



EVROPSKA UNIJA
EVROPSKA AGENCIJA
ZA REKONSTRUKCIJU



STALNA KONFERENCIJA
GRADOVA I OPŠTINA



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
SAVET EVROPE

PRIRUČNIK ZA JAČANJE KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE KROZ PROGRAM RAZVOJA UPRAVLJANJA

Beograd, 2008.

PRIRUČNIK ZA JAČANJE
KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE
KROZ PROGRAM RAZVOJA UPRAVLJANJA

Beograd, 2008.

SADRŽAJ:

UVOD.....	5
Odeljak 1 - METODOLOGIJA RADA.....	7
Odeljak 2 - IZVEŠTAJ O PROCENI KAPACITETA LS.....	9
Odeljak 3 - PLAN UNAPREĐENJA KAPACITETA LS	15
Prilog br. 1: KLJUČNE ULOGE I SPOSOBNOSTI EFIKASNE LOKALNE SAMOUPRAVE	27
Prilog br. 2: INSTRUMENT ZA PROCENU KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE	29

UVOD

Ovaj priručnik rezultat je aktivnosti koje su se u toku 2007. i 2008. godine sprovodile u 10 pilot-opština, u okviru projekta *Uporedna procena kapaciteta lokalnih samouprava koji je deo zajedničke inicijative Evropske agencije za rekonstrukciju i Saveta Evrope „Jačanje lokalne samouprave u Srbiji“*.

Projekat *Uporedna procena kapaciteta lokalnih samouprava koji je realizovala Stalna konferencija gradova i opština* –razvojnog je tipa. Njegovi ključni ciljevi jesu jačanje kapaciteta opština, koji će omogućiti razvoj novih formi i sadržaja usluga, koje mogu da pruže lokalne samouprave, odnosno unapređivanje uslova za podizanje kvaliteta života građana.

Cilj ove publikacije je objedinjavanje rezultata postignutih u oblasti unapređenja rada lokalnih samouprava u 10 pilot-opština – Čoka, Veliko Gradište, Plandište, Krupanj, Negotin, Užice, Valjevo, Lajkovac, Trstenik i Medijana – i izrada modela procene kapaciteta koji može da se primeni i u drugim opštinama.

Na ovaj način iskustva pilot-opština u proceni sopstvenih kapaciteta i načina rada, kao i iskustva u kreiranju mera za unapređenje rada, biće dostupna svim zainteresovanim pojedincima, ustanovama i gradovima i opštinama. Priručnik ne nudi gotova rešenja, već prikazuje proces neophodan za realno sagledavanje rada jedne lokalne samouprave i mehanizama da se planski pristupi rešavanju identifikovanih problema.

METODOLOGIJA RADA

Projekat koristi „peer review“ („Tim kolega“) metodologiju, isprobanu u evropskim zemljama i zemljama iz našeg neposrednog susedstva, koja se sastoji u konsultacijama lokalnih samouprava s kolegama iz drugih opština.

Naime, prvi korak je obuka tima stručnjaka iz lokalnih samouprava (predsednici /predsednice opština, načelnici/načelnice, ...) za sprovođenje poseta pilot-opštinama i korišćenje Instrumenta Saveta Evrope za uporednu procenu kapaciteta lokalne samouprave. Sledeći korak je poseta pilot-opštinama, u trajanju od tri dana, kada će tim stručnjaka u saradnji sa domaćinima analizirati strateške dokumente i organizacionu strukturu lokalne samouprave. Gostujući „tim kolega“ može da koristi dokumenta, radionice i razgovore kako bi stekla sliku o rezultatima rada nekog organa lokalne vlasti. Ona bi takođe mogla da razgovara o svojim prvim nalazima s rukovodstvom organa lokalne vlasti i da se tom prilikom usaglase stavovi o preporukama za preduzimanje određenih koraka. Gostujući tim kolega svoje zaključke i preporuke iznosi u Izveštaju o trenutnom stanju, na osnovu koga

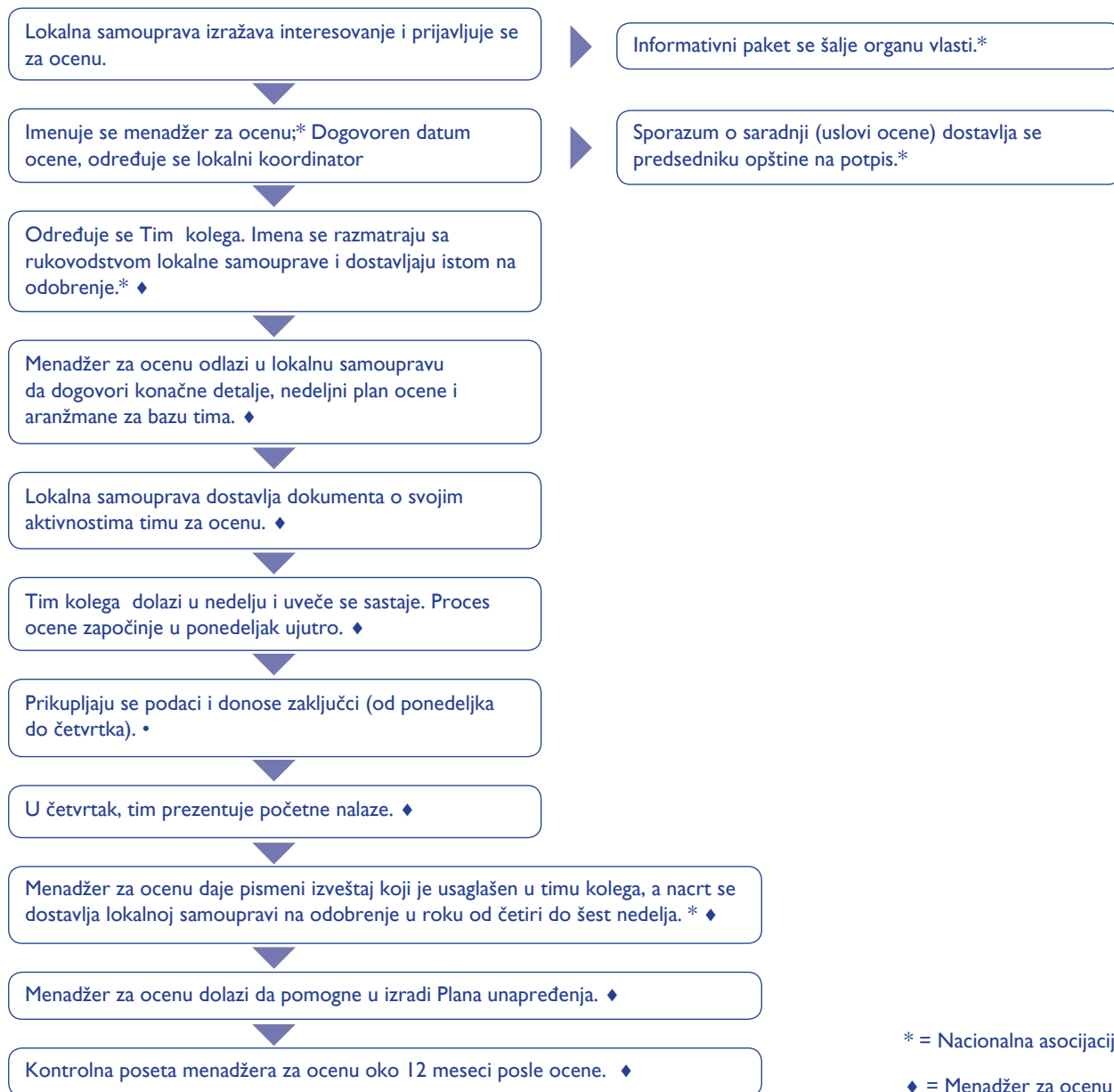
stručni saradnici posećene opštine izrađuju Plan za unapređenje kapaciteta lokalne samouprave, koji sadrži mere i aktivnosti koje će biti preduzete s ciljem poboljšanja rada.

Metodološki koraci su objašnjeni u osnovnom dokumentu koji se koristi u toku procesa – *Instrument za uporednu procenu kapaciteta*, a navedeni dokument ima za cilj da pomogne jedinicama lokalne samouprave da postanu efikasnije po pitanju tri najvažnije uloge:

- upravljanje,
- pružanje usluga i
- uključivanje zajednice.

Lokalna samouprava će biti u mogućnosti da uporedi svoj rad sa kriterijumima „idealne“ lokalne samouprave, koji se navode u Instrumentu za uporednu procenu kapaciteta.

DIJAGRAM PROCESA



* = Nacionalna asocijacija

♦ = Menadžer za ocenu

IZVEŠTAJ O PROCENI KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE

Posle završetka posete, Tim kolega priprema Izveštaj o proceni trenutne uspešnosti rada lokalne samouprave, kao i o smernicama za prevazilaženje uočenih problema. Izveštaj o tekućoj situaciji bazira se na prezentaciji koja je završni korak u poseti Tima opštini, a strukturno se bazira na dokumentu – Instrument za procenu kapaciteta.

Izveštaji sadrže zaključke definisane u toku diskusije članova Tima, usvojene konsenzusom. Formulacije preporuka su u skladu sa EU preporučenom dokumentacijom, i podržane su podacima koji su dobijeni od zaposlenih u toku posete. Tim je u toku izrade Izveštaja vodio računa o sledećim stavkama:

- Objektivnost dobijenih informacija - određene informacije koje su dobijene u toku posete predstavljaju lična gledišta, o čemu treba posebno da se vodi računa, a naročito pri donošenju zaključaka.
- Poverljivost dobijenih informacija- pojedine informacije mogu biti prilično osetljive prirode i poverljive, i treba voditi računa o modelu formulacije kako problema tako i preporuke za prevazilaženje problema. To se posebno odnosi na formulaciju negativnih stavova o lokalnoj vlasti koja se ocenjuje.
- Različito iskustvo kolega iz Tima kao prednost u radu - Svi članovi Tima imaju različita prethodna iskustva, što znači da postoje različita mišljenja, gledišta i saznanja, što je glavna korist procesa, a ujedno i polazna tačka u usklađivanju preporuka. Priznati i razgovarati o tome jeste pozitivna stvar i može da doprinese dobrom procesu ocene.
- Isticanje pozitivnih elemenata u radu lokalne samouprave koja se procenjuje - davanje prioriteta pozitivnom iskustvu za lokalnu vlast, je jedan od najbitnijih metodoloških koraka u celokupnom procesu. Često se smatra da je u ljudskoj prirodi da se usredsredi na negativno, a ne na pozitivno, i prilikom rada na izveštajima posebno se vodilo računa o tome da pozitivna iskustva budu u fokusu Tima.

Koraci u izradi Izveštaja o proceni kapaciteta lokalne samouprave biće objašnjeni kroz strukturu dokumenta koji se sastoji od sledećih odeljaka:

1. Sažetak
2. Rezime
3. Kontekst
4. Preporuke prema konceptu Instrumenta za uporednu procenu
5. Zaključak

SAŽETAK sadrži sledeće informacije:

- Razlozi za izradu ovog dokumenta, isticanje strateške namere u smislu lokalnog doprinosa unapređenju rada lokalne samouprave
- Kratak opis procesa, ključni elementi korišćene metodologije
- Osnovne informacije o strukturi Tima kolega koji je bio u poseti
- Plan rada u opštini
- Priznanje učesnicima na lokalnom nivou koji su doprineli da se proces uspešno završi

REZIME

Rezime se obično piše za duže dokumente. U sledećem odeljku ukratko su izneta uputstva za pisanje rezimea, koja su članovi Tima koristili u svom radu:

- objasniti zašto je izveštaj napisan, naglasiti zaključke ili preporuke i uključiti samo osnovne ili najvažnije informacije koje govore u prilog tim zaključcima;
- organizovati rezime onim redom kojim su predstavljene informacije u glavnom izveštaju, dakle, treba pratiti isti redosled po kom izveštaj razmatra i pristupa zaključcima;
- obezbediti proporcionalnu dužinu u odnosu na glavni izveštaj;
- kontaktirati s nekim ko nije upoznat s primerima iz izveštaja i zamoliti ga da pročita rezime kako bi video ima li smisla;
- krajnja korektura i lektura.

Prva rečenica rezimea mora biti upečatljiva kako bi podstakla čitaoca da pročita ceo rezime, tj. *snažan početak podstiče dobro čitanje*.

Kako bi uspeali u navedenim namerama, članovi Tima su sledili primere pitanja, koji su olakšali definisanje prve rečenice (uvodnog dela):

- Da li sam tačno odredio suštinu poruke?
- Da li sam razumeo problem, pravi problem?
- Da li sam izneo ideju kao simptom i kao svrhu?
- Jesam li zaista shvatio šta čitalac mora naći u celom izveštaju?

Zajedničke tačke su grupisane u pasuse. Na primer, prvi pasus rezimea može da sadrži problem i svrhu, drugi pasus može da objasni obim, ograničenja, procedure itd.

Jedno od osnovnih pravila kojih se Tim pridržavao kako bi preporuke bile jasne svim učesnicima u procesu, jeste korišćenje jednostavnog izražavanja bez suviše stručnih i specijalističkih izraza. Generalna je preporuka da, ako je rezime deo većeg dokumenta, preporučuje se da bude napisan sa što manje tehničkih termina.

Posebno se vodilo računa o tome da se izbegne navođenje ličnih komentara kao i uvođenje novih podataka u rezime – već ovaj odeljak verno predstavlja original. Rezime nije izveštaj o celom dokumentu.

Posebno treba naglasiti pitanja i informacije do kojih se došlo u toku posete, sa naglaskom na nekoliko „najvažnijih“ pitanja bez elaboracije zaključaka ili generalizacije. Generalna preporuka je da treba razmišljanje usmeriti samo na informacije i time osigurati da rezime prati koherentnost glavnog dokumenta.

I najvažnija preporuka, koju je Tim kolega koristio, jeste to da rezime sadrži glavno značenje originalnog dokumenta – dobar rezime će uvek prikazati čitaocu šta original kaže – njegove bitne tačke, važna imena, brojeke i mere, kao i glavne zaključke i preporuke. Osnovna poruka predstavlja minimum koji je čitaocu potreban kako bi razumeo skraćenu verziju celine. Osnovno značenje ne uključuje prateće informacije, opširne primere, vizuelne predstave ili dugačke definicije.

KONTEKST

Kontekst sadrži opšte informacije o opštini.

Kontekst predstavlja deo dokumenta koji daje pozadinu zaključcima i preporukama u daljem delu dokumenta. Osnovni podaci o opštini

treba da definišu i pozitivne i negativne strane okruženja, pri čemu i posmatranje nedostataka kao potencijalnih resursa predstavlja dobro definisan kontekst. Kontekst treba da sadrži sledeće podatke, kao što su:

- ključni faktori, geografski podaci, prirodni resursi, prirodna sredina;
- demografski podaci i cifre;
- socioekonomski kontekst – opšti pregled po sektorima: socijalna zaštita i međusektorski pregled, kao npr. obrazovanje, zapošljavanje i zdravstvo; ključni akteri i institucije; postojeće usluge i naknade koje se pružaju; ugrožene ciljne grupe – dimenzije i postepeno uvođenje u probleme;
- sadašnji trendovi koji su identifikovani – trendovi predstavljaju koncept strateškog menadžmenta koji proizlazi iz inicijalnih podataka i analize situacije. Oni istražuju evoluciju svih važnih aspekata života socijalnih ciljnih grupa i njihove potrebe u srednjoročnom periodu, uključujući razvoj spoljnih i unutrašnjih sila u okviru sistema.

OSNOVNI DEO DOKUMENTA – PREPORUKE

Ako rad na dokumentu vodi do preporuka (npr. izrada strategije ili u ovom slučaju Plana unapređenja kapaciteta lokalne samouprave), onda ovaj dokument treba da sadrži taj odeljak. Preporuke (posebno kada se koriste u dokumentu koji treba da bude osnova za kasnije strateško definisanje ciljeva i aktivnosti) treba da predstavljaju potkrepljena podacima, predloge, moguće akcije koje treba preduzeti, primene i preporuke koje potiču iz racionalnog razmatranja diskusije i zaključaka.

Pisanje preporuka jeste poslednji deo procesa pisanja rezimea i ima za cilj da pruži čitaocu tekst o kome će da razmišlja i koji će ga zainteresovati da pročita/prouči glavni izveštaj. U mnogim slučajevima ovo podrazumeva naglašavanje ključnih ekonomskih, društvenih ili etičkih preporuka glavnog dokumenta, koje su od primarne važnosti interesnim grupama, kao i kratko objašnjenje za preporuke navođenjem rezimiranih informacija.

U procesu pisanja preporuka veoma je važno razmotriti šta treba naglasiti. Naime, može biti korisno odgovoriti na sledeća pitanja:

1. Šta želite da čitalac uradi?
2. Šta treba preduzeti?

Pored toga, bilo bi korisno:

1. izvoditi preporuke na osnovu zaključaka;
2. da preporuke budu jednostavne;
3. koristiti listu za naglašavanje, ako postoje dve ili više preporuka;
4. uzeti u obzir odgovarajući ton pisanja.

Struktura Izveštaja o proceni kapaciteta koju je Tim koristio pratila je u svom sadržaju strukturu dokumenta – Instrument za uporednu procenu kapaciteta – tako da su zaključci i preporuke grupisani u tri osnovna segmenta: UPRAVLJANJE, USLUGE i ANGAŽOVANJE ZAJEDNICE. Svaka kompetencija u okviru navedenih uloga lokalne samouprave posebno je analizirana, i na osnovu analize su definisane preporuke.

ZAKLJUČAK

Izvođenje zaključaka jeste glavni cilj pisanja izveštaja. Za čitaoce odeljak sa zaključcima obično postaje fokus celokupnog izveštaja. Iz ovog dela izveštaja čitaoci mogu da shvate značenje čitavog izveštaja. Skoro u svim izveštajima je potreban nekakav zaključak.

Zaključci obično imaju dve funkcije. Prva je da rezimiraju i objedine glavne oblasti obuhvaćene tokom pisanja – ovo se može nazvati „pogled unazad“, a druga je da daju završni komentar ili sud o tome. Završni komentar takođe uključuje davanje predloga u pogledu mogućih poboljšanja i razmišljanja o budućim pravcima. U disertacijama i istraživačkim radovima zaključci su obično složeniji, a sadrže i odeljke o važnosti zaključaka i preporuke za dalji rad.

Zaključci treba da budu zasnovani na evidenciji koju pisac predstavlja u glavnom delu izveštaja. Prilikom pisanja zaključaka, razmotrite sledeće tačke:

- neka budu relativno kratki (obično nekoliko pasusa);
- neka stepen korišćenja tehničkih termina bude relativno nizak;
- naglasite šta izveštaj (program/strategija) znači;
- fokusirajte se na glavne rezultate i njihovo značenje;
- spojite analize svojih rezultata;
- nemojte dodavati nove detalje;
- nemojte samo rezimirati izveštaj.

Napomena: Kod izveštaja koji sadrže rezime, odeljak sa zaključcima treba da bude kratak.

IZVEŠTAJ O PROCENI KAPACITETA – MODEL PREPORUKA

II uloga PRUŽANJE USLUGA

Kompetencija: planiranje i ocenjivanje

Šta je dobro?

- Prepoznata potreba za planiranjem i ocenjivanjem
- Opština se priprema za preuzimanje poslova lokalne poreske administracije
- Uključen veliki broj zaposlenih u institucijama i organizacijama, u proces izrade plana

Šta bi trebalo unaprediti?

- Uvesti jasne kriterijume za ocenjivanje i nagrađivanje
- Uspostaviti mehanizme ocenjivanja kvaliteta pružanja usluga
- Razviti načine za prikupljanje povratnih informacija od krajnjih korisnika usluga

Tim smatra da postoje realne osnove da se u opštini _____ razvije planiranje i ocenjivanje uspešnosti pružanja usluga građanima, kao i ocena uspešnosti rada zaposlenih u opštinskoj upravi i tako obezbedi pouzdan sistem nagrađivanja. Ističe se da bez navedenih preduslova sistem nagrađivanja daje negativne efekte.

Kompetencija: inovacije i promene

Šta je dobro?

- Formiran je uslužni centar, elektronsko praćenje kretanja predmeta
- Formiran je tim za izradu projekata u opštini
- Pišu se projekti s ciljem poboljšanja uslova života i standarda građana

Šta bi trebalo unaprediti?

- Raditi na stvaranju ambijenta s ciljem podsticanja inovacija
- Koristiti primere dobre prakse drugih opština
- „Timski rad“
- Zaposleni podržavaju inovacije i promene

Na osnovu podataka dobijenih od načelnika opštinske uprave, odeljenja i zaposlenih identifikovana je potreba za promenama, ali i manjak statističkih podataka, na osnovu kojih nedostaci mogu da budu preciznije definisani. Opština _____ uspešno je uvela nekoliko značajnih promena u pružanju usluga građanima, pa je preporuka da se ova iskustva koriste. Organizacija opštinske uprave više puta je menjana uspešno što ukazuje na kontinuitet u promenama i konstantnoj težnji ka unapređenju.

Kompetencija: upravljanje uslugama

Šta je dobro?

- Poboljšan kvalitet pojedinih usluga
- Uspostavljena partnerstva s ciljem efikasnijeg pružanja usluga
- Usluge unapređene adekvatnim informisanjem građana o postojećim uslugama i mehanizmu ostvarivanja prava – informator

Šta bi trebalo unaprediti?

- Poboljšati tehničke uslove za rad mesnih kancelarija
- Jasno definisati obaveze i nadležnosti opštine i javnih institucija

Na sastancima koje je Tim imao s predstavnicima javnih preduzeća i preduzetnicima ocenjeno je da treba unaprediti saradnju između javnih preduzeća međusobno i javnih preduzeća sa opštinskom upravom. Preporuka je da svi akteri u opštini, donosioci odluka i realizatori, javna preduzeća i opštinska uprava treba da rade na planiranju razvoja usluga i da svi oni imaju pred sobom jasne zajedničke ciljeve. Ako ti ciljevi budu svima poznati i od svih prihvaćeni, rešiće se međusobni nesporazumi i neslaganja. Preporučuje se da se na mesne kancelarije primenjuje princip dislociranih organizacija opštinske uprave.

Kompetencija: upravljanje sredstvima

Šta je dobro?

- Budžet ima razvojnu tendenciju
- Privlačenje sredstava iz drugih izvora
- Sistemska kontrola opštinskog budžeta
- Transparentan proces izrade i trošenja budžeta

Šta bi trebalo unaprediti?

- Konkursna raspodela budžetskih sredstava za nevladine organizacije
- Nastaviti sa aktivnijim uključenjem građana u kreiranje budžeta

Tim posebno ističe da je opština _____ učinila veliki napredak u transparentnosti trošenja opštinskog budžeta. Konstatuje se da postoje nesporazumi i nerazumevanje između opštinskih organa i predstavnika pojedinih organizacija civilnog društva, pa je preporuka da se pristupi konkursnoj dodeli sredstava za podršku projektima organizacija civilnog društva. Uočljiv je visok stepen saradnje sa pojedinim OCD koje se bave unapređenjem vinogradarstva, pčelarstva i sl.

PLAN UNAPREĐENJA KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE

Posle završetka izrade Izveštaja o proceni trenutne efikasnosti rada lokalne samouprave, kao i smernica za prevazilaženje problema, sledi izrada Plana unapređenja kapaciteta lokalne samouprave. Plan izrađuje Tim iz lokalne samouprave, određen od strane predsednika opštine. Plan unapređenja ima za cilj da sistematizuje preporuke, da na osnovu sistematizacije definiše cilj i aktivnosti za postizanje ciljeva, kao i vremenski okvir za realizaciju navedenih aktivnosti.

Navedeni metodološki koraci se baziraju na elementima akcionog planiranja kako bi se dobile konkretne smernice za dalji rad. Akcioni planovi, u stvari, predstavljaju akcionu i operativnu razradu strateškog plana. Akciono planiranje je, u suštini, operacionalizacija i funkcionalizacija usmerena prema sadašnjosti, sa uvidom u željenu budućnost. Ono konkretnije i detaljnije definiše načine, sredstva, mere, aktivnosti, uslove i načine ostvarivanja prioritarno definisanih ciljeva, otvarajući mogućnosti za uključivanje različitih subjekata u procese koji prate izradu i implementaciju ovih planova.

Ponekad su akcioni planovi vezani za neke posebne oblasti, poput ekonomije ili socijalne politike, ili za posebne delatnosti, kao što su, na primer, obrazovanje, socijalna zaštita, ili neke posebne institucije ili preduzeća.

Moguće je čak da se akcioni planovi donose i kada zajednica, institucija ili organizacija nema prethodno pripremljen i usvojen strateški plan (kao u slučaju planova za unapređenje). Obično se takvi planovi donose kada su u pitanju neki urgentni i složeni prioritarni problemi u zajednici, ili kada se treba celovitije baviti problemima nekih posebno ugroženih socijalnih grupa ili skupina u zajednici.

Metodološki koraci u izradi dokumenta - biće najasnije objašnjeni kroz analizu sadržaja **Izveštaja**, koji se sastoji od sledećih odeljaka;

- Uvod
- Metodološki koraci
- Kontekst
- Definisanje ciljeva
- Definisanje aktivnosti
- Vremenski okvir

Uvod

Navedeni odeljak treba da sadrži sledeće informacije:

- razloge zbog kojih je opština ušla u realizaciju projekta;
- motivisanost za izradu plana unapređenja;
- izjavu o opredeljenosti opštine u procesu unapređenja usluga koje pruža opština;
- demonstraciju vođstva i podrške celokupnom procesu strateškog upravljanja (kako u izradi tako i u implementaciji);
- opis opredeljenosti višeg opštinskog rukovodstva da se angažuje u sprovođenju strategije pod vođstvom predsednika;
- demonstraciju posvećenosti promociji vrednosti, principa i standarda kojima se rukovodi metodologija preporučena od strane EU;
- jasno promovisanje uključenosti glavnih aktera, partnerstva i spremnosti za međuopštinsku saradnju u pitanjima unapređenja kapaciteta lokalne samouprave;
- zahvalnost svima koji su doprineli da se proces uspešno završi.

Metodološki koraci

U okviru ovog odeljka navode se realizovane aktivnosti, u toku posete Tima za ocenjivanje. Kroz navedene aktivnosti daje se i kratak prikaz metodoloških koraka koji su navedeni u Instrumentu za uporednu procenu.

Izlaganje aktivnosti i metodoloških koraka, i u ovom dokumentu je neophodno jer je Plan za unapređenje kapaciteta lokalne samouprave, po svojim elementima, strateški (javni) dokument koji mora da je razumljiv i licima koja nisu učestvovala u procesu procene a koja su zainteresovana za aktivnosti koje opština planira kako bi unapredila svoj rad.

U navedenom odeljku posebno treba istaći dinamiku realizovanih sastanaka, kao i strukturu zaposlenih u lokalnim samoupravama, koji su učestvovali u navedenom procesu (sastancima). Time se dobija šira slika participativnog procesa na kome se bazira metodologija, a definisane preporuke su autentičnije i realnije.

Dodatni sadržaji u ovom odeljku zavise od same lokalne samouprave i njene procene toga koje će informacije upotpuniti sliku o navedenom procesu.

Definisanje ciljeva

Najvažniji odeljak u dokumentu predstavlja jasno definisanje ciljeva, što će usloviti i adekvatno kreiranje aktivnosti koje opština planira da realizuje u cilju unapređenja sopstvenih kapaciteta. Kako bi se adekvatno definisali ciljevi, neophodno je, na osnovu preporuka iznetih u Izveštaju o proceni, jasno prepoznati probleme koje ima lokalna samouprava u svom radu.

Ključna pitanja koja treba razmotriti prilikom definisanja problema

- Jasno definisanje problema – najčešća greška pri analiziranju problema je pogrešna definicija, koja može da upućuje na simptome koje problem izaziva u sredini, a ne na sam problem. Ovo bi uzrokovalo pogrešno iskreiranu aktivnost kao meru za rešavanje problema.
- Sagledavanje problema sa stanovišta tima – daje mogućnost uvođenju velikog broja različitih perspektiva i dijagnoza problema.
- Nezavršena dijagnoza problema – zbog ograničenja u pogledu vremena ili troškova, Tim kolega može doći u iskušenje da prerano okonča dijagnostički rad. Posledica toga je loša dijagnoza problema.

Na osnovu jasno definisanih problema lako se definišu stvarni ciljevi koji moraju da budu:

- odgovarajući » obuhvataju ključna pitanja i u stanju su da proizvedu željene ishode;
- izvodljivi » izvodljivi su sa potencijalnim organizacionim i sistemskim resursima;
- prihvatljivi » imaju podršku onih koji imaju nadležnost i uticaj da ozvaniče akciju.

Samo ovako definisani ciljevi mogu da obezbede adekvatno planiranje aktivnosti i vidljive rezultate.

Ciljevi se mogu definisati na dva načina:

1. polazeći od definisanih problema – akciono planiranje – operativni ciljevi,
2. polazeći od definisane vizije – strateško planiranje – strateški ciljevi.

U dokumentu Plan unapređenja kapaciteta lokalne samouprave primenjivan je prvi model definisanja ciljeva, baziran na problemima koji proističu iz preporuka u okviru Izveštaja Tima kolega.

Definisanje aktivnosti

Posle jasno i adekvatno definisanih problema i ciljeva, definisanje aktivnosti je jednostavno i nema većih metodoloških problema, ali da bi planirane aktivnosti bile sprovedene, neophodno je:

- potpuno učešće, podrška i prihvatanje ključnih aktera – interesnih grupa, planiranih aktivnosti,
- postojanje pristupa specifičnim resursima: ljudskim, materijalnim, informacionim...

Za svaku od predloženih akcija, Planom unapređenja treba detaljno da se utvrdi:

- Koji koraci moraju da se preduzmu da bi se sprovele aktivnosti?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje svake individualne akcije?
- Koga još treba uključiti?
- Koje resurse treba obezbediti?
- Kako će se pratiti uspešnost sprovođenja?
- Kako će se procenjivati konačni rezultati?
- Uticaj preporučenih radnji?

Jedinice lokalne samouprave su u potpunosti sledile navedene preporuke i u skladu sa sopstvenim potrebama i postojećim resursima izradile Planove unapređenja.

Definisanje vremenskog okvira

(trajanje, uzajamni odnos s drugim strategijama, programima, projektima i aktivnostima) predstavlja, takođe, bitan korak u planiranju. Određivanje vremenskog okvira zavisi od resursa i kriterijuma, kao što su: značaj, hitnost, kontrola i ostvarljivost.

Kriterijumi:

ZNAČAJ –	Koliko je građana zainteresovano za problem ili može imati koristi rešavanjem problema?
HITNOST–	Koliko je hitno rešiti problem?
KONTROLA –	Da li je rešavanje problema pod kontrolom glavnih aktera?
OSTVARLJIVOST–	Koliko je građana zainteresovano za problem ili može imati koristi rešavanjem problema?

Resursi – Kod definisanja vremenskog okvira posebno su značajni resursi, odnosno definisanje nedostajućih resursa i planiranje za njihovo obezbeđivanje, posebno u situaciji kada su opštinski budžeti veoma restriktivni i nedovoljni za elementarne opštinske potrebe. Pri analizi ovog odeljka treba voditi računa o sledećim koracima:

- identifikovati resurse koji su potrebni za implementaciju planiranih aktivnosti i utvrditi da li su oni realistični, adekvatni i konzistentni sa aktivnostima iz akcionog plana;
- analizirati lokalni budžet u odnosu na skup finansijskih indikatora, lokalne prihode i rashode, transfere između republičkog i lokalnog nivoa i donatorske grantove i/ili zajmove;
- ovaj odeljak treba jasno da naznači na koji će način buduća izdvajanja za unapređenje kapaciteta biti ugrađena u godišnje budžete – ukazujući na konkretne budžetske linije koje pokrivaju troškove implementacije, npr. kapitalne investicije, ljudski resursi, operativni troškovi usluga itd.;
- neophodno je izvršiti identifikaciju mogućih izvora finansiranja, koji će moći da budu iskorišćeni.

Usvajanje Plana unapređenja od strane opštinskih struktura

Finalni korak u izradi Plana unapređenja kvaliteta jeste usvajanje navedenog plana strane opštinskih struktura koje donose odluke. Kroz navedenu verifikaciju postiže se ne samo povećanje nivoa

posvećenosti usvojenim ciljevima već i tehnički pristup opštinskom budžetu, kao osnovnom izvoru finansiranja isplaniranih aktivnosti. U okviru navedenog projekta, verifikacija je postignuta u svih 10 pilot-opština, i to kroz odobrenje opštinskog veća i predsednika opštine.

Da bi se verifikacija uspešno obavila, odnosno da bi se dobila podrška od svih relevantnih aktera na lokalnom nivou, neophodno je sprovesti proces javnih konsultacija. Proces javnih konsultacija ima za cilj da obezbedi:

- jasno razumevanje i opredeljenost za konsultacije sa zajednicom, kroz uključanje svih relevantnih grupa u opštini;
- da rezultati konsultacija u zajednici budu ugrađeni u procese donošenja odluka u opštini i da se koriste pri definisanju odluka o pravcima i aktivnostima ili intervencijama Plana unapređenja kapaciteta;
- da se konsultacije sa zajednicom vode kompetentno, zadovoljavajući visoke standarde i da postoje sistemi koji prate i evaluiraju konsultacije, kao i to da se rezultati konsultacija ugrađuju u navedeni planski dokument;
- adekvatne resurse za konsultacije u zajednici, uz najbolje iskorišćavanje resursa, uključujući informacione i komunikacione tehnologije.

Odeljak treba da uključi – Plan komunikacije i upitnik za javne konsultacije.

PLAN ZA UNAPREĐENJE KVALITETA – PRIMER MATRICE ZA DEFINISANJE CILJEVA AKTIVNOSTI I VREMENSKOG OKVIRA

PREPORUKE – UPRAVLJANJE

Kompetencija: vizija i strategija

Šta je dobro?

- Strateški plan socijalne zaštite opštine
- Pokrenut proces izrade Strategije razvoja opštine
- Veliki broj projekata koji podržavaju navedene procese
- Uočene su individualne vizije
- Veliki broj investicionih radova u različitim fazama

Šta bi trebalo unaprediti?

- Operacionalizovati strateški dokument
- Uspostaviti mehanizme praćenja postignutog

- Formirati mehanizme za motivaciju stručnog kadra da radi u opštini

Postavljeni ciljevi

- Uspešna i efikasna implementacija usvojenih opštinskih strateških dokumenata
- Pružanje kvalitetnijih usluga građanima kroz kontinuiranu reviziju u skladu sa rezultatima procesa monitoringa i evaluacije
- Motivisan stručan kadar koji uspešno realizuje aktivnosti navedene u strateškim opštinskim dokumentima

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski okvir
Uspešna i efikasna implementacija usvojenih opštinskih strateških dokumenata	– Izrada akcionih planova – Formiranje tima za implementaciju, obezbeđivanje sredstava za implementaciju aktivnosti ili plana za korišćenje mogućih finansijskih izvora	12 meseci
Pružanje kvalitetnijih usluga građanima, kroz kontinuiranu reviziju u skladu sa rezultatima procesa monitoringa i evaluacije	– Izrada procedura za monitoring i evaluaciju – Formiranje komisije za monitoring – Odabir stručnog lica za evaluaciju – Formiranje mehanizma (izrada procedure) za izveštavanje o rezultatima monitoringa i evaluacije	6 meseci
Motivisan stručan kadar, koji uspešno realizuje aktivnosti navedene u strateškim opštinskim dokumentima	– Izrada procedura za nagrađivanje zaposlenih, sa jasnim kriterijumima – Proces javne rasprave za kriterijume – Formiran model za uključenje zaposlenih u proces rangiranja	3 meseca

Kompetencija: upravljanje ljudima

Šta je dobro?

- Izražena je želja zaposlenih da se usavršavaju i prilagođavaju novim tehnološkim tendencijama
- Zajednička želja zaposlenih da građani budu zadovoljniji uslugom opštine

Šta bi trebalo unaprediti?

- Stvoriti pozitivnu klimu za reformske aktivnosti – poverenje
- Napraviti plan edukacije zaposlenih u skladu sa potrebama
- Utvrditi mehanizme za razmenu informacija u internoj komunikaciji

- Uspostaviti kriterijume za ocenjivanje i nagrađivanje zaposlenih
- Delegirati ovlašćenja i odgovornosti izvršnog organa na stručne timove

Postavljeni ciljevi

- Efikasno pružanje usluga građanima kroz plansko podizanje nivoa znanja i veština zaposlenih u lokalnoj samoupravi
- Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz porast motivacije stručnog kadra zaposlenog u lokalnoj samoupravi
- Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz unapređenje eksterne i interne komunikacije i informisanosti

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski okvir
Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz unapređenje eksterne i interne komunikacije i informisanosti	– Izrada opštinske komunikacione strategije sa formulisanim procedurama u komunikaciji i informisanju	6 meseci
Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz porast motivacije stručnog kadra zaposlenog u lokalnoj samoupravi	– Izrada procedura za nagrađivanje zaposlenih, sa jasnim kriterijumima – Proces javne rasprave za kriterijume – Formiran model za uključenje zaposlenih u proces rangiranja	3 meseca
Efikasno pružanje usluga građanima kroz plansko podizanje nivoa znanja i veština zaposlenih u lokalnoj samoupravi	– Utvrđivanje postojećeg nivoa znanja zaposlenih i procena motivisanosti pojedinaca – Izrada dvanaestomesečnog plana edukacije sa tenderskim modelom odabira edukatora	6 meseci

Kompetencija: komunikacija

Šta je dobro?

- Uspostavljanje interne komunikacije primenom savremene tehnologije
- Postojanje mehanizama pomoću kojih građani mogu da prezentuju svoje potrebe – anketiranje
- Prepoznavanje potrebe za unapređenjem komunikacije

Šta bi trebalo unaprediti?

- Obezbediti kontinuiranu informisanost građana o postignutim rezultatima opštine
- Informisanje građana o uslugama opštine (informer/vodič)

- Koristiti sve dostupne medije u cilju dvosmerne komunikacije sa građanima
- Uvesti redovne sastanke radi razmene informacija (horizontalno, vertikalno i između različitih sektora)

Postavljeni ciljevi

- Adekvatno informisano građanstvo o uslugama koje pruža lokalna samouprava
- Poboljšanje kvaliteta lokalne samouprave kroz jasno definisane kanale komunikacije (vertikalne i horizontalne)

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski okvir
Adekvatno informisano građanstvo o uslugama koje pruža lokalna samouprava	– Izrada informatora (dvojezičnih) o uslugama koje pruža opština i mehanizmima za ostvarenje prava – Izrada komunikacione strategije prema građanstvu uz partnerstvo sa lokalnim medijima	6 meseci
Poboljšanje kvaliteta lokalne samouprave kroz jasno definisane kanale komunikacije (vertikalne i horizontalne)	– Izrada opštinske komunikacione strategije sa formulisanim procedurama u komunikaciji i informisanju	3 meseca

PREPORUKE – PRUŽANJE USLUGA

Kompetencija: planiranje i ocenjivanje

Šta je dobro?

- Prepoznata potreba za planiranjem
- Prepoznata potreba za ocenjivanjem
- Postojanje strateških dokumenata pojedinih sektora

Šta bi trebalo unaprediti?

- Unaprediti planove za internu i eksternu edukaciju stručnog kadra
- Uvesti jasne kriterijume za ocenjivanje i nagrađivanje
- Uspostaviti mehanizme ocenjivanja kvaliteta pružanja usluga
- Razviti načine za prikupljanje povratnih informacija od krajnjih korisnika usluga

Postavljeni ciljevi

- Efikasno pružanje usluga građanima kroz plansko podizanje nivoa znanja i veština zaposlenih u lokalnoj samoupravi
- Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz porast motivacije stručnog kadra zaposlenog u lokalnoj samoupravi
- Kontinuirane kvalitetne usluge koje se neprestano revidiraju u skladu sa rezultatima procesa monitoringa i evaluacije
- Adekvatno informisano građanstvo o uslugama koje pruža lokalna samouprava

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Efikasno pružanje usluga građanima kroz plansko podizanje nivoa znanja i veština zaposlenih u lokalnoj samoupravi	– Utvrđivanje postojećeg nivoa znanja zaposlenih i procena motivisanosti pojedinaca – Izrada dvanaestomesečnog plana edukacije sa tenderskim modelom odabira edukatora	6 meseci
Poboljšanje kvaliteta usluga građanima kroz porast motivacije stručnog kadra zaposlenog u lokalnoj samoupravi	– Izrada procedura za nagrađivanje zaposlenih, sa jasnim kriterijumima – Proces javne rasprave za kriterijume – Formiran model za uključenje zaposlenih u proces rangiranja	3 meseca
Pružanje kvalitetnijih usluga građanima, kroz kontinuiranu reviziju u skladu sa rezultatima procesa monitoringa i evaluacije	– Izrada procedura za monitoring i evaluaciju – Formiranje komisije za monitoring – Odabir stručnog lica za evaluaciju – Formiranje mehanizma (izrada procedure) za izveštavanje o rezultatima monitoringa i evaluacije	6 meseci
Adekvatno informisano građanstvo o uslugama koje pruža lokalna samouprava	– Izrada informatora (dvojezičnih) o uslugama koje pruža opština i o mehanizmima za ostvarenje prava	6 meseci

Kompetencija: inovacije i promene

Šta je dobro?

- Tehnička opremljenost (opština i mesnih kancelarija)
- Postojanje edukacije
- Angažovanje spoljnih stručnih saradnika
- Uključenost u veliki broj regionalnih i nacionalnih projekata
- Primena dobre prakse iz drugih opština, definisana kroz nacionalne programe i projekte
- Infrastruktura opštine – pozitivne promene

Šta bi trebalo unaprediti?

- Raditi na stvaranju ambijenta s ciljem podsticanja inovacija

- Kontinuirano i sistemski edukovati kadar
- Razviti interne stručne timove

Postavljeni ciljevi

1. Pozitivna klima u lokalnoj samoupravi za inovativne i savremene mere i aktivnosti
2. Povećati broj projekata koji su inovativni i korisni kroz angažovanje eksternih stručnih saradnika
3. Povećati broj i kompetentnost građanskih inicijativa

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Pozitivna klima u lokalnoj samoupravi za inovativne i savremene mere i aktivnosti	– Javno prezentovanje svih uspeha inovativnih projekata – Javno nagrađivanje najuspešnijih radnika – Kontinuirano tehničko usavršavanje radnika –stalna edukacija – Formiranje timova zaposlenih za planiranje i realizaciju projekata iz različitih oblasti	12 meseci
Povećati broj projekata koji su inovativni i korisni kroz angažovanje eksternih stručnih saradnika	– Formiranje kancelarije za projekte – Kontinuirano praćenje konkursa i tendera – Formiranje mehanizma za informisanje partnerskih institucija i organizacija – Obučavanje timova za pisanje projekata – Konkursni izbor eksternih stručnjaka, prema vrsti projekta, i finansiranje njihovih usluga	12 meseci
Povećati broj i kompetentnost građanskih inicijativa	– Formiranje građanske kancelarije – Izrada komunikacione strategije za adekvatno i kontinuirano informisanje svih organizacija i građana na lokalnom nivou – Uvođenje konkursnog (projektnog) modela raspodele budžetskih sredstava za organizacije na lokalnu	12 meseci

Kompetencija: upravljanje uslugama

Šta je dobro?

- Pобољшан kvalitet pojedinih usluga kroz rad uslužnog centra i mesnih kancelarija
- Uklonjene arhitektonske barijere za nepokretne i teško pokretne osobe sa invaliditetom
- Unapređeni tehnički uslovi rada za javne ustanove

Šta bi trebalo unaprediti?

- Uspostavljanje sistemskih partnerstava s ciljem efikasnijeg pružanja usluga
- Unapređenje usluga kroz adekvatno informisanje građana – informator

- Uvođenje novih usluga koje su definisane prema potrebama korisnika

Postavljeni ciljevi:

1. Unapređenje kvaliteta usluga kroz aktivna i funkcionalna partnerstva koja će obezbediti razmenu resursa i znanja
2. Građanstvo zadovoljno uslugama koje su kreirane prema njihovim stalnim potrebama (participativna uloga građana)
3. Građanstvo adekvatno informisano o uslugama koje pruža lokalna samouprava

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Unapređenje kvaliteta usluga kroz aktivna i funkcionalna partnerstva koja će obezbediti razmenu resursa i znanja	– Identifikacija aktera – Potpisivanje memoranduma – Izrada plana i kontinuirani sastanci	12 meseci
Građanstvo zadovoljno uslugama koje su kreirane prema njihovim stalnim potrebama (participativna uloga građana)	– Sprovođenje procesa monitoringa i evaluacije, analiza dobijenih rezultata i njihova primena na modifikovanje usluga – Uvođenje mehanizama za dvosmernu komunikaciju sa građanima – anketiranje... – Aktivno partnerstvo sa udruženjima građana svih kategorija i njihovo uključanje u kreiranje usluga	12 meseci
Građanstvo adekvatno informisano o uslugama koje pruža lokalna samouprava	– Izrada informatora (dvojezičnih) o uslugama koje pruža opština i mehanizama za ostvarenje prava – Izrada komunikacione strategije prema građanstvu uz partnerstvo sa lokalnim medijima	6 meseci

Kompetencija: upravljanje sredstvima

Šta je dobro?

- Budžet ima razvojnu tendenciju
- Privlačenje sredstava iz alternativnih izvora
- Transparentan proces izrade i trošenja budžeta
- Izdvajanje budžetskih sredstava preko javnih konkursa

Postavljeni cilj:

- I. Efikasnije planiranje i dislociranje opštinskog budžeta kroz aktivnije učešće građana u kreiranju budžeta

Šta bi trebalo unaprediti?

- Sistemski kontrolisati opštinski budžet
- Nastaviti sa aktivnijim uključivanjem građana u kreiranje budžeta

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Efikasnije planiranje i dislociranje opštinskog budžeta kroz aktivnije učešće građana u kreiranju budžeta	– Organizovanje radio emisija o potrebama građana – Organizovanje lokalnih televizija za potrebe javnih rasprava – Formiranje komisije za analizu pristiglih komentara i sugestija – Informisanje građana o prihvaćenim i odbačenim predlozima – Izrada lokalne komunikacione strategije za kontinuirano informisanje građana o trošenju isplaniranih budžetskih sredstava	9 meseci

PREPORUKE – UKLJUČIVANJE ZAJEDNICE

Kompetencija: učešće građana

Šta je dobro?

- Postoji razumevanje o potrebi većeg uključivanja građana u donošenje najvažnijih odluka od posebnog značaja
- Postojanje mehanizama kroz mesne zajednice za aktivnije uključivanje građana u donošenje odluka
- Građanima je omogućeno da sistemski identifikuju svoje potrebe i učestvuju u njihovom finansiranju

Šta bi trebalo unaprediti?

- Obratiti veću pažnju na ranjive grupe u zajednici i njihove potrebe u obliku usluga, a ne direktne finansijske pomoći

- Unaprediti mehanizme za aktivnije uključivanje građana kod definisanja opštinskih prioriteta za finansiranje

Postavljeni ciljevi:

- Unapređenje kvaliteta usluga kroz aktivna i funkcionalna partnerstva koja će obezbediti razmenu resursa i znanja
- Lica iz socijalno ugroženih kategorija zadovoljna postojanjem adekvatnih usluga

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Unapređenje kvaliteta usluga kroz aktivna i funkcionalna partnerstva koja će obezbediti razmenu resursa i znanja	– Identifikacija aktera – Potpisivanje memoranduma – Izrada plana i kontinuirani sastanci	12 meseci
Lica iz socijalno ugroženih kategorija zadovoljna postojanjem adekvatnih usluga	– Implementacija lokalne strategije socijalne zaštite i identifikacija prioriteta opštinskih usluga za ovu kategoriju stanovništva	9 meseci

Kompetencija: uspostavljanje saveza

Šta je dobro?

- Postoji saradnja sa susednim opštinama
- Ostvarena je međunarodna saradnja
- Veliko uključenje lokalnih aktera u različite tematske saveze
- Veliki broj tematskih saveza koji imaju svoje tradicionalne aktivnosti kroz kulturu i sport

Šta bi trebalo unaprediti?

- Raditi na unapređenju partnerstva sa svim zainteresovanim stranama

- Koristiti primere dobre prakse drugih opština u Srbiji
- Održati partnerstva započeta kroz projekte
- Nastaviti dosadašnju praksu međunarodne saradnje

Postavljeni ciljevi:

1. Formirati sistemska partnerstva između opštine, institucija i organizacija
2. Kvalitetne usluge kreirane i na bazi dobre prakse drugih opština u Srbiji

Postavljeni cilj	Aktivnosti	Vremenski rok
Formirati sistemska partnerstva između opštine, institucija i organizacija	– Identifikacija aktera – Potpisivanje memoranduma – Izrada plana i kontinuirani sastanci	12 meseci
Kvalitetne usluge kreirane i na bazi dobre prakse drugih opština u Srbiji	– Formiranje sistemskih partnerstava sa opštinama slične problematike i kontinuirana razmena iskustava – Kreiranje novih usluga i unapređenje postojećih, baziranih na dobroj praksi kroz konsultacije sa građanima kao i resornim institucijama	12 meseci

PRILOG I

KLJUČNE ULOGE I SPOSOBNOSTI EFIKASNE LOKALNE SAMOUPRAVE

U sledećim tabelama navedene su ključne uloge i sposobnosti delotvorne i efikasne (idealne) lokalne samouprave, koja predstavlja osnovni kriterijum u odnosu na procenu kvaliteta. Kroz tabele su navedene tri osnovne uloge lokalnih samouprava, i to: upravljanje, usluge i angažovanje zajednice.

Uloga 1 – UPRAVLJANJE		
VIZIJA I STRATEGIJA	UKOVOĐENJE LJUDIMA	KOMUNIKACIJA
- Donošenje realistične vizije u saradnji sa lokalnim stanovništvom i organizacijama, uspostavljajući ravnotežu između potreba za kraći i za duži rok. - Donošenje lokalnih strategija, uz adekvatno informisanja javnosti podstičući i neaktivne aktere da daju svoj doprinos u njihovoj izradi. - Primenom pozitivnih primera iz prakse, uspostavljati visoke standarde ponašanja i rada.	- Vrednovanje svih zaposlenih i izabranih članova, obezbeđujući im odgovarajuću podršku i sredstva kako bi mogli da imaju konstruktivnu ulogu. - Primena efektivnih mera za postizanje discipline zaposlenih i podsticanje napredovanja u karijeri. - Prepuštanje odgovornosti rukovodiocima, gde je to prikladno i podrška inovativnosti.	- Stizanje do svih grupa u zajednici, održavajući dijalog i pomažući im da se uključe u aktivnosti lokalnih vlasti. - Ažurno informisanje izabranih lica, zaposlenih i lokalnog stanovništva o politici rada i uspešnosti rada i konsultovanje s njima u vezi sa planovima. - Obezbeđivanje da sva izabrana lica budu dostupna za kontakt i da budu istinski zainteresovana za lokalno stanovništvo.

Uloga 2 - ANGAŽOVANJE ZAJEDNICE	
UČEŠĆE GRAĐANA	USPOSTAVLJANJE SAVEZA
-Redovno informiše građane; traži, sluša i odgovara na mišljenje lokalne zajednice i rado prihvata povratne informacije o iskustvu koje su imali korisnici usluga. -Stvara mogućnosti za učešće lokalne zajednice u osmišljavanju i pružanju usluga. -Uspostavlja tela koja će biti aktivna u pojedinim naseljima i osigurati učešće građana u procesu odlučivanja na lokalnom nivou. -Podstiče na registrovanje i glasanje.	- Uspostavlja jake partnerske odnose (npr. za pružanje usluga) sa lokalnim organizacijama, kao i sa drugim nivoima vlasti. - Stvara mogućnosti za lokalne organizacije kako bi doprineo efektnoj upravi na lokalnom nivou. - U najvećoj mogućoj meri koristi mogućnosti u međunarodnom kontekstu.

Uloga 3 - USLUGE			
PLANIRANJE I OCENJIVANJE	INOVACIJE	UPRAVLJANJE USLUGAMA	UPRAVLJANJE SREDSTVIMA
- Ima jasno isplaniran način rada na nivou zajednice, korporativnom nivou i nivou usluga kako kratkoročno gledano, tako i na srednji rok. - Ima jasne mehanizme za praćenje uspešnosti rada lokalnih pružalaca usluga. Jasno i javno izveštava o rezultatima rada i planovima za budućnost. Konsultuje izabrana lica, zaposlene i korisnike o ustroјstvu lokalnih pružalaca usluga.	- Ne miri se sa postojećom situacijom i uvodi nove ideje i bolji način rada. - Nastoji da ustanovi najbolju praksu, deli lekcije i obezbeđuje mogućnosti učenja. - Koristi upravljanje projektom na efikasan način u cilju uvođenja promene i postizanja konkretnih ciljeva.	- Upravlja uslugama na efikasan i delotvoran način, tako da postiže odgovarajuću vrednost za novac, podstiče zaposlene da daju sve od sebe i uzima u obzir mišljenje korisnika usluga. - Koristi ciljeve, prioritete, pokazatelje uspešnosti rada, standarde i postavljene ciljeve u svim uslugama kako bi podstakao veću uspešnost rada i da bi pokazao odgovornost. - Upoređuje svoj rad sa najboljim primerima kod drugih organa i postavlja ciljeve za unapređenje. Vrši detaljno ocenjivanje uspešnosti rada isporučilaca usluga kako bi se postiglo stvarno poboljšanje	Transparentno upravlja finansijama kako bi se postigla maksimalna korist, pružila odgovarajuća vrednost za dati novac i izbegao rizik sa kojim se ne može izaći na kraj. Koristi sredstva na najbolji mogući način. Obezbeđuje da upravljanje sredstvima bude u skladu sa ciljevima i prioritetima lokalnih organa vlasti.

PRILOG II

INSTRUMENT ZA PROCENU KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE

ULOGA UPRAVLJANJA

KOMPETENCIJA VIZIJA I MISIJA

Definicija kompetencije – Konsultujući se sa svim grupama u zajednici, lokalna samouprava razvija realističnu viziju o lokalnoj zajednici i lokalnoj upravi, koju građani žele i razvija praktične strategije i dugoročnije planiranje kako bi ostvarila tu viziju.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Počeo je da definiše viziju, ali je obavio tek neznatan broj konsultacija. - Neki pokušaji da se donesu strategije, ali planiranje je uglavnom na kratak rok.	- Obavio je konsultacije/ preneo je svoju viziju interno i eksterno, ali nije bilo velikog uticaja na rezultate usluga. - Doneo je jasne strategije (npr. pravila ponašanja, obuka, veze sa drugim organizacijama, i sl.), kao i neke (ali ne baš efektne) dugoročne planove.	- Široko razumevanje vizije, pojačano upoznavanje s njom i relevantnom obukom, uz jasno definisanje uloga za zaposlene i izabrana lica (uključujući i opoziciju) i uspostavljanje međusobnog poštovanja među njima. - Strategija i dugoročnije planiranje direktno utiču na politiku rada i na praktičan rad; aktivan partnerski odnos sa lokalnim institucijama; jasno koncentrisanje na lokalno stanovništvo i rešavanje problema u lokalnoj zajednici.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- dobar strateški plan je na raspolaganju i koristi se;
- partnerske organizacije/institucije u potpunosti su uključene;
- sve strane imaju pristup informacijama, raspoloživim mogućnostima, savetima.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- slaba komunikacija;
- izvesne grupe u lokalnoj zajednici osećaju se isključeno;
- unutražnji sukobi, neodgovarajuće ponašanje.

ULOGA UPRAVLJANJA

KOMPETENCIJA UPRAVLJANJE LJUDIMA

Definicija kompetencije – Jasno vrednuje zaposlene i izabrana lica; uspostavlja vezanost za lokalne vlasti, na internom i eksternom nivou; efikasno upravlja zaposlenima kako bi obezbedio njihov lični doprinos uspešnom ostvarivanju vizije, politike i programa rada.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE (vizija, strategija)		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
• Uprava preuzima ograničenu odgovornost, slaba strategija koja se tiče zaposlenih. • Uloge i odgovornosti za zaposlene i izabrana lica nisu jasno definisane. • Menadžeri ne smatraju upravljanje zaposlenima jednom od važnijih stvari. • Planovi za obuku uglavnom su samo na papiru. • Ovlašćenja su centralizovana.	• Uprava uspostavlja poverenje i radi koristeći strategiju koja se tiče zaposlenih. • Uloge su jasno definisane i oslanjaju se na jake strane pojedinaca. • Naglašava se timski rad i podrška uprave; zaposleni se redovno konsultuju; podstiču se unapređenja. • Kompletno upoznavanje članova, i obuka koja se zasniva na kompetencijama i ocenjivanju svih zaposlenih.	• Uprava motiviše na zalaganje i entuzijazam; strategija koja se tiče zaposlenih ima široku podršku i dovodi do efikasnog zapošljavanja novih i zadržavanja zaposlenih radnika. • Klima saradnje i učenja; dobri radni odnosi između zaposlenih i izabranih lica. • Dobra komunikacija i timski rad; podstiču se inovacije; slave se izuzetni rezultati. • Jaka motivacija pojedinaca za lično unapređenje; zaposleni osećaju da su cenjeni.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- pisane informacije i drugi prenosioci informacija za zaposlene;
- efikasna strategija obuke;
- nizak nivo bolovanja i odsustvovanja sa posla, kao i dobra radna disciplina;
- jasni mehanizmi za priznavanje uspeha pojedinaca i tima, kao i za razmenu informacija o dobroj praksi.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- glavni izvor informacija je nezvaničan;
- zaposleni otvoreno kritikuju više rukovodstvo i organizaciju;
- nezdrava kultura podela i okrivljavanja drugih;

ULOGA UPRAVLJANJA

KOMPETENCIJA KOMUNIKACIJA

Definicija kompetencije – Sluša, podstiče povratno informisanje i stalno održavanje dijaloga sa zaposlenima, izabranim licima i svim delovima društvene zajednice; informiše, ubeđuje i utiče, koristeći različite kanale na odgovarajući način; razvija/koristi mreže preko kojih se vrši komunikacija; podstiče učešće društvene zajednice.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – KOMUNIKACIJA		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Daje neke informacije o opštini; nije jasna komunikacija kada su u pitanju odgovornosti. - Viši menadžeri ne znaju šta zaista misle zaposleni. - Daje neke informacije o pojedinim uslugama, ali dobija malo povratnih informacija od korisnika usluga.	- Daje širok dijapazon informacija kroz nekoliko kanala; odgovornosti su jasne. - Interna komunikacija je adekvatna; zaposleni i izabrana lica razumeju politiku rada i prioriteta. - Informacije o uslugama/ raspoloživim članovima; dobija povratne informacije od korisnika usluga.	- Komunikaciji se daje strateška važnost, kako interno tako i eksterno; dobro se upravlja vremenom isporuke, postavljanjem ciljeva i pristupom. - Viši zaposleni i izabrana lica vide se kao dobri komunikatori; dostupni su obuka i stručna znanja; svi zaposleni su uključeni. - Preduzimaju se pozitivni koraci kako bi se uključilo lokalno stanovništvo, posebna pažnja se poklanja grupama koje je teško dosegnuti (npr. manjine, mladi).

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- primeri dobre komunikacije;
- strategija komunikacije u okviru organizacije;
- korišćenje širokog spektra kanala komunikacije;
- mehanizmi za uspostavljanje veza sa specifičnim grupama.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- loši odnosi sa lokalnim medijima;
- komunikacija se uglavnom koristi da bi se dobile pohvale i umanjile kritike;
- malo komunikacije kad su u pitanju važne stvari.

ULOGA PRUŽANJE USLUGA

KOMPETENCIJA - PLANIRANJE I OCENJIVANJE

Definicija kompetencije – Sluša, podstiče povratno informisanje i stalno održavanje dijaloga sa zaposlenima, izabranim licima i svim delovima društvene zajednice; informiše, ubeđuje i utiče, koristeći različite kanale na odgovarajući način; razvija/koristi mreže preko kojih se vrši komunikacija; podstiče učešće društvene zajednice.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – PLANIRANJE I OCENJIVANJE		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Godišnji proces planiranja je kratkoročan i uglavnom je to vežba na papiru, koja se smatra odgovornošću zaposlenih na višim položajima. - Interno planiranje počinje da se usmerava na bolje pružanje usluga. - Mala je efektivnost ocenjivanja uspešnosti rada.	- Planiranje pokriva kraći i srednji rok (tri godine), i vezuje se za finansijsko planiranje i planiranje kadrova. - Planiranjem se definišu odgovornosti, pokazatelji i postavljeni ciljevi. - Planiranje se zasniva na kratkoročnim i dugoročnim ciljevima, koji redovno podležu ocenjivanju.	- Planiranje je transparentno i aktivno, uključena su sva izabrana lica i svi zaposleni, pokriva kraće i duže periode (do 10 godina), to je integralan proces koji obuhvata sve oblasti usluga. - Planiranje je vezano za opise poslova i ocenu rada pojedinaca/tima. - Evaluacija se redovno koristi za informisanje o politici rada i planovima.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- primeri dobre komunikacije;
- strategija komunikacije u okviru organizacije;
- korišćenje širokog spektra kanala komunikacije;
- mehanizmi za uspostavljanje veza sa specifičnim grupama.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- loši odnosi sa lokalnim medijima;
- uprava se smatra lošim komunikatorom;
- komunikacija se uglavnom koristi da bi se dobile pohvale i umanjile kritike;
- malo komunikacije kad su u pitanju važne stvari.

ULOGA PRUŽANJE USLUGA

KOMPETENCIJA – INOVACIJA I PROMENA

Definisanje kompetencije – U stanju je da misli i radi van postojećih parametara, ne mireći se sa postojećim stanjem i koristeći prilike koje mu se nude; prihvata promene i upravlja promenama kako bi poboljšali usluge.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – INOVACIJA I PROMENE		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
• Uprava ne vidi potrebu za promenom. • Zna za nove oblike lokalne uprave, partnerstva, upravljanja uslugama i pružanja usluga. • Pokušava da planira i sprovede promene.	• Uprava prenosi zaposlenima i izabranim licima da je potrebna promena. • Aktivno podstiče nov pristup; podstiče učenje iz drugih izvora. • Može da prikaže nekoliko praktičnih primera inovacija ima nekoliko pilot-projekata.	• Uprava pokazuje ličnu fleksibilnost i spremnost da se menja; poznata je po inovacijama; traži od ljudi da iznesu svoje viđenje budućnosti. • Efektni načini vrednovanja novih pristupa, učenja lekcija i širenja dobrog načina rada. • Primeri inovacija i dokazi o učenju široko su prepoznatljivi.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- smatra se centrom najboljeg načina rada i inovacija;
- novi pristupi pružanju usluga i radu u partnerstvu;
- ustanovljeni su procesi koji su podrška promeni;
- veliki broj zaposlenih angažovan je na sprovođenju promene.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- nema primera drugačijeg pristupa ili su malobrojni;
- kreativnost se suzbija;
- mala je prihvaćenost promene; brani se postojeće stanje;
- primeri promena koje nisu opstale ili su imale malo efekta.

ULOGA PRUŽANJE USLUGA

KOMPETENCIJA – UPRAVLJANJE LJUDIMA

Definisanje kompetencije – Aktivno nastoji da poboljša ekonomičnost, efikasnost i efektnost pružanja usluga na jedan uravnotežen način tako da bolje odgovaraju na potrebe lokalnog stanovništva i organizacija društvene zajednice; zaposleni imaju ovlašćenja koja im omogućavaju da ispune svoje odgovornosti i podstiču se da daju sve od sebe; konsultuju se lokalno stanovništvo i organizacije.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – INOVACIJA I PROMENE		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Neki <i>ad hoc</i> pokušaji da se poboljša rad, ali malo je pokazatelja i postavljenih ciljeva; uopšteno gledano, zadovoljstvo sa postojećim stanjem. - Zaposleni nisu baš motivisani. - Mišljenje korisnika usluga ima malo uticaja na pružanje usluga.	- Neka poboljšanja, ali fokus je više na procesu nego na ishodu; izvesna mera zajedničkog rada. - Upravlja radom sa dugoročnim ciljevima, pokazateljima, standardima, postavljenim ciljevima. - Dobro upravlja budžetima.	- Snažno nastojanje da se postignu visoki standardi pružanja usluga, da se pronađe najbolji način rada i napravi upoređivanje uspešnosti rada. - Informacije o uspešnosti rada su odmah dostupne; dobro upravljanje projektom; dobro korišćenje kompjutera; koristi ocenjivanje kako bi došao do poboljšanja. - Pristup eksterne analize -gledanja ka građanima, korisnicima i potencijalnim korisnicima; lokalno stanovništvo je aktivno uključeno.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- jasan set pokazatelja uspešnosti rada, standardi, postavljeni ciljevi se koriste kako bi se podstaklo na veću uspešnost rada;
- različiti način uključivanja građana;
- ocenjivanje se koristi da bi se podstaklo poboljšanje.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- pokazatelji uspešnosti rada i postavljeni ciljevi se retko koriste;
- ne uzima se u obzir mišljenje koje lokalno stanovništvo ima o uslugama;
- široko zadovoljstvo postojećim stanjem;
- nema spoljnih partnerstava za pružanje usluga.

ULOGA PRUŽANJE USLUGA

KOMPETENCIJA – UPRAVLJANJE SREDSTVIMA

Definisanje kompetencije – Aktivno upravlja svim finansijskim sredstvima, objektima i imovinom kako bi se došlo do maksimalne koristi, vrednosti za novac i rizika kojim se može upravljati; maksimalno povećava kapacitete kako bi se postigla uspešna primena politike i programa rada i odgovorilo na potrebe korisnika usluga i građana; sistemi i procesi se koriste na najbolji mogući način.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – INOVACIJA I PROMENE		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Upravljanje budžetom u potpunosti je centralizovano. - Budžetima se upravlja u skladu sa propisima. - Lokalno stanovništvo je informisano o budžetu. - Zaposleni nemaju resursa da posao urade kako treba.	- Neke odgovornosti za budžet su na rukovodiocima, a neke na timu saradnika koje odredi rukovodilac - Aktivno se upravlja lokalnim porezima, naknadama, naplatom dugova i imovinom; ostvaruje se izvestan dodatni prihod. - Lokalno stanovništvo se unapred konsultuje u vezi sa budžetom.	- Rukovodioci/izabrana lica učestvuju u kreiranju budžeta kako bi se adekvatno odgovorilo na prioritete kad su u pitanju usluge; efektno korišćenje kompjuterskih sistema; primena najboljeg načina rada u finansijskom upravljanju. - Aktivno se traže alternativni izvori finansiranja. - Zaposleni i lokalno stanovništvo aktivno utiču na budžetske prioritete.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- integrisano planiranje finansija, kadrova, usluga;
- prepuštanje finansijske odgovornosti u izvesnoj meri;
- jasno informisanje o finansijama/podacima o rezultatima rada;
- ažurirane procedure.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- panika u vezi sa nivoom resursa i dugova;
- visok nivo troškova po jedinici, loši pokazatelji uporednih troškova;
- pristup koji polazi od računovodstva;
- imovinom se loše upravlja.

ULOGA ANGAŽOVANJE ZAJEDNICE

KOMPETENCIJA - UČEŠĆE GRAĐANA

Definicija kompetencije – Razume odnose koje je potrebno uspostaviti sa segmentima zajednice; sluša stavove korisnika usluga i organizacija kako bi naučio kako da unapredi politiku i uspešnost rada; aktivno ih uključuje u relevantne procese odlučivanja; aktivno podstiče registraciju glasača i izlazak na glasanje.

Nivo kompetencije (ocenjivanja):

NIVO KOMPETENCIJE – INOVACIJA I PROMENE		
Nivo 1	Nivo 2	Nivo 3
- Neka izabrana lica su aktivna u nekim oblastima. - Ne angažuje se istinski u vezi sa uključivanjem lokalnog stanovništva; konsultacije se smatraju načinom informisanja lokalnog stanovništva. - Koriste se samo tradicionalne metode, npr. javni sastanci.	- Najviše članova je obučeno i oni aktivno predstavljaju interese lokalnog stanovništva. - Ima strategiju za podsticanje uključivanja lokalnog stanovništva; podstiče registraciju glasača/izlazak na glasanje. - Konsultovanje <i>ad hoc</i> ali ima i nekih inovacija; omogućena obuka.	- Blizak kontakt vlasti i svih segmenata društvene zajednice. - Kultura konsultovanja i podsticanja na učešće, naročito kad su u pitanju grupe koje je teško dosegnuti; velika izlaznost na glasanje. - Koristi se širok dijapazon tehnika, naročito se podstiče učešće građana u procesu odlučivanju, npr. kroz tela ustanovljena u pojedinačnim naseljima.

U proceni navedene kompetencije, pozitivni pokazatelji su:

- integrisano planiranje finansija, kadrova, usluga;
- prepuštanje finansijske odgovornosti u izvesnoj meri;
- jasno informisanje o finansijama/podacima o rezultatima rada;
- ažurirane procedure.

U proceni navedene kompetencije, negativni pokazatelji su:

- nema osećanja odgovornosti prema lokalnom stanovništvu;
- nema istraživanja javnog mnjenja;
- izabrana lica nisu vidljiva u svojoj zajednici;
- ljudi nisu oduševljeni lokalnom politik

STALNA KONFERENCIJA
GRADOVA I OPŠTINA

Makedonska 22, Beograd

Tel. 011 3223 446

Fax. 011 3344 068

secretariat@skgo.org

www.skgo.org



PRIRUČNIK ZA JAČANJE KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE KROZ PROGRAM RAZVOJA UPRAVLJANJA



Program "Jačanje kapaciteta lokalnih vlasti u Srbiji"

Projekat finansiran od strane EU, sprovodi Evropska agencija za rekonstrukciju,
implementira Savet Evrope

