

**Преглед средњорочних приоритених потреба јединица локалне самоуправе у
области јачања институционалних капацитета**

**Министарство за државну управу и локалну самоуправу
новембар 2010. – јануар 2011.**

Садржај

1. Увод	2
2. Методолошки приступ	2
2.1. Структура упитника.....	2
2.2. Обрада података.....	3
3. Резултати истраживања	4
3.1. Организација и радни процеси	4
3.1.1. Унапређење организационе структуре	4
3.1.2. Унапређење радних процеса који се односе на послове руковођења	5
3.1.3. Унапређење комуникације.....	6
3.1.4. Унапређење радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима.....	6
3.1.5. Услужни центри	7
3.1.6. Унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката.....	8
3.1.7. Оцена постојеће праксе у вези са пословима који се односе на реализацију пројеката у ЈЛС	8
3.2. Људски ресурси.....	10
3.2.1. Унапређење капацитета запослених у циљу унапређења ефикасности обављања послова	10
3.2.2. Области за додатно унапређење капацитета запослених.....	11
3.2.3. Унапређење обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима.....	12
3.3. Примена савремених информационо-комуникационих технологија	13
3.3.1. Унапређење примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе	13
3.4. Остали аспекти институционалног јачања.....	14
4. Запажања у вези са резултатима истраживања	15
5. Закључак	18
Прилог 1. Упитник у вези са средњорочним приоритетним потребама ЈЛС у области јачања институционалних капацитета	19

1. Увод

Циљ овог документа јесте сагледавање средњорочних приоритетних потреба јединица локалне самоуправе (у наставку: ЈЛС) у вези са јачањем институционалних капацитета.

Примарна сврха документа јесте да се искористи као аналитичка основа за припрему прилога Министарства за државну управу и локалну самоуправу у оквиру процеса годишње ревизије документа „*Потребе Републике Србије за међународном помоћи*“, као и за припрему будућих предлога пројеката у области локалне самоуправе. Информације и подаци садржани у документу могу бити стављени на располагање свим заинтересованим државним органима, као и заинтересованим донаторским и другим организацијама.

Институционални капацитет представља способност организације да успешно обавља послове који су јој поверени у надлежност. Кључним аспектима појма институционалног капацитета организација у државном сектору могу се сматрати: карактеристике организационог уређења, капацитети запослених и ниво примене информационо-комуникационих технологија.

Документ је структуриран у три дела. У првом је детаљно представљен методолошки приступ који је примењен за прикупљање и обраду релевантних информација и података. У другом су представљени резултати истраживања, док су у последњем делу представљена кључна запажања у вези ових резултата.

2. Методолошки приступ

Методолошки приступ је заснован на истраживању које се спроведено путем структурираног упитника (налази се у прилогу). Упитник је у новембру 2010. године достављен начелницима управа у 167 јединица локалне самоуправе (општине, градске општине и градови) у Републици Србији. У упутству за припрему одговора, које је било представљено у уводном делу упитника, наглашена је потреба да се у припрему одговора на упитник укључе запослени у општинској/градској управи који обављају специфичне послове на које се поједина питања односе.

2.1. Структура упитника

Упитник је садржао 12 питања у вези перцепције сопствених потреба ЈЛС за јачањем институционалних капацитета. Питања су била груписана према три области:

- А) организација и радни процеси,
- Б) људски ресурси,
- В) примена савремених информационо-комуникационих технологија (у наставку ИКТ).

Прва група је садржала 6 питања која су се односила на следеће специфичне потребе:

- Унапређење организационе структуре градске/општинске управе у циљу постизања веће ефикасности и ефективности њеног рада;
- Унапређење радних процеса који се односе на послове руковођења управом и/или унутрашњим организационим јединицама;

- Унапређење комуникације у оквиру градске/општинске управе;
- Унапређење радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима;
- Успостављање или унапређење услужних центара за грађане;
- Унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката.

Последње седмо питање у оквиру ове групе било је посвећено изношењу ставова у погледу зрелости (развијености) постојеће праксе у вези са пословима који се односе на реализацију (припрему и спровођење) пројеката у оквиру општинских/градских управа.

Друга група је обухватила питања која су се односила на потребе у вези са:

- Унапређењем капацитета запослених у циљу унапређења ефикасности обављања послова који су у делокругу управе;
- Унапређењем обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима.

Једно од питања из ове групе било је посвећено изношењу ставова у вези са областима у којима је неопходно додатно унапредити капацитете запослених.

У трећој групи се налазило питање посвећено потреби у вези са унапређењем примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе.

У последњем делу упитника био је остављен простор за изјашњавање у вези потреба код додатних аспеката институционалног јачања.

2.2. Обрада података

Одзив јединица локалне самоуправе је био врло добар с обзиром да је у предвиђеном року 102 ЈЛС (односно 61 % од укупног броја којима је упућен упитник) доставило попуњен упитник. Од овог броја 12 је било градских општина, 15 градова и 75 општина. У складу са тим може се закључити да је узорак и по обиму и по структури репрезентативан и одговарајући за потребе утврђивања општих трендова у вези са областима и темама које су обухваћене прегледом.

Подаци и информације прикупљени на основу одговора на питања из упитника су систематизовани у одговарајућу базу података у електронском формату према структури упитника.

С обзиром на начин на који су питања формулисана, одговори на питања су анализирани и са квантитативног и квалитативног аспекта. Основ за анализу квантитативног аспекта представља евиденција потврдних и одречних одговора на питања, а у случају питања А.7. и Б.2. евиденција свих одговора. Резултати анализе квантитативног аспекта су представљени дијаграмима односа одговора на свако од питања. Анализом квантитативног аспекта одговора на питања може се стећи увид у општи обим средњорочних приоритетних потреба ЈЛС у погледу институционалног јачања.

Основ за анализу квалитативног аспекта представља евиденција дескриптивних одговора на одговарајућа питања. Резултати овог дела анализе су представљени пописом кључних категорија ставова учесника истраживања у вези са начинима за унапређење ситуације у вези са потребом на коју се питање односило. Анализом квалитативног аспекта одговора на питања могу се идентификовати и груписати конкретни предлози у вези са начинима за реализацију потреба у одређеним областима институционалног јачања.

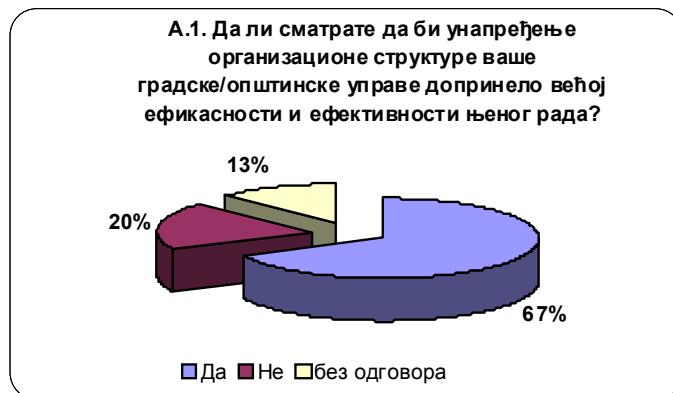
3. Резултати истраживања

Резултати истраживања су представљени по областима према којима је упитник био структуриран, односно према појединачним питањима у свакој од области.

3.1. Организација и радни процеси

3.1.1. Унапређење организационе структуре

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем организационе структуре градске/општинске управе у циљу постизања веће ефикасности и ефикасности рада, од укупног броја ЈЛС које су узеле учешће у истраживању 67 процената је одговорило потврдно, док је 20% одговорило одречно, а 13% није изнело став о овом питању.



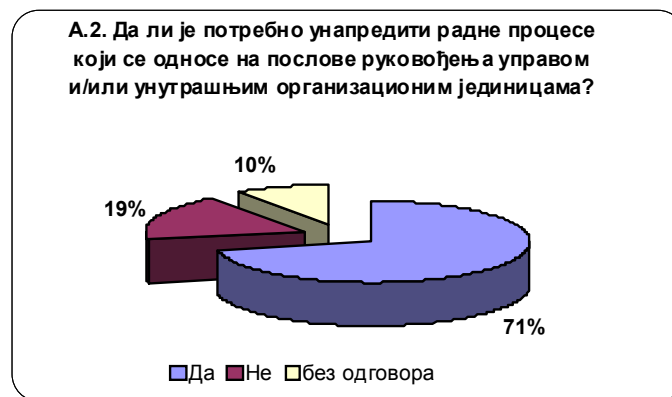
Начини за унапређење организационе структуре који су предложени од стране ЈЛС које су узеле учешће у истраживању могу се груписати у неколико најзаступљених релевантних тема:

- Увођење и примена одговарајућих стандарда у вези са организацијом рада, радним процесима и пружањем услуга;
- Унапређење повезаности месних канцеларија;
- Реорганизација послова, односно груписање, смањење броја, прецизније дефинисање и раздвајање појединих послова;
- Реорганизација организационих јединица (што се односи на њихово груписање према сродности послова, формирање нових јединица специјализованих за одређене области, увођење матричне и пројектне организационе структуре,

- формирање већег броја јединица са мањим бројем запослених, спровођење функционалне анализе итд.),
- Формирање услужних центара,
- Размена искустава са другим управама,
- Укључивање Министарства у процес уређења организационе структуре ЈЛС кроз утврђивање предлога модела организационе структуре ЈЛС у зависности од њихове величине.

3.1.2. Унапређење радних процеса који се односе на послове руковођења

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем радних процеса који се односе на послове руковођења управом и/или унутрашњим организационим јединицама 71 проценат ЈЛС које су узеле учешће у истраживању је одговорило потврдно, 19% је одговорило одречно, док 10% није изнело став.

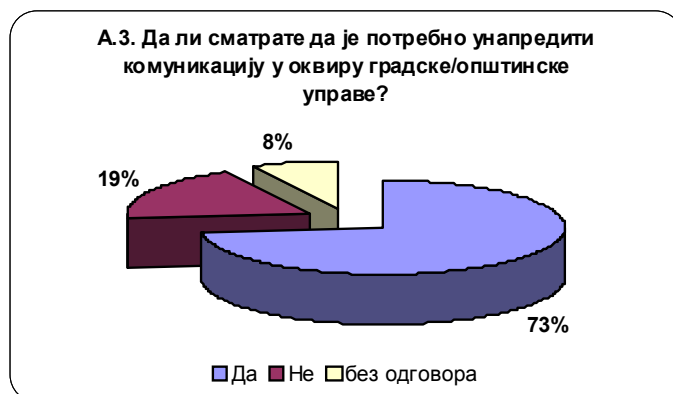


Међу начинима за унапређење поменутих радних процеса издвајају се следеће групе предлога ЈЛС које су узеле учешће у истраживању:

- Едукација руководиоца;
- Увођење и примена одговарајућих стандарда;
- Утврђивање процедура у вези са радним процесима који се односе на послове руковођења (што се односи на планирање, извештавање, комуникацију, оцењивање, управљање људским ресурсима итд.);
- Стварање услова за електронско праћење одвијања радних процеса и шира примена савремених информационо-комуникационих технологија;
- Побољшање комуникације и координације између организационих јединица;
- Прецизно тврђивање радних процеса и функција кроз примену функционалне анализе,
- Самосталност у раду и постојање механизма заштите од политичког утицаја на нивоу локалне самоуправе.

3.1.3. Унапређење комуникације

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем комуникације у оквиру управе 73 процената ЈЛС које су узеле учешће у истраживању је одговорило потврдно, 19% је одговорило одречно, док 8% није изнело став.



Међу начинима за унапређење комуникације издвајају се следеће групе предлога:

- Интензивна примена савремених инфомационо-комуникационих технологија (електронска пошта, електронска обрада докумената, извештавање електронским путем, интернет презентација, интранет, електронски билтени);
- Организовање редовних састанака;
- Едукација запослених;
- Утврђивањем процедура у вези са комуникацијом и стандардизација радних процеса;
- Променама у организационој структури и организационој култури;
- Боље повезивање организационих јединица у оквиру управе, као и са месним канцеларијама;
- Доношење одговарајућих прописа у вези са статусом запослених;
- Припрема стратегије комуникације.

3.1.4. Унапређење радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима 87 процената ЈЛС које су узеле учешће у истраживању је одговорило потврдно, 9% је одговорило одречно, док 4% није изнело став.

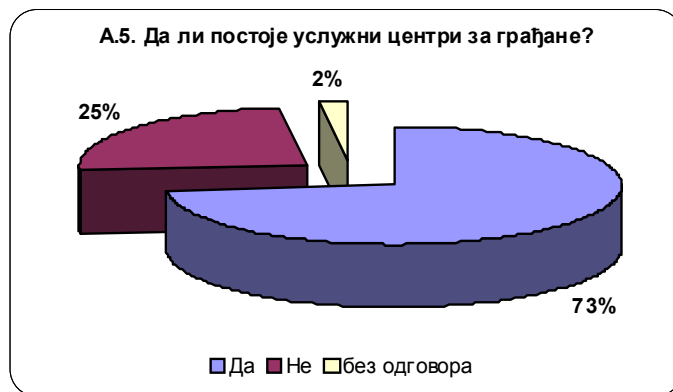


Међу начинима за унапређење поменутих радних процеса издвајају се следеће групе предлога:

- Оснивање или унапређење услужног центра;
- Шира примена концепта е-Управе и развој нових електронских сервиса, што се, између осталог, односи и на унапређење интернет презентације, дигитализовање радних процеса, увођење система за праћење процеса обраде предмета, набавку опреме и софтвера, умрежавање електронских евиденција државних органа и органа ЈЛС, умрежавање са месним канцеларијама и свим јавним службама, развој централизованих информационих система итд;
- Обука запослених;
- Боље информисање корисника услуга, што се, између осталог, односи и на оснивање позивног центра, пружање саветодавне помоћи грађанима, увођење специјализованих шалтера за инвеститоре итд, као и праћењем ставова корисника у вези са квалитетом услуга;
- Увођењем система квалитета, применом одговарајућих стандарда, развојем процедура, поједностављењем поступака који су утврђени прописима итд.;
- Доношењем новог Закона о управном поступку.

3.1.5. Услужни центри

На питање које се односило на постојање услужних центара за грађане 73 процената је потврдило да у њиховим ЈЛС постоји неки вид услужног центра. 25 процената је одговорило да услужни центар/ри не постоје, док 2% није изнело став.



Ово питање је садржало и подпитање које се односило на постојање потребе за формирањем услужног центра у случају да исти није формиран. Од укупно 25 ЈЛС које су одговориле да услужни центри не постоје њих 15 (или 60%) је изразило потребу за формирањем услужног центра.

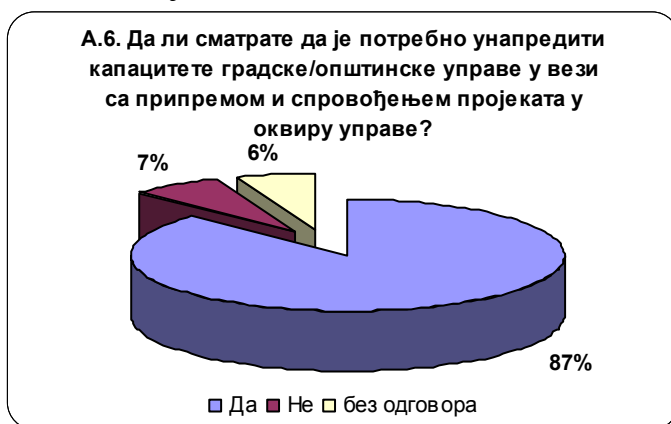
Међу начинима за унапређење квалитета рада постојећих услужних центара издвајају се следећи предлози:

- Шира примена концепта е-Управе, што се, између осталог, односи и на електронско подношење и обраду захтева, електронско плаћање, развој електронских регистара и база података, увођење система управљања документима, као и набавку новог хардвера и софтвера;

- Обука и размена добре праксе;
- Повезивање са месним канцеларијама, јавним предузећима и установама на територији општине;
- Реорганизација рада у оквиру услужног центра, што се односи и на увођење система осигурања квалитета,
- Информисање грађана;
- Ангажовање стручних и мотивисаних кадрова;
- Прилагођавање приступа особама са инвалидитетом;
- Повезивање са републичким и покрајинским органима.

3.1.6. Унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката чак 87 процената је одговорило потврдно, 7% је одговорило одречно, док 6% није изнело став.



Међу начинима за унапређење издвајају се следећи предлози:

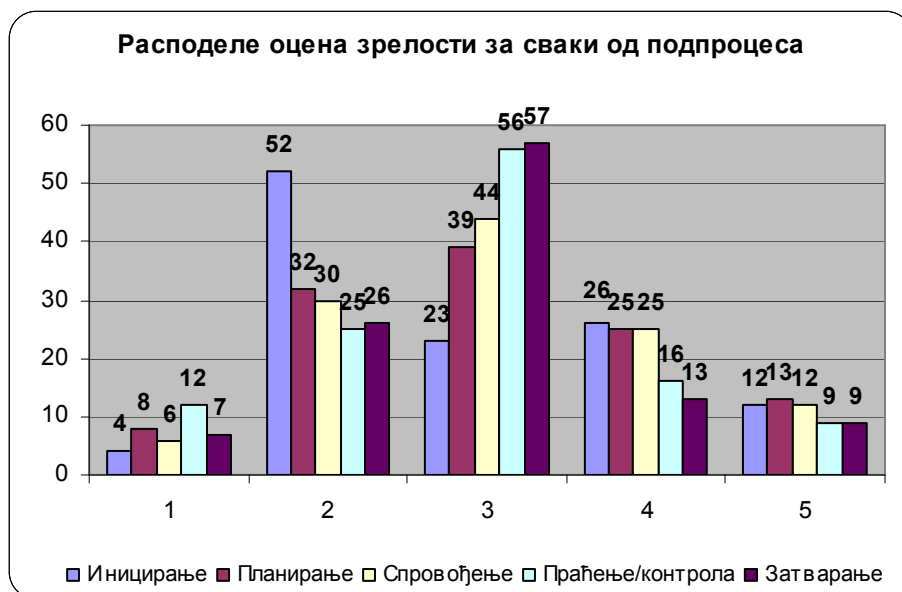
- Обука и мотивисање запослених за обављање ових послова;
- Формирање специјализованих организационих јединица или тимова;
- Боља комуникација у оквиру управе, укључивање и осталих служби;
- Ангажовање специјалиста;
- Размена искустава са успешнијим ЈЛС;
- Техничко опремање;
- Формирањем међуопштинских центара за обављање ових послова;
- Утврђивање и примена стандарда квалитета;
- Формализовање процедура припреме и спровођења пројеката.

3.1.7. Оцена постојеће праксе у вези са пословима који се односе на реализацију пројеката у ЈЛС

Код питања које се односило на оцену зрелости/развијености (у наставку зрелости) постојеће праксе у вези са пословима који се односе на реализацију (припрему и спровођење) пројеката у општинској/градској управи било је потребно заокружити један од понуђених одговора (или у случају да није могуће одлучити се између два одговора заокружити оба) који најприближније описује постојећу праксу. Понуђени одговори су били формулисани и распоређени на начин да представе петостепену

градацију зрелости праксе у вези са пословима који могу бити обухваћени са пет подпроцеса који чине саставни део укупног процеса реализације пројеката (иницирање, планирање, спровођење, контрола/праћење и затварање), а коју су на тај начин учесници у истраживању могли да оцене у распону од 1 до 5. У специфичним случајевима када испитаници нису могли да се одлуче између два одговора њихова оцена је прорачуната као аритметичка средина оцена за два одговора. Код графичких приказа расподела оцена испитаника представљене су обе оцене док је за прорачун просечне оцене зрелости односне групе подпроцеса коришћена просечна вредност ових оцена испитаника.

На следећој слици приказане су расподеле оцена зрелости које су изнели учесници истраживања за сваки од подпроцеса.



Код иницирања просечна оцена зрелости послова који се односе на иницирање пројеката на нивоу комплетног узорка, утврђена као аритметичка средина, износи 2,84. Уочљива је значајна заступљеност оцене 2 у расподели, али њен утицај на вредност просечне оцене компензује укупан број оцена 3, 4 и 5. Број оцена 1 занемарљиво утиче на просечну оцену, али ипак указује на чињеницу да у одређеном броју ЈЛС процес иницирања пројеката уопште не постоји.

Код планирања просечна оцена зрелости послова који се односе на планирање пројеката на нивоу комплетног узорка, утврђена као аритметичка средина, износи 2,99. Највише је заступљена оцена 3, док су оцене 2 и 4 заступљене у приближно међусобно подједнаком броју, што важи и за заступљеност и за међусобан однос оцена 1 и 5.

Код спровођења просечна оцена зрелости послова који се односе на спровођење пројеката на нивоу комплетног узорка износи 2,99. Функција расподеле оцена је готово идентична као у случају планирања.

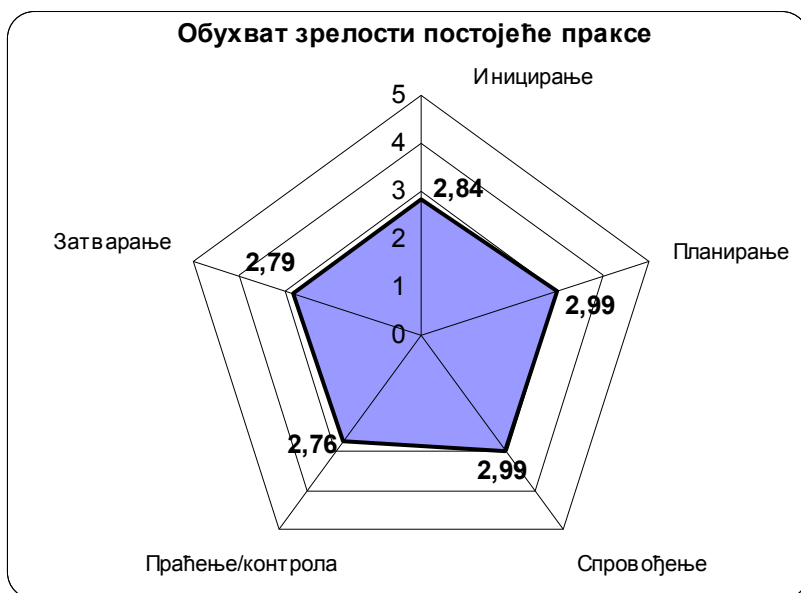
Код праћења/контроле просечна оцена зрелости послова који се односе на праћење/контролу пројеката на нивоу комплетног узорка износи 2,76. Функција расподеле оцена је слична као у случају планирања и спровођења, осим што се оцена 3 значајно издваја по броју.

Код затварања просечна оцена зрелости послова који се односе на затварање пројеката на нивоу комплетног узорка износи 2,79. По броју најзаступљенија је оцена 3, следећа је оцена 2, док су остале оцене значајно мање заступљене у укупном узорку.

Просечне оцене зрелости за сваку од група подпроцеса су прорачунате као просечне оцене свих појединачних оцена испитаника (при чему је за случајеве када испитаници нису могли да се одлуче између две оцене узета њихова просечна вредност). У следећој табели представљене су вредности просечних оцена зрелости за сваку од група подпроцеса.

Подпроцес	Иницирање	Планирање	Спровођење	Праћење/контрола	Затварање
Просечна оцена зрелости	2,84	2,99	2,99	2,76	2,79

На следећој слици је представљен обухват зрелости постојеће праксе у вези реализације пројеката у ЈЛС на основу оцена учесника у истраживању.

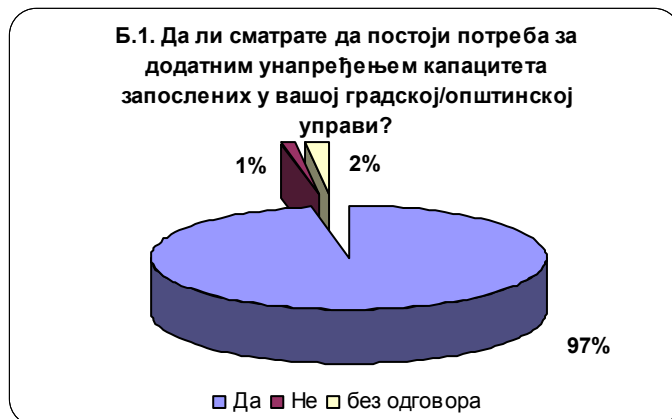


3.2. Људски ресурси

3.2.1. Унапређење капацитета запослених у циљу унапређења ефикасности обављања послова

На питање које се односило на постојање потребе за додатним унапређењем капацитета запослених у управи у циљу унапређења ефикасности обављања послова који су у

делокругу управе чак 97 процената ЈЛС које су узеле учешће у истраживању је одговорило потврдно а само 1% је одговорило одречно.



Међу начинима за остварење унапређења капацитета запослених које су предложили учесници истраживања издвајају се следећи:

- Организовање одговарајућих обука за запослене,
- Упознавање са добром праксом у другим ЈЛС (што се односи и на ЈЛС у Републици Србији али и у другим државама),
- Размена искустава са колегама из других ЈЛС,
- Унапређење мотивисаности запослених,
- Повећање броја запослених.

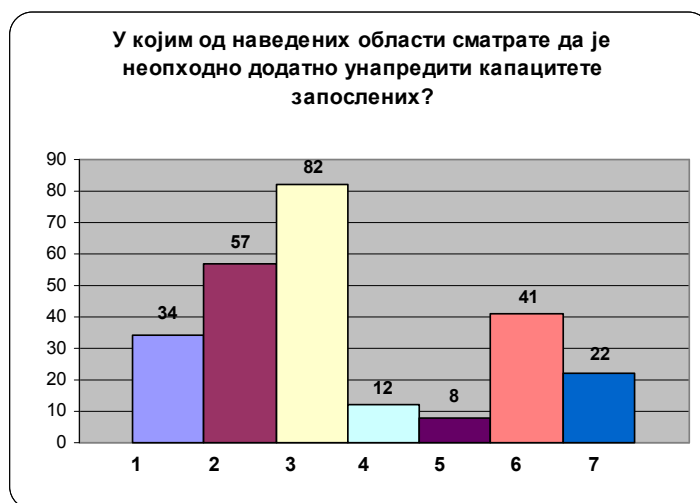
Треба напоменути да су поједине ЈЛС у оквиру одговора на ово питање детаљаније представили и списак тема за обуке, а поједини су идентификовали и циљне групе за сваку од обука.

3.2.2. Области за додатно унапређење капацитета запослених

У оквиру питања које се односило на области за додатно унапређење капацитета запослених, као одговор који се може заокружити, биле су понуђене следеће области:

1. припрема нацрта прописа и других аката;
2. припрема програма развоја града/општине;
3. припрема и спровођење програма и пројеката финансираних из домаћих и међународних извора финансирања;
4. вршење послова у вези са личним статусом грађана;
5. вршење послова у вези са вођењем јединственог бирачког списка;
6. вршење послова у вези са услужним центром за грађане;
7. припрема нацрта буџета;

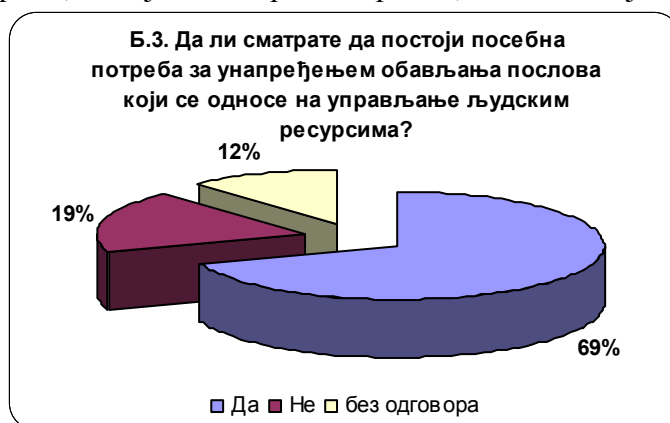
На следећој слици је приказана расподела одговора на ово питање.



Осим ових области испитницима је била остављена могућност да самостално идентификују неку од области за додатно унапређење капацитета запослених. Међу предлозима у вези овога могу се издвојити: имовинско-правни послови, информатичка обука, учење страних језика, спровођење јавних набавки, заштита животне средине, урбанизам, социјална заштита и сл.

3.2.3. Унапређење обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима 69 процената учесника истраживања је одговорило потврдно, 19% је одговорило одречно, док 12% није изнело став.



Међу начинима за остварење ове потребе учесници истраживања су предложили следеће:

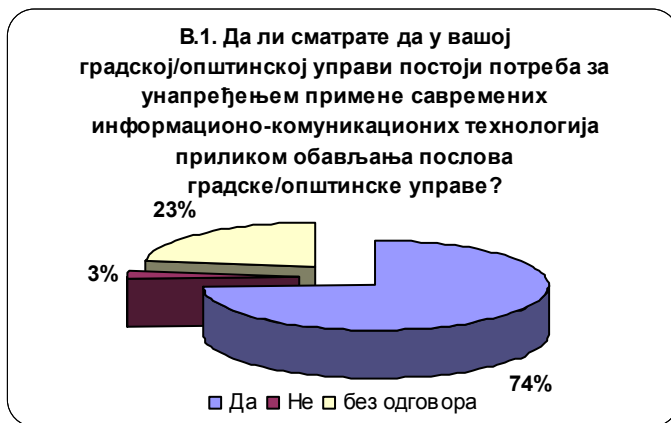
- Обука, размена искустава и примери добре праксе;
- Примена планског приступа у области развоја људских ресурса;
- Успостављање механизма за праћење, вредновање, оцењивање и мотивисање запослених у општинској управи;
- Боље организовање и специјализовање посла у вези са управљањем људским ресурсима;
- Доношење одговарајућих прописа на републичком и локалном нивоу;

- Примена савремених информационо-комуникационих технологија (приликом организовања и спровођења обука, развој база података итд);
- Специјализована обука за руководиоце;
- Искључивање спољних утицаја у послове управљања људским ресурсима.

3.3. Примена савремених информационо-комуникационих технологија

3.3.1. Унапређење примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе

На питање које се односило на постојање потребе за унапређењем примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе ЈЛС које су узеле учешће у истраживању су у великом проценту одговориле потврдно, њих 74%, само 3% је одговорило одречно, док прилично велики проценат није изнео став, њих 23%.



Међу начинима за остварење ове потребе учесници истраживања су изнели различите предлоге који се могу груписати као:

- Електронска обрада предмета (што се, између осталог, односи и на архивирање предмета, увид грађана у ток предмета, електронско слање документације и сл.);
- Набавка нове опреме и софтвера, организовање обука;
- Развој географско-информационог система (ГИС), дигитализација урбанистичких планова и катастра инсталација, постављање просторно-планске документације на интернет;
- Стварање услова за плаћање услуга администрације путем интернета;
- Умрежавање управе са предузећима, установама и институцијама;
- Шира примена концепта е-Управе (увођење нових е-Сервиса, унапређење интернет презентације, дигитализација радних процеса и сл);
- Вођење електронске евиденције и размена података о грађанима;
- Побољшање локалне ИТ инфраструктуре и повезивање са месним канцеларијама;
- Увођење система квалитета;
- Умрежавање са информациононим системима на републичком нивоу.

3.4. Остали аспекти институционалног јачања

ЈЛС које су узеле учешће у истраживању су идентификовале и одређен број додатних средњорочних приоритетних потреба у вези са јачањем институционалних капацитета које нису биле обухваћене питањима у упитнику. Оне се могу груписати у оквиру следећих тема:

- Уређење радно-правног статуса запослених у ЈЛС кроз припрему одговарајућих прописа;
- Обезбеђивање додатног радног простора;
- Наставак процеса децентрализације;
- Деполитизација рада у ЈЛС;
- Оснивање комуналне полиције у општинама;
- Стабилизација система финансирања локалне самоуправе;
- Упознавање запослених у ЈЛС са процесом европских интеграција;
- Припрема одговарајућих стратешких и планских докумената на нивоу ЈЛС.

4. Запажања у вези са резултатима истраживања

Ако се узму у обзир претходно представљени резултати истраживања могуће је издвојити одређена запажања у вези са нивоом препознатости различитих потреба које се односе на јачање институционалних капацитета од стране ЈЛС.

А. Организација и радни процеси

Имајући у виду расподелу одговора, потребе које се издвајају учешћем позитивних одговора су унапређење радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима (87% позитивних одговора) и унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката (87% позитивних одговора). Потребе - унапређење радних процеса који се односе на послове руковођења управом и/или унутрашњим организационим јединицама (71% позитивних одговора) и унапређење комуникације у оквиру градске/општинске управе (73% позитивних одговора) су у значајној мери препознате од стране ЈЛС које су узеле учешће у истраживању, док је потреба која се односи на унапређење организационе структуре градске/општинске управе у циљу веће ефикасности и ефективности њеног рада у поређењу са осталима најмање препозната (67% позитивних одговора).

Потреба која се односи на успостављање или унапређење услужних центара ЈЛС су са више аспеката означили као приоритетну. Први аспект се огледа у чињеници да је од 75 ЈЛС код којих постоји неки вид услужног центра, њих 68 исказало потребу за његовим унапређењем. Други аспект се огледа у чињеници да је од 25 ЈЛС код којих услужни центар не постоји њих 15 исказало потребу за његовим успостављањем. Имајући у виду ова два аспекта може се доћи до закључка да практично 81 проценат ЈЛС које су узеле учешће у истраживању препознаје потребу успостављања или унапређења услужних центара. Трећи аспект се огледа у чињеници да је у великом броју случајева унапређење или увођење услужног центра, директно или индиректно, препознато од стране ЈЛС као један од начина за реализацију осталих потреба које се тичу организације и радних процеса.

Зрелост постојеће праксе у ЈЛС у вези са реализацијом пројеката

Зрелост или развијеност одређеног процеса/система се може дефинисати као квалитативна или квантитативна оцена његовог функционисања (односно његове способности да испуни своју сврху) у складу са утврђеним стандардизованим критеријумима у погледу различитих нивоа зрелости. Анализом одговора на питање А.7. које се односило на оцењивање зрелости постојеће праксе у ЈЛС у вези са обављањем послова који се тичу реализације (припреме и спровођења) пројеката може се стећи општи увид у постојеће стање и могу се одредити опште смернице за унапређење.

На основу резултата истраживања могу се извести одређена кључна запажања у вези са расподелом оцена зрелости појединачних процеса и прорачунатим вредностима просечних оцена зрелости процеса:

- Оцена 1 је присутна у расподелама оцена за све процесе (у најмањем броју код иницирања а највећем броју код праћења/контроле) што указује на то да у

одређеном броју ЈЛС поједини послови у вези са реализацијом пројеката једноставно не постоје;

- У расподелама оцена по бројности је најзаступљенија оцена 3, осим у случају иницирања где је најзаступљенија оцена 2;
- Оцена 5 је у приближно истом броју присутна у расподелама оцена за све групе подпроцеса;
- Прорачунате просечне вредности оцена зрелости процеса су испод три (оцена три одговара трећем нивоу зрелости који се може сматрати просеком у коришћеној градацији зрелости) што указује на чињеницу да је општа зрелост постојеће праксе у ЈЛС у вези са обављањем послова који се тичу реализације пројеката испод просека. Њихове вредности се крећу између нивоа зрелости два и три (у релативно „уском“ распону између вредности од 2,76 до 2,99), тј. између неформалне примене одговарајућих поступака у вези са пословима који се тичу процеса реализације пројеката, са једне стране и њихове формалне примене са друге стране. Ово указује на чињеницу да се у највећем броју случајева у пракси послови у вези са реализацијом пројеката обављају али да је великим делом и даље отворено питање њиховог формализовања.

Имајући у виду претходна запажања могуће је извести закључак у погледу праваца за унапређење зрелости постојеће праксе у вези са реализацијом пројеката у ЈЛС:

- средњерочно посматрано потребно је посветити пажњу покретању процеса, односно послова у вези са реализацијом пројеката у ЈЛС у којима они не постоје;
- дугорочно посматрано неопходно је посебну пажњу посветити формализовању поступака за обављање послова у вези са реализацијом пројеката.

Средњерочни аспект претходног закључка треба да се односи на елементарну подршку за покретање и организацију послова у вези са реализацијом пројеката. Начини за ово подразумевају, између осталог, пружање саветодавне подршке у вези са увођењем специјализованих радних места или организационих јединица, програме основних обука за запослене, размена искустава са успешнијим ЈЛС итд.

Дугорочни аспект закључка се односи на систематски приступ питању формализовања поступка за обављање послова у вези са реализацијом пројеката. Начини којима се ово може постићи су, између осталог, детаљна анализа поступака обављања послова који се односе на реализацију пројеката, утврђивање одговарајућих стандарда у вези ових поступака на националном нивоу, пружање подршке у примени и праћење примене стандарда од стране ЈЛС итд.

Зрелост постојеће праксе у вези са реализацијом пројеката у ЈЛС јасно указује на засновано давање високог приоритета, од стране ЈЛС, потреби која се односи на унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката.

Б. Људски ресурси

У вези са облашћу људских ресурса према резултатима истраживања потреба у вези са унапређењем капацитета запослених кроз обуке, размену искустава, упознавање са добром праксом (заједно са другим релеватним начинима) је од стране ЈЛС препозната

у изузетно великој мери (97% потврдних одговора). То говори у прилог оправданости наставка посвећивању пажње обуци запослених у ЈЛС, како на стратешком нивоу (третирањем овог питања приликом припреме релеватних прописа, стратешких и других докумената), тако и на оперативном нивоу, тј. организовањем различитих специјализованих обука из широког спектра послова који се обављају у општинским/градским управама.

У одговорима на питање које се односило на конкретне области за унапређење капацитета запослених у управи ЈЛС, по препознатости издвајају се припрема и спровођење програма и пројеката финансираних из домаћих и међународних извора финансирања (82 испитаника је обележило овај одговор), као и припрема програма развоја града/општине (57 испитаника је обележило овај одговор). Следећу групу чине припрема нацрта прописа и других аката (34 испитаника је обележило овај одговор), вршење послова у вези са услужним центром за грађане (41 испитаник је обележило овај одговор), припрема нацрта буџета (22 испитаника је обележило овај одговор). У овој групи области најмање препознате од стране учесника у истраживању су области које се односе на вршење послова у вези са личним статусом грађана (12 испитаника је обележило овај одговор) и вршење послова у вези са вођењем јединственог бирачког списка (8 испитаника је обележило овај одговор).

У вези са потребом за унапређењем обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима, може се констатовати да је и ова потреба у значајној мери препозната од стране учесника у истраживању (69% потврдних одговора), при чему се међу евентуалним начинима за њено остварење издвајају предлози који имају карактер формалнијег уређења саме области.

В. Примена савремених инфомационо-комуникационих технологија

И у вези потребе која се односи на унапређење примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе може се закључити да је у значајној мери препозната од стране ЈЛС које су узеле учешће у истраживању (74% потврдних одговора). Међу предлозима у вези начина за унапређење издвајају се они који се у суштини односе на даљи развој и примену концепта е-Управе.

5. Закључак

Све потребе у вези са јачањем институционалних капацитета ЈЛС које су биле обухваћене истраживањем су у значајној мери препознате од стране ЈЛС које су узеле учешће у истраживању. Међутим, на основу нивоа препознатости могуће је сагледати хијерархију потреба према значају које им ЈЛС придају, која се може представити следећом табелом. За формирање ове хијерархије могу се успоставити одговарајуће категорије на начин да потребе код којих учешће одговора којима се потврђује приоритет било изнад 80% чине групу најприоритетнијих потребе, оне код којих је учешће одговора којима се потврђује приоритет било између 70 и 80% чине групу потреба са значајним приоритетом, док оне код којих је учешће одговора којима се потврђује приоритет испод 70% чине групу потреба са мањим приоритетом.

Логичка ознака питања у упитнику	Потреба	Учешће потврђених одговора (%)	Категорија
Б.1.	Унапређење капацитета запослених кроз обуке, размену искустава, упознавање са добром праксом	97	Нај-приоритетније потребе
А.4.	Унапређење радних процеса који се односе на пружање услуга грађанима	87	
А.6.	Унапређење капацитета у вези са припремом и спровођењем пројеката	87	
А.5.	Успостављање или унапређење квалитета рада услужних центара у ЈЛС	81	
А.1.	Унапређење примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе	74	Потребе са значајним приоритетом
А.3.	Унапређење комуникације у оквиру градске/општинске управе	73	
А.2.	Унапређење радних процеса који се односе на послове руковођења управом и/или унутрашњим организационим јединицама	71	
В.3.	Унапређење обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима	69	Потребе са мањим приоритетом
А.1.	Унапређење организационе структуре градске/општинске управе у циљу веће ефикасности и ефективности њеног рада	67	

Имајући у виду резултате истраживања у вези са зрелашћу (развијеношћу) постојеће праксе у ЈЛС у вези са обављањем послова који се односе на реализацију (припрема и спровођење) пројеката дугорочно посматрано неопходно је стандардизовати и формализовати поступке који се односе на ове послове.

Један од полазних елемената у конципирању конкретних програма обуке за запослене у ЈЛС у будућем периоду, могу да представљају и подаци из истраживања у вези са областима у којима би, према мишљењу учесника истраживања, било потребно додатно унапредити капацитет запослених.

Прилог 1. Упитник у вези са средњорочним приоритетним потребама ЈЛС у области јачања институционалних капацитета

Упитник садржи 11 питања која се односе на вашу перцепцију потреба градске/општинске управе за јачање институционалних капацитета. Институционални капацитет представља способност организације да успешно обавља послове који су јој поверени у надлежност. Кључним аспектима појма институционалног капацитета организација у државном сектору могу се сматрати: карактеристике организационог уређења, капацитети запослених и ниво примене информационо-комуникационих технологија. У складу са тим питања у упитнику су груписана у три области: А.) Организација и радни процеси, Б.) Људски ресурси и В.) Примена савремених инфомационо-комуникационих технологија. У последњем делу упитника остављен је простор за изјашњавање у вези са евентуалним додатним/допунским аспектима институционалног јачања.

А. Организација и унапређење радних процеса:

А.1. Да ли сматрате да би унапређење организационе структуре ваше градске/општинске управе допринело већој ефикасности и ефективности њеног рада? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

А.2. Да ли сматрате да је потребно унапредити радне процесе који се односе на послове руковођења управом и/или унутрашњим организационим јединицама? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

А.3. Да ли сматрате да је потребно унапредити комуникацију у оквиру градске/општинске управе? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

A.4. Да ли сматрате да је потребно унапредити радне процесе који се односе на пружање услуга грађанима? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

A.5. Да ли постоје услужни центри за грађане. Уколико постоје, који су начини за унапређење квалитета њиховог рада? Уколико не постоје, да ли сматрате да је потребно њихово формирање?

A.6. Да ли сматрате да је потребно унапредити капацитете градске/општинске управе у вези са припремом и спровођењем пројеката у оквиру управе? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

A.7. Заокруживањем једног од понуђених одговора, који по вашем мишљењу најпрецизније описује постојећу праксу у вези са пословима који се односе на реализацију пројеката у општинској/градској управи, опишите постојећу праксу у вези са процесима који се односе на реализацију пројеката. У случају да не можете да се одлучите између два одговора обележите оба.

1. **Иницирање** – обухвата послове који се односе на припрему предлога пројеката и процену њихове изводљивости и исплативости приликом одобравања;

- 1.1. Процес иницирања пројеката не постоји;
- 1.2. Поступци који се односе на иницирање пројеката су неформални;
- 1.3. Поступци који се односе на иницирање пројеката су формално утврђени;
- 1.4. Сви послови који се односе на иницирање пројеката су међусобно интегрисани у јединствен процес;
- 1.5. Процес иницирања пројеката је оптимизован и одржив.

2. **Планирање** – обухвата послове који се односе на припрему детаљних планова за кључне елементе пројекта (обухват пројекта, временски оквир, трошкови, квалитет, људски ресурси, комуникација, ризици, набавке итд.);

- 2.1. Процес планирања пројеката не постоји;
- 2.2. Неформално се планирају само поједини елементи пројекта;
- 2.3. Планирање елемената пројекта се спроводи формализованом применом конкретних инструмената и техника;
- 2.4. Сви послови који се односе на планирање су интегрисани у јединствен процес;
- 2.5. Процес планирања је оптимизован и одржив.

3. Спровођење – обухвата послове који се односе на координацију и управљање ресурсима (људским, материјалним и техничким) током извршавања пројектних активности;

- 3.1. Не постоји план за спровођење пројекта, обухват пројекта није верификован или пројектни тим није организован;
- 3.2. Извршавање пројектних активности и комуникација у оквиру пројекта се одвијају неформално;
- 3.3. Извршавање пројектних активности и комуникација у оквиру пројекта су формализовани;
- 3.4. Послови који се односе на спровођење пројекта су интегрисани у јединствени процес и засновани су на осигурању квалитета;
- 3.5. Процес спровођења је оптимизован и одржив.

4. Контрола/праћење – обухвата послове који се односе на мерење напретка пројекта (учинак и статус пројектних активности) и евентуално предузимање корективних мера;

- 4.1. Контрола није дефинисана и напредак пројекта се не мери;
- 4.2. Неформално се обавља контрола само крупних промена у оквиру пројекта;
- 4.3. Контрола/праћење напретка се спроводи на основу пројектних планова уз предузимање потребних корективних мера;
- 4.4. Сви послови који се односе на контролу/праћење пројекта су интегрисани у јединствени процес;
- 4.5. Процес контроле/праћења је оптимизован и одржив.

5. Затварање – обухвата послове који се односе на формално прихватање завршетка пројекта кроз испуњење уговора, утврђивање научених лекција и финално администрирање пројектне документације;

- 5.1. Не постоји поступак у вези са завршавањем пројекта и консолидовањем, класификовањем и похрањивањем пројектне документације;
- 5.2. Постоји неформализован поступак у вези са завршавањем пројекта уз ограничену анализу његовог успеха;
- 5.3. Поступак у вези са завршавањем пројекта је формализован и пројектна документација је ажурно администрирана;
- 5.4. Сви послови који се односе на затварање су интегрисани у јединствен процес;
- 5.5. Процес затварања је оптимизован и одржив.

Б. Људски ресурси:

Б.1. Да ли сматрате да постоји потреба за додатним унапређењем капацитета запослених у вашој градској/општинској управи у циљу унапређења ефикасности обављања послова који су у делокругу управе и на који начин сматрате да је то могуће остварити (додатне обуке, упознавање са добром праксом, размена искустава итд.)?

Б.2. У којим од доле наведених области сматрате да је неопходно додатно унапредити капацитете запослених у вашој градској/општинској управи (заокружити одговарајући редни број испред наведених области):

1. припрема нацрта прописа и других аката;
2. припрема програма развоја града/општине;
3. припрема и спровођење програма и пројеката финансираних из домаћих и међународних извора финансирања;
4. вршење послова у вези са личним статусом грађана;
5. вршење послова у вези са вођењем јединственог бирачког списка;
6. вршење послова у вези са услужним центром за грађане;
7. припрема нацрта буџета;
8. остало _____ .

Б.3. Да ли сматрате да постоји посебна потреба за унапређењем обављања послова који се односе на управљање људским ресурсима и на који начин?

В. Примена савремених информационо-комуникационих технологија:

В.1. Да ли сматрате да у вашој градској/општинској управи постоји потреба за унапређењем примене савремених информационо-комуникационих технологија приликом обављања послова градске/општинске управе (вођење евиденција, повезивање радних процеса, размена података о грађана у електронском облику, електронско архивирање и обрада докумената постављање просторно-планске документације која је доступна путем интернета, плаћање услуга администрације управе путем интернета и и сл.)? Уколико је ваш одговор да, молимо вас да наведете на који начин.

Г. Остали аспекти институционалног јачања

Г.1. Уколико постоје додатне средњорочне приоритетне потребе у вези са јачањем институционалних капацитета, молимо Вас да их наведете.
