

**ОБРАЂИВАЧ: МИНИСТАРСТВО ПРИВРЕДЕ И ПРЕДУЗЕТНИШТВА
ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАРИЈАТ ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

**ЗАВРШНИ ИЗВЈЕШТАЈ О ПРОЦЈЕНИ УТИЦАЈА ПРОПИСА
У ОБЛАСТИ СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА
И УПРАВЉАЊА РАЗВОЈЕМ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ**

**Бања Лука
фебруар 2020. године**

Садржај

1. Увод	4
2. Анализа постојећег стања у области стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској	5
2.1. Стратешко планирање на републичком нивоу	5
2.1.1. Правни оквир	5
2.1.2. Институционални капацитети за стратешко планирање и управљање развојем	7
2.1.3. Методологија стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској.....	9
2.2. Стратешко планирање на нивоу јединица локалне самоуправе	11
2.2.1. Правни оквир за јединице локалне самоуправе	11
2.2.2. Методологија за интегрисано планирање локалног развоја (МиПРО)	12
2.2.3. Стање стратешког планирања у јединицама локалне самоуправе.....	14
2.3. Финансирање и повезивање стратешких докумената са буџетом	14
2.3.1. Систем буџетирања.....	14
2.3.2. Неповезаност стратешког планирања и буџетирања	15
2.3.3. Неповезаност Програма јавних улагања са стратегијама и буџетом	15
2.3.4. Координација са осталим развојним финансијским институцијама	15
2.3.5. Кориштење ванбуџетских извора, припрема пројеката	16
3. Анализа регулаторног и институционалног оквира стратешког планирања у БиХ и окружењу	17
3.1. Институције БиХ.....	17
3.2. Република Хрватска.....	19
3.3. Република Србија	20
3.4. Литванија	22
4. Дефиниција проблема	22
4.1. Недовољно свеобухватан правни оквир за стратешко планирање	24
4.2. Недостатак јединствене методологије за стратешко планирање	24
4.3. Недовољно развијен институционални оквир и координација	25
4.4. Недовољна повезаност процеса стратешког планирања и буџетског планирања	25
4.5. Недовољно развијени механизми мониторинга и евалуације те извјештавања	26
5. Циљ	26
6. Јавне консултације	28
7. Опције (алтернативна рјешења проблема)	30
7.1. Опција 0: Задржавање постојећег стања.....	30

7.2. Опција А: Унапређење правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем – доношењем закона, уз јачање капацитета Одјељења за стратешко планирање у Генералном секретаријату Владе Републике Српске.	31
7.3. Опција Б: Унапређење правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем доношењем закона којим би се уредила ова област, с тим да ова опција подразумијева успостављање нове институције по узору на Републику Србију	34
8. Резиме анализе	37
8.1. Препоруке	39

1. Увод

Полазну основу за ову анализу представља опредјељење Владе Републике Српске да се систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској унаприједи. У складу са овим опредјељењем, Влада Републике Српске је донијела Одлуку о спровођењу процеса процјене утицаја прописа за област стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској и Рјешење о именовању чланова радне групе за спровођење процеса процјене утицаја прописа за област стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 75/19).

Осим тога, напомињемо да је Влада у јулу 2018. године формирала Радну групу за утврђивање концепта за унапређење система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској. Ова радна група је усагласила концепт за унапређење система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, те утврдила визију и принципе на којима треба да се у будућности темељи стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској, а то су: одговорност, усклађен приступ, ефективност и ефикасност свих републичких институција у систему стратешког планирања и управљања развојем; јавност и транспарентност процеса и документа; одрживи развој; равноправност полова и социјалну укљученост, те партнерство актера на републичком и локалном нивоу као и актера из приватног и невладиног сектора.

Ова радна група је закључила слиједеће:

- да постоји потреба да се регулаторно уреди област стратешког планирања и управљања развојем, са кључним кораком да се ова област уреди јединствено за републички ниво и ниво јединица локалне самоуправе,
- да је неопходно повезивање стратешких докумената, provedбених аката и буџетског средњорочног и годишњег планирања, са кључним корацима који подразумијевају јединствену форму стратешких докумената и процеса израде, одређивање планског циклуса, јединствену форму provedбених докумената и њихову повезаност са стратешким документима, документом оквирног буџета, годишњим буџетом и програмом јавних инвестиција уз увођење обавезе градовима и општинама, односно њиховим органима израде пројекције средњорочног буџета 1 + 2 године.

Да би се дошло до квалитетних рјешења утврђено је да је неопходно провести процес пуне методологије процјене утицаја прописа за област стратешког планирања и управљања развојем којим ће се утврдити проблем, анализирати постојеће стање у овој области, дефинисати циљеве, анализирати опције и њихове ефекте, те дати препоруке које ће допринијети рјешавању проблема и квалитетно унаприједити ову област.

Пројекат интегрисаног локалног развоја (ILDП), заједнички пројекат Владе Швајцарске и Развојног програма Уједињених нација у БиХ (UNDP), дијелом је пружио подршку процесу процјене утицаја прописа за област стратешког планирања и управљања развојем.

2. Анализа постојећег стања у области стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској

2.1. Стратешко планирање на републичком нивоу

2.1.1. Правни оквир

Уставом Републике Српске, („Службени гласник Републике Српске“, бр. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05) Амандманом XXXII на члан 68. Устава, између осталог је утврђено да Република Српска уређује и обезбјеђује, основне циљеве и правце привредног, научног, технолошког демографског и социјалног развоја, развоја пољопривреде и села, коришћење простора, политику и мјере за усмјеравање развоја, док је чланом 70. тачка 2. утврђено да Народна скупштине Републике Српске између осталог, доноси план развоја, просторни план, буџет и завршни рачун.

Чланом 90. Устава Републике Српске и чланом 15. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 118/08) утврђене су надлежности Владе Републике Српске (у даљем тексту: Влада), па је тако утврђено да Влада предлаже стратегију и план развоја, просторни план, буџет и завршни рачун.

Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, бр. 115/18), чланом 59. утврђено је да су послови управе и вођење политике развоја што, према члану 60. Закона, обухвата утврђивање развојних стратегија и подстицање привредног, социјалног, културног, спортског, еколошког и укупног друштвеног развоја.

Важно је указати на чињеницу, да и други закони садрже одредбе којима се утврђује да ће за одређену област донијети стратешки развојни документ, па је тако нпр. Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, бр. 97/16 и 36/19). чланом 3. став 3. утврђено да Народна скупштина Републике Српске утврђује стратешке правце развоја локалне самоуправе.

Правни оквир за стратешко планирање у Републици Српској представља и Одлука о поступку планирања, праћења и извјештавања о реализацији усвојених стратегија и планова Владе Републике Српске и републичких органа управе („Службени гласник Републике Српске“, бр. 50/16 и 108/18) (у даљем тексту: Одлука).

- Одлука о поступку планирања, праћења и извјештавања о реализацији усвојених стратегија и планова Владе Републике Српске и републичких органа управе

Одлуком је утврђен поступак планирања, праћења и извјештавања о реализацији усвојених стратегија и планова Владе и републичких органа управе у циљу стварања планског основа за припрему политика, израду прописа и процјену њиховог утицаја, као и за организацију и координацију рада Владе и републичких органа управе.

Наиме, Одлуком се утврђују начела на којима се заснива поступак планирања, институције које су носиоци активности и одговорности у процесу планирања, праћења и извјештавања, те дефинишу кључни кораци који прате поступак доношења Стратегије развоја Републике Српске те секторских и вишесекторских стратегија и других стратешких докумената.

У складу са Одлуком, Влада Републике Српске утврђује нацрте и приједлоге стратегија и других стратешких документа и доставља их Народној скупштини на разматрање и усвајање. Одлуком се утврђују елементи стратегија и других стратешких докумената, те поступак који институције на које се односи Одлука, треба да спроведу прије покретања процеса припреме стратегије или стратешког документа.

Тај поступак подразумијева разматрање и усвајање пројектног задатка од стране Владе Републике Српске, образложење потребе за доношење стратешког документа са анализом стања у одређеној области са указивањем на однос са другим елементима стратешког оквира и захтјевима процеса европских интеграција, приједлог методологије са роковима, оквирни садржај финалног документа са идентификованим изворима финансирања те план консултација. У погледу форме, Одлука обавезује обрађиваче стратегија, односно стратешких докумената да се исте припремају у складу са специфичном методологијом.

Систем стратешког планирања, праћења и извјештавања обухвата:

- дугорочно планирање, које обухвата документе од стратешке важности за период од четири и више година и то: Стратегију развоја Републике Српске, секторске и вишесекторске стратегије, програми, политике и планови, међународне обавезе и друга планска и стратешка документа и Програм рада Владе за мандатни период,
- средњорочно, односно трогодишње планирање које се односи на средњорочно планирање рада институција на које се Одлука односи, који се припремају сваке године за наредне три године, и то прије припреме ДОБ-а, у складу са стратешким оквиром и законским прописима који уређују питање надлежности органа управе и
- годишње планирање, које се односи на Годишњи програм рада Владе и годишње планове рада републичких институција и по својој природи и садржају служе за годишњу разраду средњорочних планских докумената и стратешког оквира.

Годишње извјештавање представља основ за праћење и извјештавање о спровођењу средњорочних и дугорочних планских докумената, што укључује и оцјену степена спровођења циљева и приоритета Владе.

Мада Одлука дефинише систем стратешког планирања који подразумијева дугорочно, средњорочно и годишње планирање, неспорно је да се значајан број одредаба односи на дефинисање принципа и фаза у процесу средњорочног и годишњег планирања и извјештавања. У прилог овој констатацији говори и чињеница да су саставни дио Одлуке прилози, односно обрасци за средњорочно и годишње планирање рада републичких органа, годишњи извјештај о раду републичког органа, те годишњи програм рада Владе.

Важно је нагласити да се Одлука не односи на стратешко планирање и управљање развојем за ниво јединица локалне самоуправе.

Једно од суштинских питања које значајно утиче на ефикасност система стратешког планирања и управљања развојем је његова усклађеност, а великој мјери и зависност, од извора финансирања из јавних средстава. Наиме, Одлука обавезује органе републичке управе да осигурају сагласност између ДОБ-а и свог средњорочног плана рада, као и између годишњег плана рада и годишњег буџета, с тим да динамика за припрему средњорочних планова рада прати динамику, односно усклађена је са процесом израде ДОБ-а.

Због свега напријед наведеног, Закон о буџетском систему Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) представља важан дио регулаторног оквира за стратешко планирање и управљање развојем. Овим законом уређује се буџетски систем, те поступак израде, односно доношење и извршење буџета Републике, градова и општина. Припрема и израда буџета заснива се на Документу оквирног буџета, који садржи макроекономске пројекције и прогнозе буџетских средстава и издатака за сљедећу годину и наредне двије године.

- Утицај Одлуке на стратешко планирање у Републици Српској

Доношењем Одлуке по први пут су републичке институције повезане у смислу стратешког планирања што је само по себи значајно јер ствара основе за стандардизован систем. Одлука садржи одредбе према којима је трогодишње и једногодишње стратешко планирање обавезно тако да је сам процес добио на снази. Мора се нагласити да је од доношења Одлуке па до данас значајно унапређено знање службеника који се баве овим процесом па и сам квалитет процеса, те трогодишњих/годишњих планова рада/извјештаја. Међутим, и даље постоје ствари које се могу унаприједити и побољшати. Ова анализа служи томе да се констатује тренутно стање, препознају евентуални недостаци, те предложи рјешења за њихово отклањање, односно унапређење система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској.

Послови стратешког планирања и управљања развојем нису у довољној мјери препознати као послови који због свог значаја захтијевају системско провођење, што за посљедицу има недовољну ефикасност функционисања система стратешког планирања у пракси. У досадашњој пракси у примјени Одлуке уочена је недовољна комуникација и координација између републичких институција, као и унутар самих институција, а нарочито приликом израде средњорочних, годишњих планова рада и буџета, те извјештаја о раду као и у процесима израде секторских стратегија.

С друге стране, процес дефинисан Одлуком се углавном односи на израду средњорочних и годишњих планова рада. Стратешко планирање у смислу дугорочног планирања у овом тренутку није обухваћено процесом.

Све секторске стратегије су засноване на утврђивању секторских приоритета, а стратегије на нивоу јединица локалне самоуправе дефинишу приоритете на локалном подручју на које се односе. Укупна слика стратешког планирања данас у Републици Српској је таква да се, поред тога што је Одлуком дјелимично уређена ова област, ипак примјећује недостатак у системским рјешењима у мјери која би испунила кључне критеријуме у овој области.

2.1.2. Институционални капацитети за стратешко планирање и управљање развојем

- Институције стратешког планирања у Републици Српској

Институције које учествују у систему стратешког планирања на републичкој равни су:

- Влада Републике Српске,

- Генерални секретаријат Владе Републике Српске, Одјељење за стратешко планирање,
- Министарство финансија,
- Министарство привреде и предузетништва,
- Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу,
- Министарство управе и локалне самоуправе,
- друга ресорна министарства, републичке управе и републичке управне организације.

Анализом Одлуке види се да је у овом процесу значајна улога повјерена Генералном секретаријату Владе, односно Одјељењу за стратешко планирање у његовом саставу. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Генералном секретаријату („Службени гласник Републике Српске“, број 48/19) је предвиђено да Одјељење за стратешко планирање има статус унутрашње организационе јединице која обавља послове израде стратешких документа који се односе на препознавање стратешких циљева који су у функцији дефинисања, представљања и спровођења политика Владе укључујући координацију израде документа стратегија и планова стратешких активности на нивоу Владе и по секторима, прати и подржава њихово спровођење, координише израду стратешких докумената и политика које се односе на Владу и обезбјеђује сарадњу са републичким органима управе. У Одјељењу је систематизовано 5 радних мјеста (начелник одјељења, стручни савјетник и три радна мјеста вишег сарадника за планирање, с тим да су тренутно попуњена 3 радна мјеста).

Оснивање Одјељења за стратешко планирање је у датом моменту било од значаја за успостављање система стратешког планирања у Републици Српској, а с обзиром да Генерални секретаријат врши стручне и друге послове за потребе Владе, послови овог одјељења задовољили су само ову прву фазу развоја стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској.

Такође, значајну улогу има и Министарство финансија у чијој надлежности су послови креирања и извршавања буџета и креирања буџетских и макроекономских пројекција. Улога овог министарства детаљније ће се размотрити у оквиру сегмента буџетирања и буџета. Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу обавља послове координације процеса европских интеграција и даје мишљења на стратешке документе у контексту њихове усаглашености са захтјевима тог процеса. Важан дио овог институционалног уређења је и Министарство привреде и предузетништва које дјелује као фокусна тачка за економски развој, развој малих и средњих предузећа и привлачење страних инвестиција и у чијој је надлежности и процјена утицаја прописа.

Важна улога је такође и Министарства управе и локалне самоуправе у чијој надлежности је систем и организација државне управе, послови координације реформе јавне управе, систем локалне самоуправе, стратешко планирање у области локалне самоуправе из аспекта надлежности Републике, територијална организација, те предлагање критеријума за оцјену степена развијености јединица локалне самоуправе. На крају, ту су и остала ресорна министарства и други републички органи и организације који такође креирају јавне политике у складу са прописаним надлежностима.

У неким министарствима су формиране унутрашње организационе јединице (одјељења) за стратешко планирање (нпр. Министарство управе и локалне самоуправе и Министарство унутрашњих послова), док се у неким овај посао обавља у оквиру

ресора којима је у надлежности праћење реализације пројеката или ресорних стратегија. Координацију активности у области стратешког планирања врше секретари министарстава.

Из ове анализе може се закључити, да су у Републици Српској дјелимично успостављени капацитети за стратешко планирање и извјештавање.

- Надлежност органа управе у РС у области стратешког планирања и управљања развојем

Законом о републичкој управи уређује се систем републичке управе, оснивају министарства, републичке управе и републичке управне организације те послови и дјелокруг послова органа управе. Један од послова управе је вођење политике развоја која обухвата утврђивање развојних стратегија и подстицање привредног, социјалног, културног, спортског, еколошког и укупног друштвеног развоја.

Поједина министарства имају дефинисана права и дужности у погледу стратешког планирања и управљања развојем, док код других то није случај. Тако је нпр. Законом о републичкој управи, у дијелу који се односи на надлежност Министарства финансија, утврђено да Министарство, између осталог, обавља управне и друге стручне послове, који се односе на “систем планирања и плана развоја Републике и програме развоја у складу са тим планом, израду дугорочних и краткорочних прогноза о условима и могућностима привредног и друштвеног развоја, стратегију и политику развоја привредних и друштвених дјелатности, демографски развој, стратегију и политику регионалног развоја и систем подстицања бржег развоја привредно недовољно развијених подручја, макроекономске билансе, мјере и инструменте развоја, економске и социјалне политике,праћење и остваривање плана развоја Републике.....”. Међутим, не види се јасна повезница стратешког планирања и провођења буџета, нити се даље разрађује улога Министарства финансија у процесу стратешког планирања.

Стратешко планирање и управљање развојем, дијелом је дефинисано и у оквиру надлежности других министарстава као што су: Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство породице, омладине и спорта, Министарство унутрашњих послова, Министарство саобраћаја и веза, Министарство просвјете и културе, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, те се углавном односе на дјелокруг послова стратешког планирања из њихове надлежности.

2.1.3. Методологија стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској

- Методолошки оквир дефинисан Одлуком

Одлука утврђује основну структуру коју би секторске стратегије требало да имају. Та структура се састоји од сљедећих дијелова:

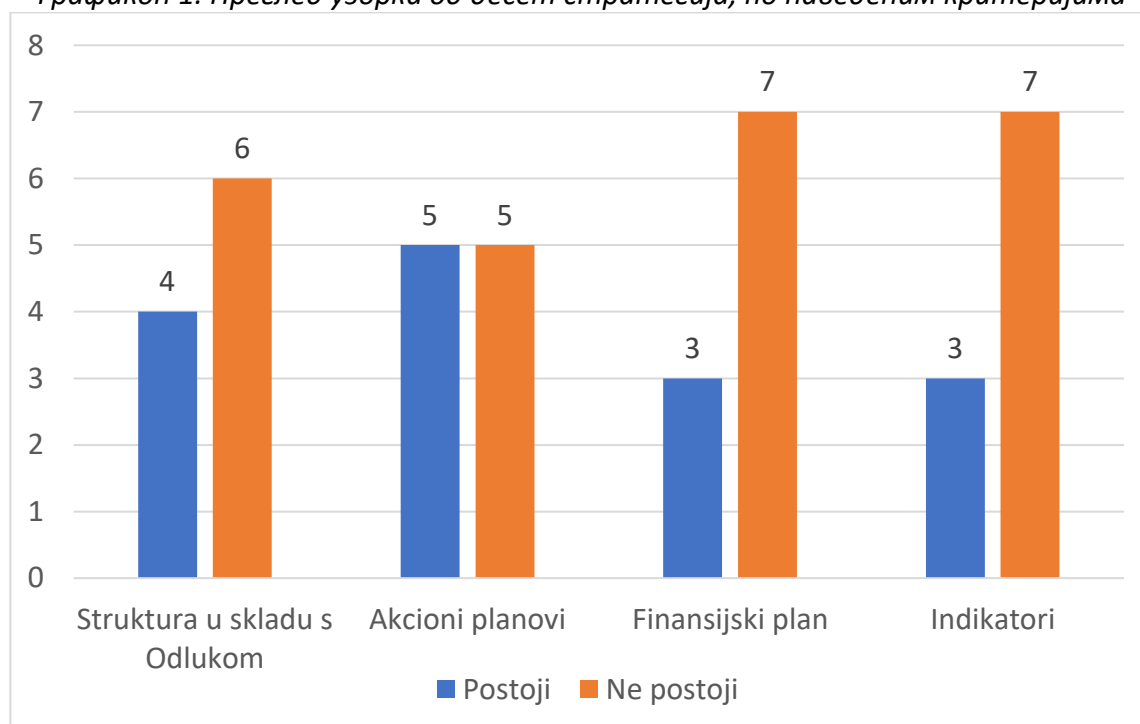
- уводни дио,
- правни основ,
- анализа стања,
- циљеви и мјере учинка, са приоритетима и очекиваним изворима финансирања,

- разрађени механизmi праћења, координације и спровођења,
- усклађеност са другим елементима стратешког оквира, прије свега са Стратегијом развоја Републике Српске,
- усклађеност са захтјевима процеса европских интеграција и циљевима Европске уније и регионалних стратешких докумената, које је прихватила Република Српска, а чији је потписник Босна и Херцеговина,
- организовање консултација са другим републичким органима управе, по потреби органима јединица локалне самоуправе, широм јавношћу и другим заинтересованим странама.

У Републици Српској је тренутно око 40 важећих секторских стратегија. У овој анализи је важно истражити колико од укупног броја садашњих секторских стратегија испуњава критеријуме и структуру који су дефинисани Одлуком.

За потребе овог истраживања, анализирано је десет случајно одабраних стратегија. Што се тиче структуре, четири од десет прегледаних докумената има јасно утврђену структуру која је у складу са Одлуком. Од њих десет, пет има јасне акционе планове, само три имају финансијске планове, док само три имају јасно утврђене индикаторе на основу којих се може вршити мониторинг и евалуација.

Графикон 1. Преглед узорка од десет стратегија, по наведеним критеријумима



Извор: Анализа аутора

Чак пет стратегија не испуњава ниједан критеријум, што значи да немају прописану структуру, као ни акциони и финансијски план, нити индикаторе.

Очигледно је да не постоји адекватан методолошки оквир који би прецизније и детаљније дефинисао садржину стратешког документа (нпр. поједине стратегије садрже више од 20 стратешких циљева), увео обавезу постојања индикатора и стандардизованих формата, утврдио начин припреме, предвидио обавезно учешће цивилног друштва, временски оквир у ком се припрема стратегија и омогућио да стратегије буду међусобно усклађене у погледу временског важења. Поред тога,

потребно је прецизно предвидјети доношење акционих планова како би се знало шта су чије одговорности и приоритети.

На овај начин би се смањио број секторских стратегија и истовремено припремио терен за израду Стратегије развоја Републике Српске.

Поготово треба имати на уму процес придруживања и приступања БиХ и Републике Српске Европској унији.

- Мониторинг, евалуација, извјештавање

Једна од кључних ствари у стратешком планирању су мониторинг и евалуација који прате унапријед дефинисане индикаторе, њихово кретање и развој и то вреднује односно евалуира њихов ниво у складу са зацртаним циљевима. На жалост, у систему стратешког планирања у Републици Српској овакав систем мониторинга и евалуације не постоји.

Извјештавање о постигнутим резултатима у реализацији циљева који су постављени у секторским стратегијама чији су израђивачи републички органи управе, углавном, није стандардизовано. Неке стратегије имају дефинисане индикаторе (три од десет прегледаних) и могуће је утврдити резултат, међутим неке немају индикаторе, те нема ни могућност праћења и извјештавања. Напомињемо да је од изузетне важности да се зна у којој мјери су испуњени циљеви и приоритети садржани у стратегијама.

2.2. Стратешко планирање на нивоу јединица локалне самоуправе

2.2.1. Правни оквир за јединице локалне самоуправе

Уставом Републике Српске чланом 102. ставом 1., утврђено је између осталог, да општина преко својих органа у складу са законом доноси програм развоја, урбанистички план, буџет и завршни рачун. Надаље, ставом 2. истог члана утврђено је да се систем локалне самоуправе уређује законом.

Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, бр. 97/16 и 36/19), као једну од самосталних надлежности јединице локалне самоуправе у области организовања рада и управљања, прописује њену надлежност за доношење стратегије, односно програма развоја јединице локалне самоуправе (чл. 18. став 1. тч. 1.), не бавећи се даљим уређивањем ових питања осим у дијелу који се односи на надлежности органа јединице локалне самоуправе.

Тако је чл. 39. Закона, између осталих, уређена надлежност скупштине јединице локалне самоуправе да доноси планове и програме развоја јединице локалне самоуправе, план локалног економског развоја и план капиталних улагања. Чланом 59. Закона је, између осталих надлежности градоначелника, односно начелника општине, уређено да израђује и скупштини подноси на усвајање економски план и развојни план те да је његова обавеза да скупштину обавјештава о свим питањима из надлежности јединице локалне самоуправе, њених права и обавеза.

Није тешко примијетити да закон користи неуједначену терминологију када је у питању планирање развоја јединице локалне самоуправе, имајући у виду да користи изразе „стратегија развоја“, „програм развоја“, „планови и програми развоја“ те „економски план“ и „развојни план“ што може изазивати одређене дилеме у примјени

ових одредби, како у погледу самог назива документа тако и у погледу његовог садржаја и надлежности за његову израду.

Поред овог закона, када је у питању правни оквир за област стратешког планирања и управљања развојем, релевантан је и Закон о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) као и Документ оквирног буџета (ДОБ) који се израђује на основу овог закона и који представља основу за припрему и израду буџета, између осталих и локалних буџета. Ово је, прије свега, значајно из разлога дефинисања извора финансирања стратегија односно планова развоја јединице локалне самоуправе и њихову повезаност са буџетом.

Међутим, овај закон, као уосталом ни други закони или ДОБ, у поступку припреме, израде и усвајања буџета, не повезују планирање буџета са документом стратешког планирања развоја јединице локалне самоуправе. Једину могућу везу између финансирања програма, пројеката и мјера из стратегије развоја, могуће је успоставити кроз постављање буџетских захтјева у процесу припреме буџета. Међутим, ово не даје гаранције да ће се то заиста и десити, имајући у виду низ веома различитих фактора који утичу на дефинисање буџетских захтјева, при чему планиране активности из локалне стратегије развоја често нису одлучујуће.

Као што се види, мањим бројем прописа је уређена област планирања развоја јединица локалне самоуправе што сигурно утиче на неуједначен приступ у погледу саме обавезности доношења планова, али и методологије за израду локалних стратешких или неких других планова развоја. Ове празнине у законодавству не попуњавају ни прописи јединица локалне самоуправе, прије свега статuti јединица локалне самоуправе који углавном понављају већ наведене одредбе закона.

Такође, Стратегија развоја локалне самоуправе која је донесена 2017. године и која треба да послужи као оквир у којем ће се развијати систем локалне самоуправе, али и као основ за креирање стратегија развоја јединица локалне самоуправе, као један од принципа на којима би требало да се заснива систем локалне самоуправе дефинише системски приступ у планирању и управљању локалним развојем. Овај принцип подразумијева да се развој јединице локалне самоуправе заснива на јасно утврђеним приоритетима развоја и стратешким развојним документима који су усклађени са стратешким документима републичког нивоа власти.

2.2.2. Методологија за интегрисано планирање локалног развоја (МиПРО)

Како је већ речено, у недостатку правних норми којима се уређује планирање локалног развоја, односно израда и усвајање локалних стратегија развоја примјењује се препоручена „Методологија за интегрисано планирање локалног развоја“ (МиПРО) настала у оквиру UNDP Пројекта интегрисаног локалног развоја (ILDP), заједничког пројекта Владе Швајцарске и Развојног програма уједињених нација у БиХ. Ова методологија је прихваћена од стране већине локалних заједница широм БиХ, а у Републици Српској је преко 80% јединица локалне самоуправе примијенило ову методологију приликом израде својих стратегија развоја.

МиПРО методологија, заснована на принципу планирања одрживог развоја и социјалне укључености, у основи представља стандардизовану методологију стратешког планирања локалног развоја која осигурава примјену истих принципа и приступа изради и спровођењу локалних планова развоја. Једна од кључних

карактеристика МиПРО методологије је интегрисано планирање локалног развоја које укључује истовремено разматрање различитих области друштвеног живота у међусобној вези и утицају на локални развој као што су смањење сиромаштва, економски раст, управљање животном средином, једнакост и равноправност, развој друштвених институција. Поред овога, МиПРО предвиђа и вертикалну интегрисаност, односно усклађеност локалних стратегија развоја са стратешким документима вишег нивоа. Матрица планирања локалног развоја по овој методологији подразумијева три стандардна нивоа у оквиру локалних стратегија развоја.

Први ниво би представљали: социо-економска анализа, идентификација унутрашњих и спољних фактора, стратешки фокуси, дугорочна визија развоја и стратешки развојни циљеви.

Други ниво локалне стратегије развоја обухвата стандардне елементе и временски оквир груписан у три сектора: 1) локални економски развој; 2) друштвени развој и 3) екологија/животна средина. Сваки од ових сектора разрађује секторски план који обухвата:

- секторско фокусирање на основу SWOT анализе,
- секторске развојне циљеве,
- програме, пројекте и мјере
- иницијативе међуопштинске сарадње и
- мониторинг и евалуација.

Трећи ниво локалне стратегије развоја обухвата оперативни дио стратегије који обухвата: план имплементације (3 – 5 година), индикативни вишегодишњи финансијски план (1+2) и план развоја капацитета и људских ресурса (3 – 5 година).

Сам поступак израде и усвајања локалне развојне стратегије, према МиПРО методологији подразумијева укљученост и анимацију локалних актера, транспарентност, партиципацију и успоставу партнерства са локалним актерима. Цијели процес оперативно води посебно локално тијело или тим које формира начелник општине, односно градоначелник. Важан корак представља формирање партнерске групе састављене од релевантних представника локалног привредног и друштвеног живота у заједници путем којих се осигурава укљученост, партиципација локалних актера у процесу израде стратегије и њеног коначног обликовања. Према искуству, локалне стратегије развоја у Републици Српској су израђене уз подршку екстерних стручних консултаната и углавном уз екстерну финансијску подршку, најчешће кроз ILDP пројекат који имплементира UNDP у БиХ.

Важан захтјев МиПРО методологије односи се на институционализацију праћења, односно имплементације усвојене локалне стратегије развоја путем формирања посебне организационе јединице или радног мјеста у локалној управи које би се бавило питањима праћења реализације стратегије, припрему планова имплементације, прикупљања података у складу са планом имплементације те израду извјештаја о ефектима реализације стратегије. У овом смислу већина јединица локалне самоуправе је усвојила интерне процедуре за праћење, вредновање и извјештавање о реализацији годишњих планова рада који укључују активности на имплементацији локалне стратегије развоја на годишњем нивоу.

Дакле, МиПРО методологија је попунила знатан простор у недостајућој правној регулативи области стратешког планирања развоја јединица локалне самоуправе и показала се као веома вриједан алат који помаже локалним заједница у изради њихових стратегија развоја. Генерално говорећи, а не везујући се превише за МиПРО

методологију, неке од слабости које су до сада уочене, односе се углавном на недоследност праћења имплементације стратегије, прикупљање података и извјештавање. Поред овога, постоји и проблем нереланог планирања, у смислу планирања активности, програма, пројеката и мјера који се често не могу реализовати најчешће због недостатка финансијских средстава али и других препрека. Исто тако, није успостављена чврста, а понегдје и никаква, веза између стратегије развоја и локалног буџета што често пресудно утиче на саме ефекте стратегије и укупан планирани друштвени развој.

2.2.3. Стање стратешког планирања у јединицама локалне самоуправе

Из анкете коју су у периоду март – јули 2018. године провели Савези општина и градова Републике Српске и Федерације БиХ, о стању стратешког планирања у јединицама локалне самоуправе на бази података које су доставиле њих 108, дошло се до следећих података:

- 81 ЈЛС има важећи стратешки развојни документ, у чијој структури доминирају интегрисане развојне стратегије,
- 27 ЈЛС нема важећи развојни документ,
- код важећих развојних стратегија доминира рок важења од 10 година, мада још увијек постоје стратегије чији је временски оквир важења 5 или 6 до 9 година,
- 36 ЈЛС има има секторске развојне стратегије,
- повезаност стратешких документа са буџетом и планом капиталних инвестиција није задовољавајућа,
- мали број ЈЛС одлучује се да самостално изради стратешки развојни документ, а највећи број је израђен уз подршку међународних организација,
- један број ЈЛС још увијек у процес планирања недовољно узимају у обзир стратешке документе виших нивоа власти,
- да постоји потреба да ЈЛС унаприједи капацитете у области мониторинга и евалуације,
- да постоји потреба за разраду система индикатора за праћење,
- да постоји потреба за изградњом капацитета за израду процјене финансијског оквира,
- пракса годишњег извјештавања о имплементацији развојних стратегија није у потпуности заживјела,
- да постоји потреба за јачање капацитета ЈЛС у прикупљању екстерних финансијских средстава за финансирање пројеката из развојних стратегија.

2.3. Финансирање и повезивање стратешких докумената са буџетом

2.3.1. Систем буџетирања

Системом буџетирања руководи Министарство финансија. Процес је заснован на креирању Документа оквирног буџета који прави пројекције јавних расхода за три године. Систем је заснован на Закону о буџетском систему гдје, дакле, постоји средњорочни оквир потрошње из којег се креира буџет за сваку појединачну годину.

На овај начин је унапређено средњорочно планирање и побољшана предвидивост јавних расхода која су на располагању за поједине кориснике буџета. Фискалне пројекције које се праве за три године у суштини користе се као средство које лимитира поједине буџетске потрошаче на начин да се њихови приједлози потрошње морају уклопити у тај оквир.

Мора се нагласити да у Републици Српској још увијек није уведено програмско буџетирање и да се и даље користи систем линијског буџета који је заснован на расходима по економској класификацији (плате, материјални трошкови, роба и услуге). Програмски буџет расходе структурише према мјерама и надлежностима појединих корисника буџета и приказује за који приоритет се користе средства, повезаност тих приоритета са стратешким документима и биљежи остварење резултата. Поред снажније везе између стратешког планирања и буџетирања, овакав систем је и много транспарентнији.

2.3.2. Неповезаност стратешког планирања и буџетирања

Један од највећих проблема у систему стратешког планирања и управљања развојем је недовољна повезаност процеса стратешког планирања и горе описаног буџетирања. Ова два процеса у суштини се одвијају паралелно. У самим министарствима, служба за финансије креира буџет, а друге службе, обављају послове креирања стратешких планова, било дугорочних, било оних трогодишњих или једногодишњих. Иако постоји велики број секторских стратегија, дефинисани стратешки приоритети врло често нису дио буџетских ставки. Углавном не постоји повезаност између појединог стратешког приоритета, појединих ставки унутар трогодишње пројекције буџета и самог једногодишњег актуелног буџета за дате области.

Као што је већ наведено, стратегије ријетко садрже јасне и експлицитно наведене трошкове појединих активности пројеката и мјера, те их је веома тешко укључити у систем буџетирања. С друге стране, овај недостатак гдје се још увијек користи линијски систем буџетирања, додатно онемогућава ово повезивање па доводи до тога да дио стратешких приоритета не успијева бити финансиран поред обавезног финансирања текућих активности.

2.3.3. Неповезаност Програма јавних улагања са стратегијама и буџетом

Овдје се мора споменути и слаба увезаност програма јавних улагања са стратешким документима као и са процесом буџетирања. Програми јавних улагања углавном се односе на капиталне пројекте из свих области, што потенцијално има велики значај за процес стратешког планирања.

Програм јавних улагања је неодвојив дио буџетског процеса, који се такође утврђује за сљедећу и наредне двије године. Међутим, у пракси ова три процеса нису у пуној мјери усаглашена.

2.3.4 Координација са осталим развојним финансијским институцијама

Једна од најважнијих финансијских институција у Републици Српској је Инвестиционо развојна банка. Она обезбеђује повољно финансирање развојних пројеката и по питању инфраструктуре и по питању развоја других области. Многи од

таквих пројеката су се финансирали из кредитних и донаторских средстава везаних за пројекте Свјетске банке, такође активности финансираних од различитих донатора и из других ванбуџетских извора.

Примјер једног од пројеката јесте и Финансијски механизам за подршку одрживом и интегрисаном локалном развоју (Финансијски механизам) који је успостављен 2014. године у оквиру сарадње између Министарства финансија и Министарства управе и локалне самоуправе, Инвестиционо-развојне банке (ИРБРС), Амбасаде Швајцарске и Развојног програма Уједињених нација у Босни и Херцеговини (UNDP). Циљ Финансијског механизма је пружање финансијске подршке реализацији развојних приоритета јединица локалне самоуправе, односно пројеката који произилазе из њихових развојних стратегија, а који истовремено доприносе остваривању развојних циљева Републике Српске. Финансијски механизам функционише на начин да Влада Републике Српске, на основу важећих стратешких докумената, доноси одлуку којом се утврђују приоритетне области у оквиру којих ће бити подржани пројекти јединица локалне самоуправе кроз Финансијски механизам, укључујући критерије, износ суфинансирања корисника, и сл. Финансијским механизмом управља ИРБРС, чије је Одјељење за међународну развојну сарадњу задужено за припрему, управљање, праћење и евалуацију пројеката. Поред тога, Управни одбор Финансијског механизма, којег чине представници Министарства финансија, Министарства управе и локалне самоуправе, UNDP-а и донатора, разматра остварене резултате и усмјерава рад Финансијског механизма.

Инвестиционо развојна банка редовно извјештава Министарство финансија о својим активностима. Међутим, израдом развојне стратегије Републике Српске ће се омогућити да секторске стратегије буду међусобно усклађене, те ће се лакше пратити усклађеност инвестиција ИРБ-а са републичким стратешким приоритетима.

2.3.5. Кориштење ванбуџетских извора, припрема пројеката

Када говоримо о финансирању, осим буџетских средстава, морамо имати на уму да се велики дио развојних пројеката у слабије развијеним земљама Европске Уније (нпр. Хрватска), земаљама кандидатима и потенцијалним кандидатима финансира из екстерних донаторских фондова тзв. структуралних фондова ЕУ.

За што квалитетније повлачење пројектних средстава неопходни су капацитети за израду пројеката, припрему пројектне документације, кандидовање пројеката за финансирање и испуњавање услова које поједини финансијери пројеката захтијевају. Ова врста знања и компетенција су унапређиване у прошлом периоду, али и даље постоји велика потреба за свеобухватном обуком кадрова који се баве стратешким планирањем у Републици Српској. На овај начин би се обезбиједио капацитет за кандидовање пројеката не само за прибављање средстава из фондова и програма Европске уније него и средстава других донатора и кредитора, чиме би се обезбиједило потребно финансирање за стратешке приоритете Републике Српске.

3. Анализа регулаторног и институционалног оквира стратешког планирања у БиХ и окружењу

3.1. Институције БиХ

Законом о Савјету министара БиХ („Службени гласник БиХ“, бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07 и 24/08), чланом 17. утврђено је да Савјет министара у остваривању својих права и дужности, између осталог, доноси стратегијске документе.

На нивоу институција БиХ планирање, праћење и извјештавање уређено је кроз двије одлуке Савјета министара. То су Одлука о поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама БиХ („Службени гласник БиХ“, број 62/14) и Одлука о годишњем планирању рада и начину праћења и извјештавања о раду у институцијама БиХ („Службени гласник БиХ“, број 62/14).

Такође, донесено је и Упутство са методологијом у поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама БиХ („Службени гласник БиХ“, број 44/15).

Одлука о средњорочном планирању, донесена је у циљу стварања планске основе за квалитетно управљање развојем у складу са надлежностима Савјета министара и институција БиХ, те хармонизације и координације процеса планирања те оптималног усмјеравања ресурса на приоритетне задатке и пројекте, те у циљу унапређења процеса праћења програма и планова и извјештавања о њиховој реализацији.

Одлуком се као кључни носиоци активности у средњорочном планирању одређују: Савјет министара и институције БиХ, којима подршку у овом процесу пружају: Министарство финансија и трезора БиХ, *Дирекција за економско планирање БиХ*, Дирекција за европске интеграције Савјета министара и Канцеларија координатора за реформу јавне управе БиХ.

Средњорочно планирање заснива се на средњорочном програму рада Савјета министара који је основа за припрему документа оквирног буџета и средњорочних планова рада институција БиХ. Средњорочни програм припрема се сваке године за наредне три године, а спороводи се путем годишњих програма рада.

Провођење ове одлуке врши се у складу са Методологијом о поступку планирања, праћења и извјештавања у институцијама БиХ.

Одлуком о годишњем планирању ствара се планска основа за израду прописа и других политика, у складу са средњорочним програмом рада Савјета министара и средњорочним плановима рада институција БиХ.

Одлука прописује елементе и начин израде годишњег програма рада. За израду годишњег програма рада Савјета министара задужен је Кабинет предсједавајућег Савјета министара, уз оперативну и техничку подршку Генералног секретаријата. У суштини, Годишњи програм рада Савјета министара је обједињени преглед годишњих програма рада институција БиХ.

Одлуком се прописује праћење и извјештавање о провођењу годишњег програма рада, које обавља *Генерални секретаријат* и то тромјесечно, који је истовремено одговоран за контролу квалитета поступка прописаног овом одлуком.

- Федерација БиХ

Систем развојног планирања и управљања развојем уређен је *Законом о развојном планирању и управљању развојем у ФБиХ*, који је донесен у априлу 2017. године („Службене новине Федерације БиХ“, број 32/17), којим су дефинисани циљеви и принципи развојног планирања и управљања развојем у Федерацији, кантонима и јединицама локалне самоуправе.

Закон утврђује врсте стратешких докумената, врсте имплементационих докумената, одређује органе, односно тијела која су одговорна за развојно планирање и управљање развојем, процес планирања и управљања развојем, програмирање, мониторинг, евалуацију и извјештавање о имплементацији стратешких докумената, финансирање имплементације и надзор над примјеном закона.

Институционални оквир за развојно планирање и управљање развојем чине: Влада Федерације БиХ, федерални органи управе, Федерални завод за програмирање развоја, владе и органи управе кантона, јединице локалне самоуправе и тијела за послове развојног планирања и управљања развојем у кантонима и јединицама локалне самоуправе.

Поред институција које су задужене за ову област, закон успоставља и савјетодавна тијела и то: Вијеће за развојно планирање и управљање развојем Федерације и вијећа у кантонима.

Значајну улогу у развојном планирању Федерације БиХ има *Федерални завод за планирање*, који има надлежност координације израде Стратегије развоја Федерације, припрема прописе којима се утврђује методологија израде стратешких докумената у Федерацији те индекса развијености кантона и јединица локалне самоуправе, учешћа у изради секторских стратегија те кантоналних стратегија и њиховој усаглашености са Стратегијом развоја Федерације те води евиденције о усвојеним стратегијама и извјештајима о њиховој имплементацији.

Федерални, кантонални и органи јединица локалне самоуправе обавезни су да организују послове развојног планирања и управљања развојем.

Савјетодавну улогу у процесу планирања и управљања развојем има Вијеће за развојно планирање Федерације, кога чине: премијер Федерације, премијери кантона, односно предсједници влада кантона и представник Савеза општина и градова Федерације и други социјално-економски партнери. Савјет има функцију да даје препоруке о кључним развојним приоритетима, о стратегијама развоја Федерације и секторским стратегијама, те усклађености стратегија развоја кантона са кровном развојном стратегијом.

У кантонима се такође успостављају вијећа чији састав чине: премијер, односно предсједник владе кантона, општински начелници/градоначелници јединица локалне самоуправе у саставу кантона те други социјално-економски партнери. Функција вијећа у кантонима је такође савјетодавна, а остварује се кроз давање препорука о кључним развојним приоритетима кантона, о међусобној усклађености стратегија развоја што укључује и усклађеност стратегија развоја јединица локалне самоуправе са стратегијама кантона.

Када је у питању врста стратешких докумената, закон утврђује да се планирање и управљање развојем заснива на:

- Стратегији развоја Федерације, коју на приједлог Владе Федерације усваја Парламент Федерације,

- Секторским развојним стратегијама Федерације, коју на приједлог Владе Федерације усваја Парламент Федерације,
- Стратегијама развоја кантона, коју на приједлог владе кантона усваја скупштина кантона,
- Секторским стратегијама кантона, коју на приједлог владе кантона усваја скупштина кантона,
- Стратегијама развоја јединица локалне самоуправе, коју доноси општинско/градско вијеће на приједлог начелника/градоначелника.

Стратегије су основ, односно подлога за израду ДОБ-а, буџета, програма јавних инвестиција, мјера економске политике, програма рада извршних органа на свим нивоима власти у Федерацији БиХ.

3.2. Република Хрватска

Систем стратешког планирања у Републици Хрватској уређен је *Законом о систему стратешког планирања и управљања развојем РХ* који је на снази од 20. децембра 2017. године. Закон уређује систем стратешког планирања и управљања јавним политикама.

У хијерархији стратешких аката национална развојна стратегија је хијерархијски највиши акт стратешког планирања, а остали акти стратешког планирања не могу бити у супротности са њом. Секторске и вишесекторске стратегије доносе се ако је њихово доношење прописано посебним законом или обавезујућим правним актима ЕУ-а.

Институционални оквир у систему стратешког планирања и управљања развојем у Републици Хрватској чине: Сабор, Влада, средишња тијела државне управе, јединице локалне и подручне самоуправе, Уред председника Владе, Координационо тијело, координатори за стратешко планирање у тијелима државне управе, регионални и локални координатори.

Министарство регионалног развоја и фондова Европске уније је надлежно за систем стратешког планирања и има улогу Координационог тијела у смислу овог закона. Ово министарство координише цјелокупан систем стратешког планирања и управљања развојем, предлаже прописе, смјернице и методологије за израду, праћење провођења и вредновања аката планирања. Такође, закон утврђује обавезу другим министарствима да формирају организациону јединицу за обављање и координацију стратешког планирања, у складу са потребама и обимом послова у овој области. Иста обавеза је утврђена за јединице локалне и подручне самоуправе.

Стратешки акти према року важења дијеле се на:

- Дугорочне акте стратешког планирања, који се доносе на период од најмање 10 година, а то су Национална развојна стратегија, вишесекторске и секторске стратегије и њих доноси Сабор Републике Хрватске.
- Средњорочне акте стратешког планирања, који се доносе за период од 5 до 10 година, а то су национални планови и планови развоја јединица локалне и подручне самоуправе. Националне планове усваја Влада, а планове развоја јединица локалне и подручне самоуправе жупанијска скупштина или градско, односно општинско вијеће.
- Краткорочни акти стратешког планирања, који се израђују за период од 1 до 5 година, а то су програм Владе Републике Хрватске, програм конвергенције, национални програм реформи и њих доноси Влада, те програми средишњих

тијела државне управе, јединица локалне и подручне/регионалне самоуправе које доноси руководица средишњег тијела државне управе, односно општински начелник, градоначелник или жупан.

Законом је успостављен информациони систем за стратешко планирање и управљање развојем. Ради се о бази података и алату за израду и међусобно усклађивање аката стратешког планирања, повезивање стратешких циљева са трошковима, изворима финансирања потребним за њихово провођење, прикупљање података и извјештавање о реализацији аката стратешког планирања и оствареним резултатима, прикупљање података о развојним пројектима који су у припреми. Информациони систем садржи и јавни попис аката стратешког планирања и регистар пројеката.

Сви подаци и анализе о реализацији и резултатима вредновања свих аката стратешког планирања доступни су јавности. У циљу спровођења овог закона донесено је више подзаконских аката.

3.3. Република Србија

Стратешко планирање у Републици Србији дефинисано је *Законом о планском систему Републике Србије* („Службени гласник Републике Србије“, број 30/18). Законом се уређује плански систем Републике Србије, односно управљање системом јавних политика и средњорочно планирање, врсте и садржина планских докумената, међусобна усклађеност планских докумената, поступак утврђивања и спровођења планских политика и обавеза извјештавања о спровођењу планских докумената.

Плански документи су документи развојног планирања, документи јавних политика и остали плански документи.

Документи развојног планирања су плански документи најширег обухвата и највишег значаја за доносиоца, а то су:

- План развоја, хијерархијски највиши акт, који се доноси за период од најмање 10 година и усваја га Народна скупштина Републике Србије.
- Инвестициони план, доноси се за период од најмање седам година и усваја га Влада Републике Србије. Приједлог инвестиционог плана припрема Министарство финансија, а извјештај о његовом спровођењу Влада подноси Народној скупштини Републике Србије.
- Просторни план Републике Србије и други просторни планови, генерални урбанистички план који су дефинисани прописима којима се уређује просторно и урбанистичко планирање.
- План развоја аутономне покрајине, је дугорочни документ развојног планирања, које се доноси за период од најмање седам година, а усваја га скупштина аутономне покрајине.
- План развоја јединице локалне самоуправе је дугорочни документ развојног планирања који се доноси на период од најмање седам година а усваја га скупштина јединице локалне самоуправе.

Документи јавних политика су плански документи којима учесници у планском систему, у складу са својим надлежностима, утврђују или разрађују већ утврђене јавне политике, а то су:

- Стратегија, која је основни документ јавне политике, којим се на цјеловит начин утврђују стратешки правци дјеловања и јавне политике у конкретној области

планирања и спровођења јавних политика утврђених прописом Владе, доносе се за период од пет до седам година. Стратегије по обухвату могу бити секторске и вишесекторске, а по просторном обухвату национална и субнационална. Стратегија има један општи циљ и највише до пет посебних циљева који доприносе остварењу општег циља.

- Програм, је документ јавне политике ужег обухвата од стратегије који по правилу разрађује посебан циљ стратегије или неког другог планског документа у складу са којим се доноси (План развоја, Програм Владе, план развоја локалне власти, концепт политике). Програм се у правилу усваја за период од три године.
- Концепт политике, је полазни документ јавне политике којим се усвајају принципи и/или смјернице по којима ће се спроводити системска реформа у одређеној области. Концепт политике се по правилу усваја ако има више међусобно искључивих опција за промјену жељене политике. Концептом политике се доноси одлука о конкретној опцији.
- Акциони план, је документ јавне политике, највишег нивоа детаљности, којим се разрађује стратегија или програм. Акциони план је саставни дио стратегије и програма, и по правилу се усваја истовремено са документом јавних политика.
- Остали плански документи су Програм Владе који приликом избора Владе усваја Народна скупштина, те Акциони план за спровођење програма Владе, Годишњи план рада Владе и Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније које усваја Влада.

Иако Закон не садржи експлицитну одредбу у погледу надлежности за доношење докумената јавних политика, посредно се може закључити да је *орган надлежан за њихово усвајање Влада Републике Србије*.

Овај закон је донио значајан напредак у стратешком планирању у Републици Србији гдје се на свеобухватан начин уређује управљање политикама и стратегијама на нивоу Владе Републике Србије и на нижим нивоима власти као што су аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

За спровођење Закона донесени су подзаконски акти и то: Уредба о методологији за управљање јавним политикама као и Уредба о методологији за израду средњорочних планова органа државне управе.

Кључну институционалну улогу има *Републички секретаријат за јавне политике Републике Србије*. Он је основан као посебна организација Законом о министарствима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15), који је ступио на снагу 26.4.2014. године. Републички секретаријат за јавне политике је, у суштини, фокусна тачка цијелог планског система Србије и координатор осталих институција које учествују у процесу (министарства и други републички органи, Влада РС, Народна скупштина, органи Аутономних покрајина и јединице локалне самоуправе).

Што се тиче самих процеса они су дефинисани наведеним законом и уредбама, са дефинисаним структурама, роковима и стандардизованим форматима. Мора се нагласити посебна улога Информационог система за планирање, праћење спровођења и извјештавање, у који се уносе документа јавних политика и средњорочни планови и преко кога се врши извјештавање о њиховом резултатима.

3.4. Литванија

У Литванији систем стратешког планирања се заснива на *Резолуцији бр. 827 која прописује методологију стратешког планирања*. До 2019. ова методологија је допуњавана петнаест пута, што говори да је овај систем у Литванији током времена значајно унапређиван. Ова методологија дефинише цијели систем и састоји се од следећег:

- дефинисања међусобно повезаних главних докумената стратешког планирања (дугорочна развојна стратегија, секторске, регионалне и локалне стратегије)
- институција одговорних за припрему докумената (Владе, министарстава, владиних тијела, управа округа и других институција;
- процедура и рокова за израду докумената стратешког планирања.

Дугорочна развојна стратегија државе одражава дугорочну визију развоја државе и израђује се за периоде које утврди Влада. То је главни плански документ који укључује договорене и сажете стратегије развоја грана (сектора) привреде као и међусекторске и регионалне стратегије развоја. *Усваја га парламент Литваније*. Средњорочне документе као што су Национални план развоја (National Development Plan-NDP) и остали средњорочне и годишње развојне документе усваја Влада, те регионалне или локалне власти уколико се плански документ на њих односи.

Кључна институција је *Канцеларија за стратешко планирање Владе Литваније*, који блиско сарађује са осталим институцијама. Процедуре и рокови су брижљиво усаглашени, тако да Влада може пратити развој на нивоу цијеле земље, а појединачне институције развој за своју област, истовремено.

Дакле, из претходне анализе може се закључити да је стратешко планирање и управљање развојем у готово свим анализираним правним системима уређено законом, односно прописом те правне снаге, те да су за спровођење ових прописа и извршавање надлежности у области стратешког планирања и управљања развојем углавном, формиране посебне институције.

4. Дефиниција проблема

У складу са претходном анализом, дефинисан је следећи проблем:

Важећи правни оквир и ограничени институционални капацитети за стратешко планирање и управљање развојем не обезбјеђују довољну ефикасност система, јединствен методолошки приступ, функционалну координацију институција, међусобну усаглашеност стратешких и буџетских планова и коришћење буџетских и ванбуџетских средстава за реализацију развојних приоритета на републичком и локалном нивоу власти у Републици Српској.

ПРОБЛЕМСКО СТАБЛО

ПОСЉЕДИЦЕ

Неуезаност
републичког и
локалног
стратешког
планирања

Велики број стратегија
није методолошки
адекватно структурисан

Међусобна
неусклађеност
секторских
стратегија
и приоритета

Превелик
број
секторских
стратегија

Недовољно
финансирање
стратешких
приоритета

Несистемско
праћење
стратешких
развојних ефеката

ПРОБЛЕМ

Важећи оквир и капацитети не обезбјеђују довољну ефикасност система, те методолошку, развојну и финансијску усклађеност стратешких приоритета у РС

УЗРОЦИ

Недовољно свеобухватан
правни оквир за стратешко
планирање

Одлука недовољно прецизно
дефинисала поједине елементе
међуинституционалне сарадње

Дугорочно стратешко
планирање није обухваћено
координацијом, упркос
Одлуци

Одлука није
обавезна за
јединице локалне
самоуправе

Сложен
поступак
усвајања
стратешких
докумената

Недостатак
јединствене
методологије за
стратешко
планирање

Недостатак
прецизних
стандарда садржаја,
формата и
временског оквира
стратешких
докумената

Процес у
недовољној мјери
укључује учеснике
ван јавног сектора

Недовољно развијен
институционални оквир и
координација

Недовољно развијени
институционални
капацитети система
стратешког планирања

Недостатак међусобне
усаглашености
секторских стратегија

Недовољан ниво
координације унутар
министарстава

Недовољна повезаност
процеса стратешког и
буџетског планирања

Програмско
буџетирање се
не примјењује,
већ линијско

Недовољна повезаност програма
јавних инвестиција са стратешким
развојним документима

Недовољно развијени
механизми
мониторинга и
евалуације, те
извјештавања

4.1. Недовољно свеобухватан правни оквир за стратешко планирање

- Важећа Одлука о поступку планирања, праћења и извјештавања о реализацији усвојених стратегија и планова Владе Републике Српске и републичких органа управе, не дефинише довољно прецизно елементе међуинституционалне сарадње
 - сарадња у поступку израде планова и извјештавања је начелно прописана као обавезна само за републичке органе управе општом формулацијом,
 - сарадња са другим институцијама није прописана као обавеза, него „по потреби“ (органи јединица локалне самоуправе као и друге заинтересоване стране – привредна комора, привредни субјекти, организације цивилног друштва, донатори)
- Дугорочно стратешко планирање није обухваћено координацијом
 - Одлука прописује поступак доношења Стратегије развоја Републике Српске и извјештавање о њеној реализацији, али без јасне подјела улога и одговорности републичких органа у процесу припреме израде Стратегије развоја Републике Српске,
 - Одлука се више бави дефинисањем фаза у припреми Стратегије развоја, а мање учесницима у процесу израде.
- Одлука није обавезна за јединице локалне самоуправе
 - Одлука прописује поступак доношења, праћења и извјештавања о реализацији усвојених стратегија и планова Владе Републике Српске и републичких органа управе, док поступак израде докумената стратешког планирања јединица локалне самоуправе није уређен републичким прописима.
- Сложен поступак усвајања стратешких докумената
 - поступак припреме, израде и усвајања стратегија и средњорочних и годишњих планова рада републичких органа управе подразумијева низ фаза, почев од иницијативе или израде пројектног задатка, израде преднацрта, прибављања мишљења два министарства о усклађености планова рада, нацрта планова те коначног предлагања и усвајања од стране надлежног органа, укључујући анализу постојећег стања, захтјев европских интеграција и процес консултација са другим републичким органима управе и, по потреби, другим институцијама те усаглашавање са другим документима.

4.2. Недостатак јединствене методологије за стратешко планирање

- Недостатак прецизних стандарда садржаја, формата и временског оквира стратешких докумената
 - Одлука говори о специфичној методологији, не прецизирајући о којој се методологији ради,
 - Одлука одређује које би елементе требало да садржи стратегија и стратешки документ, не прецизирајући садржај поједних елемената и начин његовог дефинисања.

- Процес у недовољној мјери укључује учеснике ван јавног сектора
- процес обавезно укључује републичке органе управе, а институције ван система републичких органа, само као субјекте за консултације и не увијек, него по потреби;
- Одлука не дефинише облик обавезних консултација са екстерним субјектима;
- Одлука даје право носиоцу израде плана да процјењује да ли ће, када и по којим питањима вршити консултације са екстерним субјектима,
- ако и када се спроведу консултације са екстерним субјектима, није јасно какав је утицај консултација и какве су обавезе носиоца израде плана.

4.3. Недовољно развијен институционални оквир и координација

- Недовољно развијени институционални капацитети система стратешког планирања:
 - Одлука се не бави питањима институционалног јачања, односно специфичног оспособљавања републичких органа управе за систем стратешког планирања,
 - улоге и одговорности у систему стратешког планирања су најчешће додате уз постојеће послове, не прецизирајући организационе јединице које би биле носиоци система стратешког планирања и управљања развоје, чиме се губи и евентуални ефекат обука јер се не осигурава континуитет,
 - није дефинисана институција надлежна за јачање капацитета за стратешко планирање и управљање развојем на републичком нивоу.
- Недостатак међусобне усаглашености секторских стратегија
 - недостатак Стратегије развоја Републике Српске и методологије за стратешко планирање резултирају некохерентним секторским стратешким планирањем и „слободно“ дефинисање циљева развоја и приступ изради стратешког документа.
 - начин на који је постављен систем планирања више усмјерава републичке органе управе на израду и праћење сопствених планова рада, при чему недостаје међусобна повезаност два или више органа, како у дефинисању развојних приоритета тако и у реализацији.
- Недовољан ниво координације унутар републичких органа управе:
 - планирање рада и израда стратегија и стратешких докумената захтијева тимски рад и укљученост већег броја организационих јединица, службеника и другог особља које је неопходно повезати и утврдити обавезу за заједничко дјеловање, кроз јасно дефинисање улога и задатака, што Одлука не дефинише.

4.4. Недовољна повезаност процеса стратешког планирања и буџетског планирања

- Не примјењује се програмско већ линијско буџетирање
- користи се систем линијског буџета који је заснован на расходима по економској класификацији (плате, материјални трошкови, роба и услуге),

- често секторски стратешки документи не представљају полазну основу за израду ДОБ-а и буџета, а пројекције трошкова се раде на бази потрошње из претходних година.
- стратегије ријетко садрже јасне и експлицитно наведене трошкове појединих активности пројеката и мјера.
- Недовољна повезаност програма јавних инвестиција са стратешким развојним документима
- Програм јавних улагања је неодвојив дио буџетског процеса, али ова два процеса нису у пуној мјери усаглашена.

4.5. Недовољно развијени механизми мониторинга и евалуације те извјештавања

- недовољно развијен формално-правни оквир и институционални оквир за праћење и оцјењивање;
- недовољно развијен методолошки оквир за праћење и оцјењивање;
- недовољно знања о пословима праћења и оцјењивања.

5. Циљ

Општи циљ:

Функционалан и унапређен систем стратешког планирања и управљања развојем Републике Српске.

Да бисмо остварили општи циљ, потребно је дефинисати конкретне тзв. специфичне циљеве, који детаљније разрађују општи циљ, а то су:

- Свеобухватан правни оквир за стратешко планирање
- Јединствена методологија за стратешко планирање
- Ојачан институционални оквир и међуинституционална сарадња
- Функционална повезаност процеса стратешког и финансијског планирања
- Функционалан систем мониторинга и евалуације, те извјештавања
- Свеобухватан правни оквир за стратешко планирање
- законом прописана сва релевантна питања за успостављање функционалног система стратешког планирања и управљања развојем, као и основ за доношење јединствене методологије за стратешко планирање која ће обухватати стратешко планирање и управљање развојем на републичком нивоу и на нивоу локалне самоуправе,
- дефинисање принципа планирања и управљања развојем, временског оквира и хијерархије те међусобне усклађености стратешких и provedбених докумената,
- јасно дефинисан институционални оквир на републичком и локалном нивоу, те процес координације и усаглашавања планова,
- процес израде стратешких докумената усаглашен са процесима израде других дугорочних планова који се тичу развоја (ДОБ, вишегодишњи буџет, планови јавних инвестиција);

- осигурана самосталност јединица локалне самоуправе у дефинисању сопствених приоритетних циљева развоја, програма, пројекта и мјера,
 - усклађеност стратешких планова и управљања развојем са захтјевима процеса европских интеграција и релевантним међународним документима.
- Јединствена методологија за стратешко планирање
 - подзаконским актом дефинисана јединствена методологија за стратешко планирање, довољно флексибилна и примјењива за оба нивоа власти,
 - дефинисан процес израде стратешких докумената и њихов садржај на републичком и локалном нивоу,
 - дефинисан начин повезивања развојних циљева и програма развоја и међусобна усклађеност стратешких планова локалног и републичког нивоа,
 - дефинисани алати за праћење, вредновање и извјештавање о реализацији стратешких планова (учинака на развој),
 - дефинисани provedбени документи (планови, обрасци и др.).
- Ојачан институционални оквир и међуинституционална сарадња
 - јасно прописане улоге, обавезе и одговорности институција укључених у систем стратешког планирања се остварују,
 - дефинисан минимални број питања о којима је обавезно вршење јавних консултација, односно укључивање јавности у процесе израде и праћења реализације стратешких докумената,
 - успостављена ефикасна међуинституционална сарадња, како у процесу израде тако и праћења и извјештавања,
 - ојачани капацитети институција кроз стално стручно усавршавање особља на изради стратешких докумената и управљању развојем.
- Функционална повезаност процеса стратешког и финансијског планирања
 - секторски стратешки документи представљају једну од полазних основу за израду ДОБ-а и буџета
 - постоји повезаност између појединог стратешког приоритета, појединих ставки унутар трогодишње пројекције буџета и самог једногодишњег актуелног буџета за дате области
 - у самим министарствима, служба за финансије која креира буџет и службе које обављају послове креирања стратешких планова сарађују
 - стратегије садрже јасне и експлицитно наведене трошкове појединих активности пројекта и мјера
 - буџетски расходи се структуришу према мјерама и надлежностима појединих корисника буџета и приказују за који приоритет се користе средства, повезаност тих приоритета са стратешким документима и биљежи остварење резултата.
 - приоритизација унутар програма јавних улагања се врши у складу са стратешким приоритетима дефинисаним у стратешким документима.
- Функционалан систем мониторинга и евалуације, те извјештавања
 - развијен формално - правни оквир и институционални оквир за праћење и оцјењивање,

- развијен методолошки оквир за праћење и оцјењивање,
- висок ниво знања о пословима праћења и оцјењивања.

6. Јавне консултације

Један од кључних корака у спровођењу методологије процјене утицаја прописа, а који се реализује након дефинисања проблема и постављања циљева, су јавне консултације. У вези са процјеном утицаја на ову област, јавне консултације су одржане 30. октобра 2019. године у Бања Луци, у организацији Министарства привреде и предузетништва и Генералног секретаријата Владе Републике Српске, уз подршку ILDP. Јавне консултације су одржане за представнике републичких органа управе и за представнике јединица локалне самоуправе.

Јавним консултацијама су присуствовали представници: Министарства привреде и предузетништва, Генералног секретаријата Владе Републике Српске, Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу, Министарства финансија, Министарства унутрашњих послова, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства управе и локалне самоуправе, Министарства рада и борачко – инвалидске заштите, Министарства за научнотехнолошки развој, високо образовање и информационо друштво, Министарства здравља и социјалне заштите, Министарства за просторно уређење, грађевинарство и екологију, Министарства правде, Министарства енергетике и рударства, Министарства саобраћаја и веза, Министарства трговине и туризма, Министарства просвјете и културе, Министарства породице, омладине и спорта, Републичког секретаријата за законодавство, Гендер центра, Савеза општина и градова, градова Бања Лука, Добој, Бијељина и Приједор, општина Мркоњић Град, Петровац, Чајниче, Берковићи, Оштра Лука, Лакташи и Шамац. Такође, јавним консултацијама су присуствовали представници Развојног програма уједињених нација за БиХ - UNDP/ILDP, те консултанти ангажовани од стране UNDP/ILDP.

Тема јавних консултација су били главни ограничавајући фактори и опције за ефикасније стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској.

Увидом у ток дискусије и резултате анкетног упитника могу се видјети ставови учесника о кључним препрекама које су идентификовали за ефикасан систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, а то су:

- непостојање адекватног јединственог правног оквира за оба нивоа власти у Републици Српској,
- непостојање јединствене методологије за израду стратешких докумената,
- непостојање Стратегије развоја Републике Српске,
- непостојање јаког стручног тијела на републичком нивоу које би било задужено за стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској
- неусклађеност стратешких и буџетских планова, односно не планирају се на вријеме финансијска средства за реализацију стратешких приоритета,
- недостатак стручних кадрова и одговарајућих организационих облика за стратешко планирање у оквиру институција на републичком и нивоу јединица локалне самоуправе,
- непостојање механизма за праћење реализације и резултата, те извјештавање,
- недостатак сарадње између органа управе на републичком нивоу,

- недефинисана координација јединица локалне самоуправе са републичким институцијама,
- недовољно развијена комуникација са носиоцима имплементације пројеката,
- ограничена доступност и размјена статистичких података за адекватну анализу стања
- недовољна едукованост и обавијештеност организационих јединица општинске/градске управе – запослених о значају стратешког планирања и управљања развојем,
- често промјене запослених и непостојање континуитета на пословима стратешког планирања,
- недовољно развијена свијест и недовољна укљученост руководиоца у процес стратешког планирања и
- недовољна међусобна увезаност сектора због чега долази до преклапања приоритета.

Увидом у резултате анкетног упитника, могу се видјети предложене мјере и активности за унапјеђење система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, а то су:

- доношење Закона о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској,
- формирати нову институцију која ће координисати и пружити стручну помоћ у области стратешког планирања на оба нивоа власти (републичком и на нивоу јединица локалне самоуправе),
- дефинисати јединствену обавезујућу методологију за оба нивоа власти довољно флексибилну за све специфичности јединица локалне самоуправе,
- јачање институционалног оквира за стратешко планирање и управљање развојем на оба нивоа власти,
- систематизовати организационе јединице за стратешко планирање и управљање развојем у оквиру сваке институције на републичком нивоу,
- прописати да све јединице локалне самоуправе имају организационе јединице које би се бавиле стратешким планирањем и управљањем развојем,
- успоставити систем мониторинга и евалуације,
- дефинисати информациони систем за једнообразно извјештавање,
- донијети Стратегију развоја Републике Српске са којом би биле усклађене све остале стратегије,
- смањити број стратегија и поједноставити израду,
- провести обуке за запослене који раде на пословима стратешког планирања на оба нивоа власти у Републици Српској,
- све јединице локалне самоуправе треба да успоставе буџетско програмирање,
- транспарентност процеса стратешког планирања и управљања развојем и укључивање већег броја грађана у овај процес,
- дефинисати листу најважнијих приоритета и
- подстицати јединице локалне самоуправе да заједнички планирају кључне развојне програме на регионалном нивоу (неформалном) за неке секторе (туризам, инфраструктура и сл.).

На крају јавних консултација утврђени су закључци. Учесници консултација су усагласили да је Радна група за спровођење процеса процјене утицаја прописа за област

стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској правилно дефинисала проблем и поставила циљеве. **Усаглашено је да је приоритет доношење закона којим ће се уредити област стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, уз формирање нове институције у систему републичке управе са прецизно утврђеним надлежностима те институције.** Приједлог је да то буде самостална републичка управа у чијој надлежности би били послови стратешког планирања и управљања развојем и која би координисала процесе стратешког планирања на републичком и локалном нивоу.

Кључни документ који је потребно изградити је Стратегија развоја Републике Српске, која је усклађена са процесима и документима европских интеграција, као и документима из процеса провођења Циљева одрживог развоја, у склопу провођења Агенде 2020 – 2030, са којом би све остале стратегије биле усклађене.

Став учесника консултација је да је потребно изградити јединствен методолошки приступ за израду стратегија, који је прилагођен за стратешко планирање на републичком нивоу и на нивоу локалне самоуправе.

Исто тако, учесници сматрају да је неопходно успоставити и ефикасан систем који обезбјеђује сарадњу са институцијама које воде службене евиденције и располажу подацима који се користе за потребе стратешког планирања и управљања развојем и доступност наведених података и евиденција.

7. ОПЦИЈЕ (алтернативна рјешења проблема)

7.1. Опција 0: Задржавање постојећег стања

- **Предности:**

Задржавање постојећег стања не би узроковало ангажовање надлежног републичког органа управе за израду прописа којим би се уредио систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, нити би се створиле додатне финансијске обавезе за буџет Републике Српске.

- **Мане:**

Задржавањем постојећег стања наставила би се пракса доношења великог броја секторских стратешких докумената и њихова међусобна методолошка неусаглашеност. Координација у реализацији секторских стратешких развојних приоритета била би недовољна и не би се обезбиједила усаглашеност стратешког планирања са планирањем буџета и доношењем програма јавних инвестиција. Такође, не би се створиле правне претпоставке за повезивање стратешких докумената и стратешких развојних приоритета јединица локалне самоуправе са стратешким документима и приоритетима на нивоу Републике Српске. Надаље, не би се створили услови за јачање институционалних капацитета за планирање и управљање развојем у Републици Српској. Дакле, задржавањем постојећег стања не би се обезбиједила одговорност, усклађен приступ, ефективност и ефикасност свих републичких институција у систему стратешког планирања и управљања развојем, јавност и транспарентност процеса и документа, одрживи развој, те партнерство актера на републичком и локалном нивоу као и актера из приватног и невладиног сектора.

7.2. Опција А: Унапређење правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем – доношењем закона, уз јачање капацитета Одјелења за стратешко планирање у Генералном секретаријату Владе Републике Српске

Ова опција подразумијева доношење закона којим би се на свеобухватан начин уредио систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској. Овим законом утврдили би се циљеви и принципи стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској и јединицама локалне самоуправе, основни појмови који се употребљавају у закону, врсте стратешких докумената, врсте документа којима се обезбјеђује имплементација стратешких докумената, органи, односно тијела која су одговорана за стратешко планирање и управљање развојем, процес стратешког планирања и управљања развојем, програмирање, мониторинг, евалуација и извјештавање о имплементацији стратешких докумената, доступност података за стратешко планирање и управљање развојем, финансирање имплементације стратешких докумената и надзор над примјеном закона.

Законом би се утврдио правни основ за доношење подзаконских аката за његово спровођење као и јединствене методологије за републички ниво и ниво локалне самоуправе.

Успостављањем вертикалне и хоризонталне институционалне сарадње и координације у области стратешког планирања и управљања развојем, створиле би се претпоставке за хоризонталну и вертикалну усклађеност и интегрисаност секторских стратешких докумената, па тако и усклађеност и комплементарност развојних циљева и приоритета.

Овим Законом би се посебно нагласио секторски приступ стратешког планирања, чиме би се стекли услови за бољи приступ предстојећим ЕУ фондовима, као и за повећање апсорпционе моћи и коришћење других ванбуџетских средстава (донаторска средства, кредитна средства домаћих и међународних развојних институција и сл.), што представља велики потенцијал за финансирање реализације дефинисаних развојних приоритета.

Принципи на којима би се темељило стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској, а које би промовисао овај закон су: одговорност, усклађен приступ, ефективност и ефикасност јавних институција и система у цјелини у процесима стратешког планирања и управљања развојем; партнерство републичких институција и јединица локалне самоуправе, те партнерство са приватним и невладиним сектором; јавност и транспарентност свих процеса и документа у области стратешког планирања и управљања развојем; равноправност полова и социјална укљученост и одрживи развој.

Законом би се утврдиле врсте стратешких развојних докумената, временски оквир важења стратешких докумената на републичком нивоу и на нивоу јединице локалне самоуправе, хијерархија стратешких развојних докумената и њихова међусобна усклађеност и повезаност. Законом би се промовисало начело релевантности и поузданости, које подразумијева да се подаци на основу којих се планира, анализирају ефекти и прати спровођење стратешких развојних докумената прикупљају из различитих релевантних и поузданих извора, као и да се спроводе одговарајуће анализе очекиваних учинака спровођења стратешких развојних докумената.

Када су у питању provedбени, односно имплементациони документи законом би се дефинисале врсте тих докумената, временски оквир важења, хијерархија те њихова међусобна усклађеност на јединствен начин за оба нивоа власти у Републици Српској.

Законом би се створиле правне претпоставке за доградњу, односно унапређење информационог система за стратешко планирање и управљање развојем. Информациони систем је база података и алат за израду и међусобно усклађивање аката стратешког планирања, повезивање стратешких циљева са трошковима, изворима финансирања потребним за њихово провођење, прикупљање података и извјештавање о реализацији аката стратешког планирања и оствареним резултатима, прикупљање података о развојним пројектима који су у припреми. Информациони систем би садржао и попис аката стратешког планирања и регистар пројеката.

Институционални оквир за стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској чине: Влада Републике Српске, републички органи управе, Генерални секретаријат Владе Републике Српске, јединице локалне самоуправе и њихове унутрашње организационе структуре надлежне за стратешко планирање и управљање развојем.

Ова опција подразумијева јачање капацитета Одјељења за стратешко планирање у Генералном секретаријату Владе Републике Српске. У том смислу ово одјељење би промијенило организациони облик и прерасло у Сектор за стратешко планирање и управљање развојем, у чијој надлежности би била координација стратешког планирања на нивоу Републике Српске, што подразумијева координацију израде Стратегије развоја Републике Српске, припрему подзаконских аката који се односе на методологију израде стратешких докумената, трогодишње и годишње планирање, мониторинг, извјештавање, евалуација стратешких докумената, учешће у изради секторских стратегија и њиховог усаглашавања са Стратегијом развоја Републике Српске, сарадња са Министарством финансија у циљу обезбјеђења усклађености процеса стратешког планирања и управљања развојем и процеса израде Документа оквирног буџета и програма јавних инвестиција.

У оквиру сектора потребно би било формирати најмање 2 унутрашње организационе јединице са статусом одјељења у оквиру којих би се обављали послови координације стратешког планирања и управљања развојем, координација процеса мониторинга, евалуације и извјештавања о реализацији стратешких развојних докумената и успостављање система индикатора. Такође, у једној од унутрашњих организационих јединица био би значајно дорађен информациони систем за стратешко планирање и управљање развојем.

Табела 1. Додатни трошкови новог Сектора за стратешко планирање и управљање развојем

Расходи за лична примања запослених	
Бруто плате (помоћник генералног секретара за стратешко планирање и управљање развојем)	Основна плата (коефицијент 20.90) плус порези и доприноси = $3,383 \times 12 = 40,597$ (годишње)
Бруто плате (руководилац одјељења) – 2 извршиоца	Основна плата (коефицијент 19.80) плус порези и доприноси = $3,200 \times 2 \times 12 = 76,816$ (годишње)
Бруто плате (виши стручни сарадник) – 8 извршилаца	Основна плата (коефицијент 14.25) плус порези и доприноси = $2,280 \times 8 \times 12 = 218,905$ (годишње)

Укупно:	336,318 KM
Расходи по основу коришћења робе и услуга*	
Набавка рачунара	7 рачунара x 800KM = 5.600KM (једнократан трошак)
Опремање канцеларија	Сса 3.500 KM (једнократан трошак)
Укупно:	9,100 KM
Свеукупно:	345,418 KM
Бруто плате тренутно запослених (руководилац одјељења) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 19.80) плус порези и доприноси = 3,200x12 = 38,400 (годишње)
Бруто плате тренутно запослених (стручни савјетник) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 17) плус порези и доприноси = 2,736x12 = 32,835 (годишње)
Бруто плате тренутно запослених (виши стручни сарадник) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 14.25) плус порези и доприноси = 2,280x12 = 27,360 (годишње)
Расходи садашњег Одјељења:	98,595 KM
Додатни трошкови новог Сектора (Свеукупни трошкови минус трошкови садашњег одјељења)	246,823 KM

* Трошкови информационог система нису укључени у ове расходе, зато што је информациони систем за ове потребе већ набављен, али није пуштен у функцију, а његова дорада се може осигурати из донаторских средстава

Ова опција подразумијева утврђивање надлежности и јачање капацитета Министарства управе и локалне самоуправе за координацију стратешког планирања и управљања развојем на нивоу локалне самоуправе, координацију учешћа јединица локалне самоуправе у процесу израде Стратегије развоја Републике Српске, учешће у припреми подзаконских аката који се односе на методологију израде стратешких развојних докумената, те координацију активности и размјену информација са Сектором за стратешко планирање и управљање развојем у Генералном секретаријату Владе Републике Српске.

Јединице локалне самоуправе би у складу са својим потребама и могућностима актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста утврдиле организационе јединице, односно радна мјеста у чијем дјелокругу послова би били послови стратешког планирања и управљања развојем.

- **Предности:**

Доношењем Закона о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској успоставио би се јединствен систем стратешког планирања којим би се омогућило транспарентно и усаглашено стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској и јединицама локалне самоуправе, координација и интеграција стратешких развојних докумената и јавних и других финансијских ресурса у циљу реализације развојних приоритета.

Такође, предности ове опције огледају се у чињеници што је за њену реализацију потребно унаприједити у организационом и кадровском погледу постојеће институционалне капацитете што не захтијева значајнија средства из буџета Републике Српске, будући да су већ за потребе рада Одјељења за стратешко планирање у оквиру Генералног секретаријата Владе Републике Српске обезбјеђени материјално-технички услови за рад.

Такође, у Министарству управе и локалне самоуправе већ постоји унутрашња организациона јединица у оквиру Ресора локалне самоуправе у чијем дјелокругу

послова је праћење стратешких развојних докумената из области локалне самоуправе и предлагање одлуке о степену развијености јединица локалне самоуправе, међутим неопходно је проширити надлежности Министарства управе и локалне самоуправе и на област стратешког планирања у дијелу који се односи на координацију овог процеса на нивоу локалне самоуправе, те у том смислу и дјелокруг послова ресора, што захтјева јачање кадровских и материјално-техничких капацитета.

- Мане:

Основни недостатак ове опције огледа се у чињеници што предложени институционални оквир не би у потпуности обезбиједио ефикасаност и ефективност система стратешког планирања и управљања развојем. Ова опција подразумијева децентрализован систем координације стратешког планирања и управљања развојем, што може отежати хоризонталну и вертикалну координацију међу надлежним институцијама у процесима стратешког планирања и управљања развојем и усклађености развојних приоритета. Дакле, одабиром ове опције не би се створиле претпоставке за хоризонталну и вертикалну усклађеност и интегрисаност секторских стратешких докумената, па тако и усклађеност и комплементарност развојних циљева и приоритета. Такође, не би се у пуној мјери успоставио функционалан систем мониторинга, евалуације и извјештавања. Одабиром ове опције не би се успоставио дугорочно одржив и јединствен систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској који би обухватио републички ниво и ниво јединица локалне самоуправе, тако да би ова опција представљала само прелазно рјешење.

7.3. Опција Б: Унапређење правног оквира за стратешко планирање и управљање развојем доношењем закона којим би се уредила ова област, с тим да ова опција подразумијева успостављање нове институције по узору на Републику Србију

Ова опција такође подразумијева доношење закона којим би се на свеобухватан начин уредио систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, са идентичним садржајем као и код претходне опције.

Суштинска разлика огледа се у томе, што ова опција предвиђа формирање нове републичке институције у чијој надлежности би било стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској, на јединствен начин и дјелимично у складу са принципима које OECD/Sigma назива "Center of Government"¹ (јачање централних органа Владе).

У складу са важећим прописима који уређују систем републичке управе оптимално је рјешење да се формира самостална републичка управа која би за свој рад одговарала Влади Републике Српске, чија надлежност би била: координација система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској; предлагање правног оквира, смјерница и методологије за израду, праћење реализације и вредновање стратешких развојних докумената; успостављање и одржавање

¹ Главне активности оваквог центра су планирање одређених стратешких докумената, координација и анализа, мониторинг - праћење владиних одлука, извјештаји, савјетовање, развој методологија и подршка припреми политика и обуци у министарствима и др. Више о овоме на: <http://www.sigmaweb.org/publications/42742582.pdf>

информационог система за стратешко планирање и управљање развојем; успостављање и одржавање регистра пројеката; координација и организација поступка припреме, провођења, праћења и извјештавања о реализацији Стратегије развоја Републике Српске; јавност рада у поступку планирања, израде, спровођења, праћења, извјештавања и вредновања Стратегије развоја Републике Српске; учешће у изради и праћењу Стратегије развоја Републике Српске; учешће у изради секторских и вишесекторских стратегија и утврђивање њихове усклађености са Стратегијом развоја Републике Српске и другим секторским и вишесекторским развојним документима, сарадња са надлежним органом јединице локалне самоуправе у области стратешког планирања и управљања развојем те утврђује усклађеност стратешких развојних докумената јединица локалне самоуправе са Стратегијом развоја Републике Српске и секторским и вишесекторским стратегијама на републичком нивоу; сарадња са Министарством финансија у циљу обезбјеђења усклађености процеса стратешког планирања и управљања развојем и процеса израде Документа оквирног буџета и програма јавних инвестиција.

У складу са Уредбом о критеријумима за унутрашњу организацију и систематизацију радних мјеста у републичким органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 109/19), у новооснованој републичкој управи формирали би сектори као основне организационе јединице којима би руководили помоћници директора, или пак уколико се не формирају сектори, формирала би се одјељења или одсјеци као унутрашње организационе јединице у оквиру којих би се обављали послови из једне или више области рада новоосноване републичке управе.

Табела 2. Трошкови нове Републичке управе за стратешко планирање и управљање развојем

Расходи за лична примања запослених	
Бруто плате (директор Републичке управе за стратешко планирање и управљање развојем	Основна плата (коефицијент 24.25) плус порези и доприноси = $3,939 \times 12 = 47,264$ (годишње)
Бруто плате (руководилац одјељења) – 3 извршиоца	Основна плата (коефицијент 19.80) плус порези и доприноси = $3,200 \times 3 \times 12 = 115,224$ (годишње)
Бруто плате (виши стручни сарадник) – 15 извршилаца	Основна плата (коефицијент 14.25) плус порези и доприноси = $2280 \times 15 \times 12 = 410,448$ (годишње)
Укупно:	572,936 KM
Расходи по основу коришћења робе и услуга*	
Расходи по основу закупа	Закуп пословног простора (сса3000 мјесечно)= $3000 \times 12 = 36,000$ (годишње)
Расходи по основу утrophка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга	Трошкови сса 1400KM мјесечно= $1400 \times 12 = 16,800$ (годишње)
Расходи за режијски материјал	Трошкови сса 500KM мјесечно= $500 \times 12 = 6,000$ (годишње)
Расходи за текуће одржавање	Трошкови сса 200KM мјесечно= $200 \times 12 = 2,400$ (годишње)
Набавка рачунара	19 рачунара x 800KM = 15,200KM (једнократан трошак)
Опремање канцеларија	Сса 9.500 KM (једнократан трошак сса 500 по запосленом)
Укупно:	85,900 KM

Свеукупно:	658,836 KM
Бруто плате тренутно запослених (руководилац одјељења) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 19.80) плус порези и доприноси = $3,200 \times 12 = 38,400$ (годишње)
Бруто плате тренутно запослених (стручни савјетник) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 17) плус порези и доприноси = $2,736 \times 12 = 32,835$ (годишње)
Бруто плате тренутно запослених (виши стручни сарадник) – 1 извршилац	Основна плата (коефицијент 14.25) плус порези и доприноси = $2,280 \times 12 = 27,360$ (годишње)
Расходи садашњег Одјељења:	98,595 KM
Трошкови нове Републичке управе (Свеукупни трошкови минус трошкови садашњег одјељења)	560,241 KM

* Трошкови информационог система нису укључени у ове расходе, зато што је информациони систем за ове потребе већ набављен, али није пуштен у функцију, а његова дорада се може осигурати из донаторских средстава

Јединице локалне самоуправе би у складу са својим потребама и могућностима актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста утврдиле организационе јединице, односно радна мјеста у чијем дјелокругу послова би били систематизовани послови стратешког планирања и управљања развојем.

- **Предности:**

Доношењем Закона о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској успоставио би се јединствен систем стратешког планирања којим би се омогућило транспарентно и усаглашено стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској и јединицама локалне самоуправе, координација и интеграција стратешких развојних докумената и јавних и других финансијских ресурса у циљу реализације развојних приоритета.

Формирањем нове републичке управе у чијој надлежности би били послови стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, створиле би се правне претпоставке да се у пуној мјери у систему стратешког планирања и управљања развојем обезбједи одговорност, усклађен приступ, ефективност и ефикасност јавних институција и система у цјелини у процесима стратешког планирања и управљања развојем; партнерство републичких институција и јединица локалне самоуправе, те партнерство са приватним и невладиним сектором; јавност и транспарентност свих процеса и докумената у области стратешког планирања и управљања развојем; равноправност полова и социјална укљученост и одрживи развој.

Ова опција обезбјеђује хоризонталну и вертикалну координацију међу надлежним институцијама на републичком нивоу и на нивоу локалне самоуправе у процесима стратешког планирања и управљања развојем и усклађености развојних приоритета, са нагласком на секторски приступ стратешког планирања, чиме би се стекли услови за приступ предстојећим ЕУ фондовима, као и за повећање апсорпционе моћи и коришћење других ванбуџетских средстава (донаторска средства, кредитна средства домаћих и међународних развојних институција и сл.), што представља велики потенцијал за финансирање реализације дефинисаних развојних приоритета. Ова опција подразумијева успостављање функционалог система мониторинга, евалуације и извјештавања. Повезивањем стратешког планирања на републичком нивоу и на нивоу јединица локалне самоуправе и праћење реализације стратешких развојних

приоритета, створиће се квалитетна основа за унапређење критеријума и метода за оцјену степена развијености јединица локалне самоуправе.

Одабиром ове опције успоставио би се јединствен и дугорочно одржив систем стратешког планирања који би створио претпоставке за ефикасну реализацију дефинисаних развојних циљева, уз ефикасно усмјеравање буџетских и ванбуџетских средстава, који би, дугорочно гледано, доприносио социо-економском развоју. Формирање нове институције за стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској предуслов је за континуитет планирања, што подразумева цикличност процеса стратешког планирања, праћење спровођења и вредновања учинка, заснованост новог планског документа на стратешким документима који су му претходили и вредновању његових резултата, што се не може постићи другом организационом формом.

Користи од доношења Закона и успостављања јединственог и хармонизованог система стратешког планирања и управљања развојем превазилазе трошкове имплементације.

- Мане:

Основни недостатак ове опције је могући отпор за успостављање нове републичке институције, те чињеница што је за њено формирање потребно обезбједити додатна средства из буџета Републике Српске и то за плате запослених и материјалне трошкове, те простор и друге материјално-техничке услове за рад нове институције. Такође је за очекивати и да ће новом организационом облику бити потребан одређени временски период прилагођавања од неколико мјесеци. Међутим, ово се може дјелимично превазићи тако што би се у почетној фази један број запослених државних службеника и намјештеника могао преузети из Одјељења за стратешко планирање у Генералном секретаријату Владе и других републичких органа управе који имају потребна знања и вјештине из ове области и који у оквиру послова и радних задатака већ обављају послове стратешког планирања и за чије плате и накнаде су већ обезбијеђена средства у буџету Републике Српске.

8. РЕЗИМЕ АНАЛИЗЕ

Да би се успоставио ефикасан и дугорочно одржив систем стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, неспорно је да постоји потреба за унапређење правног и институционалног оквира у овој области, како би се на јединствен и хармонизован начин уредио систем стратешког планирања и управљања развојем на оба нивоа власти у Републици Српској.

Овај циљ остварује се доношењем Закона о стратешком планирању и управљању развојем који је кључни инструмент за реализацију специфичних и оперативних циљева, а на крају и главног циља, који су дефинисани овим документом.

Релевантност доношења Закона није упитна, будући да важећим правним оквиром није адекватно уређен систем стратешког планирања, јер исти не обезбјеђује кохерентност и комплементарност развојних циљева, хоризонталну и вертикалну усклађеност секторских стратешких докумената, те њихову досљедну имплементацију. Из тог разлога Закон би представљао одговарајући правни инструмент путем којег је могуће прецизно и јасно утврдити обавезу хоризонталног и вертикалног усклађивања и

координације у области стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској.

Циљ овог Закона је успостављање система стратешког планирања и управљања развојем, који би омогућио транспарентно и усаглашено стратешко планирање и управљање развојем, те омогућио координацију и интеграцију стратешких докумената и јавних и других финансијских ресурса, како би се осигурала ефикасна реализација утврђених стратешких развојних приоритета.

У том смислу, овим Законом би се прецизирали општи циљеви и начела, укључујући и принципе за осигурање родне равноправности у процесу стратешког планирања и управљања развојем, врсте развојних докумената и докумената у процесу имплементације стратешких развојних докумената.

Овај Закон би на идентичан начин уредио систем стратешког планирања и управљања развојем на нивоу јединице локалне самоуправе, те начин његове вертикалне интеграције са стратешким планирањем на нивоу Републике Српске.

На овај начин би се успоставио јединствен модел стратешког планирања и управљања развојем, чиме би се створиле претпоставке за ефикасну хоризонталну и вертикалну међуинституционалну сарадњу и координацију стратешког планирања и управљања развојем, како на политичком, тако и на техничком нивоу.

Важно је нагласити да су представници републичких институција и јединица локалне самоуправе на проведеним консултацијама једногласно подржали доношење закона који би на адекватан начин регулисао процес стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској, као и унапређење институционалног оквира у овој области који би подржао овај процес у пракси.

Због обимности и техничког нивоа детаља, подзаконским актима би се прописала јединствена методологија за израду стратешких развојних докумената, планирање развоја, повезивање развојног, буџетског и инвестиционог планирања, затим за мониторинг, евалуацију и извјештавање о имплементацији усвојених развојних стратегија. Ова методологија би се примјењивала на републичком и на локалном нивоу.

Успостављањем вертикалне и хоризонталне институционалне сарадње и координације у области стратешког планирања и управљања развојем, створиле би се претпоставке за хоризонталну и вертикалну усклађеност и интегрисаност секторских стратешких докумената, па тако и усклађеност и комплементарност развојних циљева и приоритета. Тиме би се створили услови за ефикасније трошење буџетских средстава, на начин да се се прво финансирају високо ранжирани развојни приоритети, па тек онда они који су ниже ранжирани.

Овим Законом би се посебно нагласио секторски приступ стратешког планирања, чиме би се стекли услови за бољи приступ предстојећим ЕУ фондовима, као и за повећање апсорпционе моћи и коришћење других ванбуџетских средстава (донаторска средства, кредитна средства домаћих и међународних развојних институција и сл.), што представља велики потенцијал за финансирање реализације дефинисаних развојних приоритета.

Дакле, Законом би се успоставио јединствен и дугорочно одржив систем стратешког планирања који би створио претпоставке за ефикасну реализацију дефинисаних развојних циљева, уз ефикасно усмјеравање буџетских и ванбуџетских средстава, који би, дугорочно гледано, доприносио социо-економском развоју.

Један од основних принципа успостављеног система стратешког планирања и управљања развојем је поштовање родне равноправности. Овај принцип

подразумијева ефикасно и ефективно поштовање родне равноправности приликом успостављање структуре система стратешког планирања и управљања развојем, равноправно укључивање и третирање потреба жена и мушкараца, равноправно укључивање у процесе консултација и процјену утицаја јавне политике на особе женског и мушког пола.

Такође, евидентно је да постојећи институционални оквир не може задовољити потребе квалитетног стратешког планирања и управљања развоје, те је исти потребно унаприједити било кроз јачање постојећих институционалних оквира или успостављање новог тијела и јасних међусобних односа.

8.1. Препоруке

На основу анализе и компарације опција предлажу се **препоруке** за унапређење система стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској:

- **Донијети Закон о стратешком планирању и управљању развојем у Републици Српској којим ће се утврдити:**
 - институционални оквир тј. институција/институције у чијој надлежности ће бити послови координације стратешког планирања, а на основу опција предвиђених у Завршном извјештају,
 - циљеви и принципи стратешког планирања и управљања развојем у Републици Српској и јединицама локалне самоуправе,
 - основни појмови који се употребљавају у закону,
 - врсте стратешких докумената,
 - врсте докумената којима се обезбјеђује имплементација стратешких докумената,
 - временски оквир важења стратешких докумената на републичком нивоу и на нивоу јединице локалне самоуправе,
 - хијерархија стратешких развојних докумената и њихова међусобна усклађеност и повезаност,
 - provedбени, односно имплементациони документи, врсте тих докумената,
 - процес стратешког планирања и управљања развојем,
 - програмирање, мониторинг, евалуација и извјештавање о имплементацији стратешких докумената,
 - доступност података за стратешко планирање и управљање развојем,
 - финансирање имплементације стратешких докумената и
 - надзор над примјеном закона.
- **Утврдити принципе на којима се темељи стратешко планирање и управљање развојем у Републици Српској, и то:**
 - одговорност, усклађен приступ, ефективност и ефикасност јавних институција и система у цјелини у процесима стратешког планирања и управљања развојем,
 - партнерство републичких институција и јединица локалне самоуправе, те партнерство са приватним и невладиним сектором,
 - јавност и транспарентност свих процеса и докумената у области стратешког планирања и управљања развојем,
 - равноправност полова и социјална укљученост и одрживи развој.
- **Донијети јединствену методологију за израду стратешких развојних докумената, планирање развоја, повезивање развојног, буџетског и**

инвестиционог планирања, затим мониторинг, евалуацију и извјештавање о имплементацији усвојених развојних стратегија која би се примијењивала на републичком и на локалном нивоу,

- **Доградити, односно унаприједити информациони систем за стратешко планирање и управљање развојем**, који ће представљати:
 - базу података и алат за израду и међусобно усклађивање аката стратешког планирања,
 - повезивање стратешких циљева са трошковима, изворима финансирања потребним за њихово провођење,
 - прикупљање података и извјештавање о реализацији аката стратешког планирања и оствареним резултатима,
 - прикупљање података о развојним пројектима који су у припреми тј. усклађеност са Програмом јавних улагања,Информациони систем би садржавао и попис аката стратешког планирања и регистар пројеката.
- **Донијети Стратегију развоја Републике Српске, односно Стратегију одрживог развоја Републике Српске која је усклађена са процесом европских интеграција, као и документима из процеса провођења Циљева одрживог развоја, у оквиру провођења Агенде 2020 – 2030, са којом би све остале стратегије биле усклађене;**
- **Континуирано и системски јачати капацитете републичких органа управе и органа јединица локалне самоуправе у области стратешког планирања и управљања развојем,**
- **Јачати компетенције службеника и намјештеника који обављају послове стратешког планирања кроз континуиране програме обуке,**
- **Јачати капацитете Савеза општина и градова Републике Српске у циљу унапређења сарадње јединица локалне самоуправе у области стратешког планирања и управљања развојем и учешћа у савјетодавним тијелима,**
- **Развој и унапређење механизма међуинституционалне сарадње, међусобно између републичких органа, међусобно између јединица локалне самоуправе као и јединица локалне самоуправе и републичких органа,**
- **Увести систем вишегодишњег програмског буџетирања - вишегодишњи буџет за 3, 5 или 7 година који би садржавао средства за финансирање стратешких приоритета из стратешких докумената - на републичком и локалном нивоу,**
- **Извршити ревизију секторских стратегија, посебно оних чију имплементацију и ефекте није могуће пратити због непостојања механизма за праћење или се уопште не прати имплементација секторске стратегије;**
- **Увести механизме који осигуравају родну равноправност у сектору стратешког планирања и управљања развојем,**
- **Јачати или, тамо гдје не постоји, успоставити организационе структуре у републичким органима и органима јединица локалне самоуправе у области планирања и управљања развојем,**
- **Приступити доношењу нових, или измјенама и допунама важећих закона и подзаконских аката, а прије свега:**
 1. Закона о Влади Републике Српске,
 2. Закона о републичкој управи,
 3. Закона о локалној самоуправи,

4. Закона о буџетском систему Републике Српске,
5. Пословника о раду Народне скупштине Републике Српске,
6. Пословника о раду Владе Републике Српске,
7. Подзаконских аката којима се обезбјеђује спровођење Закона о стратешком планирању и управљању развојем, што подразумијева и доношење јединствене методологије,
8. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у релевантним републичким институцијама и градским, односно општинским управама.

ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАРИЈАТ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Генерални секретар Владе

др Синиша Каран

МИНИСТАРСТВО
ПРИВРЕДЕ И ПРЕДУЗЕТНИШТВА

Министар

Вјекослав Петричевић