javnim institucijama (Parlament...),
 - Koordinacija određenih horizontalnih strateških prioriteta (EI, PAR...)
-
- M. Ben Gera, SIGMA, 2012

Ocjene

- Koordinacija razvojnih politika u sistemu državne uprave u Crnoj Gori odvija se fragmentirano uz brojna preklapanja
- SIGMA:
 - Problem koordinacije između više od 60 sektorskih i intersektorskih strategija.
 - Ograničeni kapacitete Generalnog sekretarijata Vlade za planiranje, praćenje i koordinaciju javnih politika.
 - Zakoni su lošeg kvaliteta jer se pišu izolovano, pa zbog toga – zbog izostanka koordinacije - dolazi do nekonzistentnog zakonodavstva.

Koordinacija u Vladi

- Stalna radna tijela Vlade su:
 - 1. Komisija za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku,
 - 2. Komisija za ekonomsku politiku i finansijski sistem,
 - 3. Komisija za kadrovska i administrativna pitanja, i
 - 4. Komisija za raspodjelu dijela sredstava budžetske rezerve.
- Generalni sekretarijat Vlade
 - Sektor za koordinaciju i praćenje realizacije politika Vlade
 - Sektor za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike
 - Odsjek za praćenje usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike
 - Odsjek za praćenje realizacije strategija kojima se utvrđuju javne politike
- Koordinacija planiranja, ostvarivanja i praćenja javnih politika?

Gen. Sek. Vlade - organizacija

- [Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku](#)
- [Kabinet potpredsjednika Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem](#)
- [Kabinet potpredsjednika Vlade za regionalni razvoj](#)
- [Kabinet ministra bez portfelja](#)
- Sektor za poslove Vlade
- Sektor za planiranje, koordinaciju i praćenje realizacije politika Vlade
- Sektor za poslove protokola (Odsjek za protokolarne poslove; Odsjek za prevodilačke poslove)
- Sektor za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike
 - Odsjek za praćenje usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike
 - Odsjek za praćenje realizacije strategija kojima se utvrđuju javne politike

Sektor za informisanje javnosti o Evropskoj uniji i procesu pristupanja Evropskoj uniji

- [Služba za odnose s javnošću](#) (Biro za informisanje domaće javnosti; Biro za informisanje inostrane javnosti; Biro za internet; Biro za foto i video snimanje i medijsku dokumentaciju; Biro za online komunikaciju i koordinaciju)
- Služba za pravne i opšte poslove (Pisarnica)
- Služba za finansijske poslove
- Služba za informatičku podršku (Biro za upravljanje informatičkim sistemima)
- [Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava](#)
- Avio-servis

Ministarstva u Vladi

1. [Ministarstvo pravde](#)
2. [Ministarstvo unutrašnjih poslova](#)
3. [Ministarstvo odbrane](#)
4. [Ministarstvo finansija](#)
5. [Ministarstvo vanjskih poslova](#)
6. [Ministarstvo javne uprave](#)
7. [Ministarstvo prosvjete](#)
8. [Ministarstvo zdravlja](#)
9. [Ministarstvo saobraćaja i pomorstva](#)
10. [Ministarstvo ekonomije](#)
11. [Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja](#)
12. [Ministarstvo održivog razvoja i turizma](#)
13. [Ministarstvo nauke](#)
14. [Ministarstvo kulture](#)
15. [Ministarstvo rada i socijalnog staranja](#)
16. [Ministarstvo za ljudska i manjinska prava](#)
17. [Ministarstvo sporta i mladih](#)

Savjetodavna tijela Vlade

- [Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte](#)
- [Savjet za konkurentnost](#)
- [Savjet za NATO](#)
- [Nacionalni savjet za održivi razvoj, klimatske promjene i integralno upravljanje obalnim područjem](#)
- [Savjet za saradnju organa državne uprave i nevladinih organizacija](#)
- [Savjet za vladavinu prava](#)
- [Savjet za reformu javne uprave](#)
- [Partnerski savjet za regionalni razvoj](#)
- [Nacionalni savjet za koordinaciju i prevenciju hroničnih nezaraznih bolesti u Crnoj Gori](#)

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

- *"Službeni list CG", br. 54/2018 od 31.7.2018. godine*
- **Strategija** je dokument javne politike kojim se na cjelovit način utvrđuju strateški ciljevi, kao i operativni ciljevi za postizanje strateških ciljeva u jednoj ili više međusobno povezanih društveno-ekonomskih oblasti.
- **Program** je dokument javne politike kojim se utvrđuju operativni ciljevi i aktivnosti za rješavanje određenog pitanja u određenoj društvenoekonomskoj oblasti, koje nije obuhvaćeno strategijom iz te oblasti.
- **Javne politike** su pravci djelovanja Crne Gore utvrđeni planskim i strateškim dokumentima radi ostvarivanja ciljeva koji se žele postići u svim oblastima društva.

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

• Član 5

- Strateški dokumenti izrađuju se i sprovode u skladu sa principima:
 - usklađenosti,
 - finansijske održivosti,
 - odgovornosti,
 - saradnje nadležnih organa,
 - transparentnosti,
 - kontinuiteta,
 - ekonomičnosti i
 - racionalnog planiranja.

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

- Organ državne uprave dostavlja **nacrt** strateškog dokumenta mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade.
- Generalni sekretarijat Vlade daje mišljenje sa preporukama u odnosu na:
 - usklađenost strateškog dokumenta sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci razvoja na nivou Crne Gore i drugim strateškim dokumentima;
 - usklađenost prioriteta i ciljeva strateškog dokumenta sa obavezama iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, sektorskim politikama Evropske unije i uslovima korišćenja fondova Evropske unije;
 - usklađenost strukture i sadržaja strateškog dokumenta sa metodologijom iz člana 16 ove uredbe.
- Organ državne uprave dostavlja **predlog** strateškog dokumenta na mišljenje Generalnom sekretarijatu Vlade i organu državne uprave nadležnom za poslove finansija.
- Generalni sekretarijat Vlade daje mišljenje na predlog strateškog dokumenta sa aspekta usklađenosti predloga strateškog dokumenta sa kriterijumima iz člana 17 stava 2 ove uredbe.
- Organ državne uprave nadležan za poslove finansija daje mišljenje na predlog strateškog dokumenta u skladu sa Poslovníkom Vlade Crne Gore.

Koordinacija politika i strategija

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore

Sektor za koordinaciju i praćenje realizacije politika Vlade

Uredba o izmjeni Uredbe o Generalnom sekretarijatu Vlade – septembar 2018.

Metodologija za srednjoročno planiranje rada ministarstava – oktobar 2018.

- Unapređenje načina pripreme godišnjeg programa rada Vlade i programa rada ministarstava
- Uvođenje novog sistema izvještavanja ministarstava i Vlade o kvalitetu realizacije
- Drugaćiji pristup praćenju i ocjeni uspješnosti realizacije politika



Sektora za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje realizacije strategija

Uredba o načinu i postupku izrade strateških dokumenata – jul 2018

Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata

Odsjek za praćenje usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike

Odsjek za praćenje realizacije strategija kojima se utvrđuju javne politike

- Uspostavljanje i razvoj sistema koordinacije i praćenja usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike s ostalim nacionalnim strateškim dokumentima i/ili pravnom tekovinom EU
- Praćenje njihovog sprovođenja i provjera kvaliteta strateških dokumenata i aktivnosti na njihovom unapređenju

Cilj rada novih struktura za koordinaciju

- Uspostavljanje i razvoj sistema koordinacije i praćenja usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike s ostalim nacionalnim strateškim dokumentima i pravnom tekovinom EU, kao i praćenje njihovog sprovođenja i provjera kvaliteta strateških dokumenata

Priprema zakona

- Izjava o usklađenosti sa *acquis*-em
- Tabela usaglašenosti
- Procjena uticaja na budžet
- Procjena regulatornog uticaja

- SIGMA:
 - Izostaje koordinacija u pripremnoj fazi izrade novih zakona/politika

Koordinacija pravne usklađenosti

- Sekretarijat za zakonodavstvo
- Dimenzije:
 - Usklađenost sa ustavom
 - Usklađenost sa drugim zakonima i propisima
 - Usklađenost u pogledu stila kojim se pišu zakoni
 - **Usklađenost sa EU acquis-em**
- Fokus na tehničko pravne aspekte usklađenosti
- Zamjena za brigu o usklađenosti sadržine javnih politika!?
- Primjeri drugačije prakse:
 - Koncept novog zakona o državnim službenicima i namještenicima (2016)

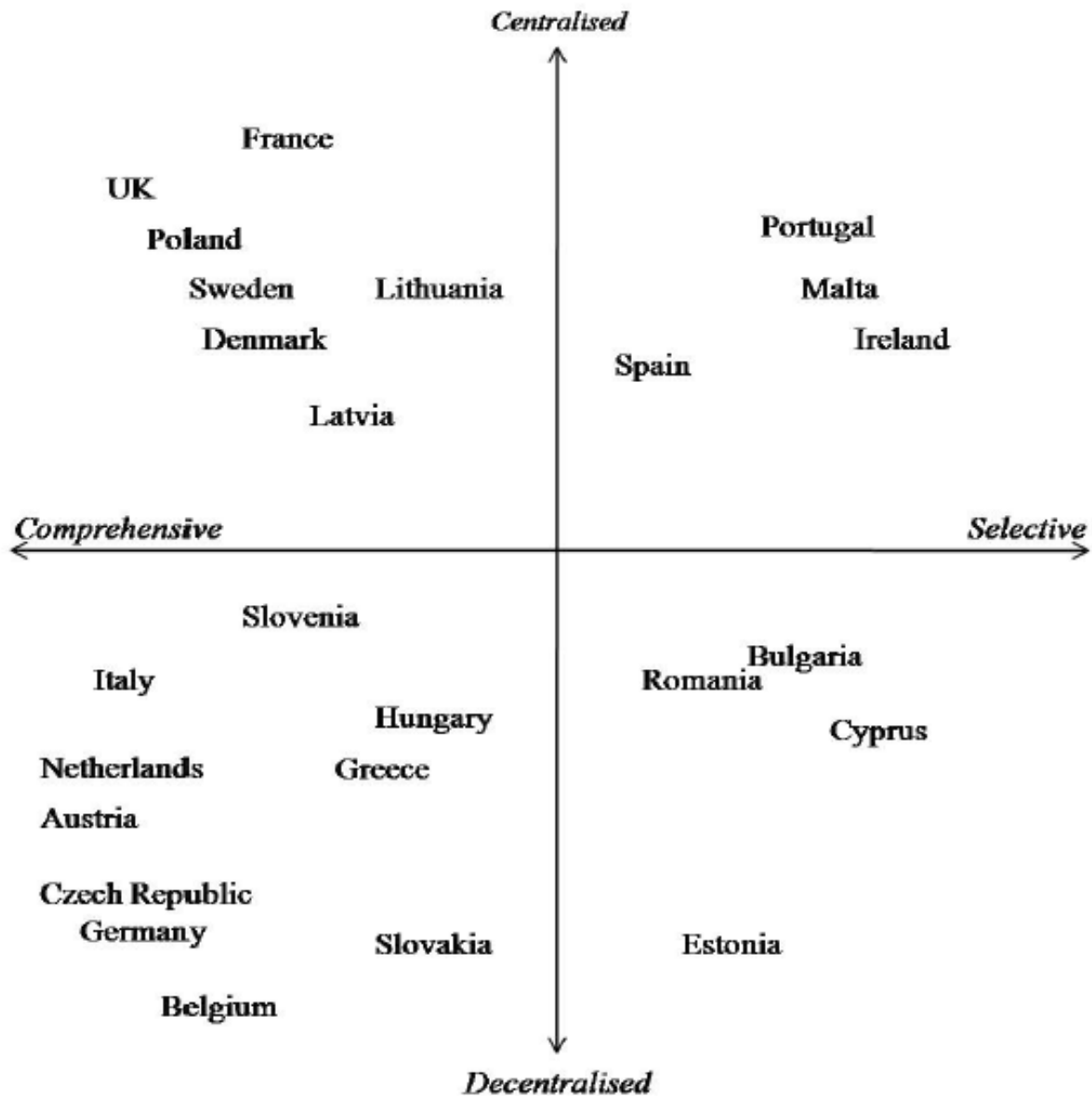
Unapređenje horizontalne koordinacije

- Koordinacija strateškog planiranja;
 - Koordinacija operativnog planiranja;
 - Monitoring - praćenja i izvještavanja
 - Evaluacija
-
- Početna faza priprema novih politika/zakona/strategija

SIGMA – procjena koordinacije javnih politika:

- **1. Koherentnost okvira za kreiranje javnih politika**
- **2. Međuresorne konsultacije o predlozima javnih politika**
- **3. Planiranje rada**
 - tekuća agenda vlade, srednjoročna agenda i (više) godišnji plan zakonodavne aktivnosti
- **4. Mehanizmi za rešavanje sporova**
- **5. Kapacitet za koordinaciju na centralnom nivou**
 - obezbjeđenje sprovođenja mehanizama koordinacije,
 - logistička podrška centru vlade (npr. za premijera, sjednice vlade, komisije vlade i njihove predsednike),
 - evidentiranje i prosljeđivanje odluka i praćenje sprovođenja odluka
- **6. Kapacitet na centralnom nivou za davanje savjeta o politici i strateškim pitanjima**
- **7. Koordinacija evropskih integracija**
- **8. Uključenost vlade u donošenje budžetskih odluka**
 - utvrđivanje prihvatljive granica rashoda vlade,
 - rasprava o potrebnim rashodima za svako ministarstvo, i
 - razrešenje sporova među ministarstvima u vezi sa budžetskim pitanjima
- **9. Procena uticaja**
 - budžetskih troškova,
 - ekonomskog uticaja
 - društvenog uticaja i uticaja na životnu sredinu, i
 - efikasnosti i mogućnosti sprovođenja.
- **10. Transparentnost, konsultacije i komunikacija sa javnošću**

Koordinacija poslova u vezi EU



Primjer 1: Institucije za EI u Crnoj Gori

- Početak:
 - Februara 2003 - Uredba o osnivanju Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom i evropske integracije;
 - Oktobra 2003 – Oformljen Skupštinski odbor za evropske integracije;
 - Marta 2004 – usvojen Pravilnik o sistematizaciji Ministarstva;
 - Marta 2004 – oformljena Komisija Vlade za koordinaciju proces pristupanja;
 - Marta 2004 – Skupštinski odbor počeo rad;
 - Aprila 2004 – oformljen Savjet za EI
 - Jula 2006 – oformljena Komisija Vlade za upravljanje fondovima EU
- Više puta mijenjane koordinacione strukture za proces evropske integracije

Vlada CG – novembar 2006

- Potpredsjednik Vlade za evropske integracije
- Sekretarijat za evropske integracije
 - Koordinacija pomoći
 - Koordinacija procesa
- EU jedinice u svim ministarstvima
- Kolegijum Vlade za evropske integracije
- Komisija za evropske integracije
- Grupe za evropske integracije - 7
- MIP / Direktorat za EU / Misija CG pri EU
- Skupština CG
 - Odbor za međunarodne odnose i evropske integracije
 - Nacionalni savjet za evropske integracije

- NPI
- Zajednička tijela sa EU za implementaciju SSP

Vlada CG – jun 2009

- Ministarstvo za evropske integracije
 - 4 sektora
- Komisija za evropske integracije
- Komisija za koordinaciju IPA-e
 - Sastavljena od SPO-a
- Koordinacija EI
 - Odgovori na Upitnik EK
 - 7 grupa i 35 podgrupa

Vlada CG – 2011 - 2017

- Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
 - Državni sekretar za evropske integracije
 - Glavni pregovarač
 - NIPAC
 - Ambasador Crne Gore pri EU
- Od izbora 2016 - Ministarstvo evropskih poslova
- Ukinuto - 2018
- Reorganizacija institucija u Vladi:
 - 2003 - 2006 – pripreme za pregovore SSP
 - 2006 - 2009 – implementacija SSP
 - 2009 – pripreme za pregovore o članstvu
 - 2011 – pregovori o članstvu
 - 2017 – nova Vlada

Primjer 2: Strategija razvoja?

- Crna Gora u eri kompetitivnosti
- 1.000.000 €
- Strateško planiranje?
- Obilje sektorskih strategija
- Uzajamna neusklađenost?
- Veza sa budžetom?
- Nacionalni plan razvoja?
- IPA - SIF

Policy ciklus (razvoj, sprovođenje, vrednovanje)

