



Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine  
Visoko sudbeno i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine  
Високи судски и тужилачки савет Босне и Херцеговине  
High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC**

SUPPORT TO THE JUDICIARY IN BIH - STRENGTHENING PROSECUTORS IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM  
PODRŠKA PRAVOSUDU U BIH - JACANJE TUŽILACKIH KAPACITETA U KRIVICNO-PRAVNOM SISTEMU

# STRATEŠKO PLANIRANJE I UPRAVLJANJE

## Priručnik za tužilaštva u Bosni i Hercegovini

septembar, 2012



# STRATEŠKO PLANIRANJE I UPRAVLJANJE

## Priručnik za tužilaštva u Bosni i Hercegovini

### Predgovor

Strateški planovi pomažu organizacijama da razmišljaju unaprijed, da identifikuju prioritete, da efikasno raspoređuju sredstva i prate napredak u odnosu na utvrđene ciljeve. Ovi planovi također mogu pomoći nadležnim institucijama da donose informiranije odluke oko raspodjele sredstava, jer se strateškim planovima uspostavljaju veze između potreba, sredstava, usluga i rezultata u organima uprave. Također, mogu identifikovati tekuće neispunjene potrebe i pomoći u dugoročnom planiranju sredstava. Da bi obezbjedio realnu osnovu za djelovanje, strateški plan mora biti finansijski prihvatljiv i ostvarljiv i trebao bi jasno demonstrirati da se ulažu napori da se raspoloživa sredstva iskoriste efikasno.

Donošenjem petogodišnje Strategije za reformu sektora pravde nametnula se potreba za donošenjem višegodišnjih strateških planova u organima nadležnim za implementaciju aktivnosti iz Strategije kako bi se osiguralo da oni odgovorni za provedbu utvrđenih aktivnosti te aktivnosti planiraju u svojim godišnjim programima rada, kao i u trogodišnjim prijedlozima budžeta (u slučajevima kada su potrebna dodatna sredstva za provedbu aktivnosti). Na taj način institucionalni strateški planovi postaju spona između sektorske Strategije, godišnjih programa rada nadležnih organa i budžeta. Na dalje, uvođenjem procesa strateškog planiranja, čiji je prekursor sam dokument strateškog plana, uvode se sistemi redovitog praćenja i izvještavanja aktivnosti i rezultata čime se olakšava institucijama da dostavljaju informacije potrebne za praćenje sveukupne Strategije za reformu sektora pravde u BiH.

Zbog toga i jeste jedan od zaključaka prve konferencije ministarstava pravde BiH, Federacije BiH, Republike Srpske, kantona i Pravosudne komisije Distrikta Brčko i Visoko-sudskog i tužilačkog vijeća koji je održan 17.12.2008. godine bio upravo da „odgovorne institucije sektora pravde u Bosni i Hercegovini u institucionalne strateške planove i godišnje programe rada i da u ugrade ključne aktivnosti definirane Akcijskim planom za provedbu Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini“.

Švicarska Agencija za međunarodni razvoj (SDC) je u 2010. godini započeo sa projektom „Jačanje tužilaštava u krivično-pravnom sistemu u BiH“. Projekat se fokusira na tužilačke funkcije kojima je, kao

dio lanca u pravosuđu, potrebno najviše podrške. Projekat se fokusira na četiri ključne oblasti podrške tužilaštvima u BiH:

- Poboljšanje učinka tužilaštava sa ciljem uvođenja međunarodnih standarda i kako bi djelotvornije vodili krivične istrage;
- Ojačati saradnju i koordinaciju između tužilaštava i policije u vođenju istraga;
- Profesionalizacija politike informisanje i komuniciranja tužilaštava i poboljšanje percepcije javnosti o radu tužilaštava;
- Jačanje VSTV-a u obavljanju njegovog mandata za praćenje i podršku tužilačkog sistema i u posredovanju u relevantnim reformskim procesima.

Uspostava djelotvornog strateškog planiranja u tužilaštvima je ključno za realizaciju ovih ciljeva i za jačanje kapaciteta tužilaštava da djelotvornije upravljaju istragama i da se snose sa promjenama koje nastaju kao posljedica reformskih procesa.

Ovaj priručnik daje osnovne definicije i principe za izradu strateških planova i njegova je namjera da bude od koristi nadležnim institucijama u sektoru pravdi u budućim naporima ka ažuriranju i praćenju svojih institucionalnih strateških planova.

# SADRŽAJ

PREDGOVOR .....	3
DEFINICIJA POJMOVA .....	7
UVOD U STRATEŠKO PLANIRANJE .....	9
DEFINICIJA STRATEŠKOG PLANIRANJA .....	9
SVRHA I KARAKTERISTIKE STRATEŠKOG PLANIRANJA .....	10
FAKTORI USPJEHA ZA PROCES STRATEŠKOG PLANIRANJA .....	11
STRATEŠKI PLAN I EFIKASNOST ORGANIZACIJE .....	12
ORGANIZACIJA PROCESA PLANIRANJA .....	12
STRATEŠKO PLANIRANJE U 10 KORAKA .....	12
STRATEŠKI I PRAVNI OKVIR ZA STRATEŠKO PLANIRANJE	
TUŽILAŠTAVA U BIH .....	14
SEKTORSKE STRATEGIJE .....	14
OBAVEZE KOJI PROISTIČU IZ PROCESA PRISTUPANJA EU .....	17
REFORMA JAVNOG SEKTORA .....	21
KORAK 1: PRIPREMA ZA STRATEŠKO PLANIRANJE .....	23
PRIJE NEGO ŠTO SE POČNE .....	23
FUNKCIJA STRATEŠKOG PLANIRANJA .....	25
METODOLOGIJA STRATEŠKOG PLANIRANJA .....	26
ANALIZA AKTERA U STRATEŠKOM PROCESU I PLAN	
KOMUNIKACIJA .....	26
PLAN ZA UPRAVLJANJE RIZIKOM .....	27
ODREĐIVANJE FORMATA I SADRŽAJA STRATEŠKOG PLANA .....	28
KORAK 2: ANALIZA OKRUŽENJA .....	29
SWOT ANALIZA .....	29
ANALIZA OKRUŽENJA .....	31
KLJUČNI EKSTERNI AKTERI U STRATEŠKOM PROCESU .....	32
KORAK 3: ANALIZA ORGANIZACIJE .....	34
KORAK 4: DEFINISANJE MANDATA, MISIJE I VIZIJE .....	37

MANDAT .....	37
IZJAVA O MISIJI .....	38
VRIJEDNOSTI .....	39
IZJAVA O VIZIJI .....	40
<b>KORAK 5: STRATEŠKA PITANJA I STRATEŠKI CILJEVI .....</b>	<b>41</b>
IDENTIFICIRANJE STRATEŠKIH PITANJA .....	42
ODREĐIVANJE STRATEŠKIH CILJEVA .....	44
<b>KORAK 6: STRATEŠKI PROGRAMI .....</b>	<b>47</b>
RELACIJA IZMEĐU STRATEŠKIH CILJEVA I PROGRAMA .....	47
METODA IDENTIFIKACIJE RELVANTNIH STRATEŠKIH PROGRAMA .....	47
<b>KORAK 7: UTVRĐIVANJE TROŠKOVA I VEZA SA BUDŽETOM .....</b>	<b>48</b>
<b>KORAK 8: INDIKATORI ZA PRAĆENJE I EVALUACIJU .....</b>	<b>52</b>
<b>KORAK 9: UTVRĐIVANJE KRITERIJA ZA ODREĐIVANJE PRIORITETNIH AKTIVNOSTI .....</b>	<b>56</b>
<b>KORAK 10: IZRADA PLANA PROVEDBE .....</b>	<b>57</b>
<b>ZAKLJUČAK .....</b>	<b>59</b>
<b>PRILOG 1: ANALIZA KLJUČNIH AKTERA .....</b>	<b>60</b>
<b>PRILOG 2: PRIMJER PLANA KOMUNIKACIJE .....</b>	<b>62</b>
<b>PRILOG 3: PRIMJER PLANA ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA .....</b>	<b>64</b>
<b>PRILOG 4: PRIJEDLOG STRUKTURE DOKUMENTA STRATEŠKOG PLANA. ....</b>	<b>65</b>

## Definicija pojmova

**Analiza situacije:** početni korak procesa strateškog planiranja koji podrazumijeva analizu i ustanovljavanje unutarnjeg organizacijskog konteksta, kao i konteksta vanjskog okruženja. Analiza situacije ima za cilj ustanoviti koje su to snage i slabosti organizacije, te potencijalne prijetnje (prepreke za organizaciju u ostvarivanju uspjeha) i prilike (za rast, razvoj ili uspjeh organizacije) sa kojima se ista suočava.

**Akteri u strateškom procesu (engl. stakeholders):** svaka grupa ili pojedinac koji mogu utjecati na ostvarivanje ciljeva organizacije ili na koje utječe ostvarivanje tih istih ciljeva.

**Ciklus upravljanja učinkom:** kontinuiran proces koji obuhvata ne samo izradu strateških i operativnih planova, nego isto tako i praćenje realizacije te procjenjivanje ovih planova, kao i njihovo povezivanje sa godišnjim procesima planiranja i praćenja izvršenja budžeta.

**Indikator:** koristi se u situacijama kada je potrebno pronaći način da se donese sud o učinku koji je ostvaren u odnosu na neki strateški cilj ili program, a nije ga moguće direktno izmjeriti. Indikatore je potrebno tumačiti, a uglavnom su kvalitativni ili 'proxy' mjera na osnovu koje je moguće napraviti procjenu učinka ostvarenog u odnosu na određeni cilj.

**Mandati (nadležnosti) organizacije:** opis onih stvari za koje je organizacija nadležna da ih izvršava, bilo da se radi o formalnim obavezama koje slijede iz zakona ili neformalnim očekivanjima drugih zainteresiranih strana u procesu.

**Mjera:** prikladno za slučajeve kada je moguće direktno mjeriti napredak ostvaren po pitanju određenog cilja ili programa. Mjera je obično kvantitativne naravi, te neposredno relevantna i razumljiva. Svi zacrtani ciljevi povezani s mjerama moraju biti utemeljeni na ranijem učinku (rezultatima), kako bi se osiguralo da su ostvarljivi ali da istovremeno predstavljaju i izazov.

**Misija:** općenit opis onoga što organizacija radi, s kim ili za koga to radi, šta čini njene specifične nadležnosti, te zašto organizacija radi to što radi.

**Operativno planiranje:** proces izrade, praćenja i procjene godišnjih planova usmjerenih ka ostvarivanju strateških ciljeva utvrđenih u strateškom planu. Organizacija bi trebala posjedovati operativne planove koji se podudaraju sa fiskalnom godinom za svaku veću organizacionu jedinicu.

**Program:** skup srodnih i povezanih aktivnosti koje doprinose ostvarenju zadatih ciljeva

**Projekat:** organizacijska forma sa ograničenim trajanjem uz pomoć

koje se realizuje jedan ili više međusobno povezanih programa ili aktivnosti strateškog plana usmjerenih prema zajedničkom cilju.

**Strateška pitanja:** oni problemi ili prilike kojim organizacija mora upravljati kako bi uspjela ostvariti svoj mandat i misiju.

**Strateški ciljevi:** opšti navodi o tome šta se organizacija nada da će ostvariti u trogodišnjem periodu. Usmjereni su na rezultate i kvalitativne su naravi.

**Strateško planiranje:** discipliniran napor koji ima za cilj ima donošenje temeljnih odluka i poduzimanje temeljnih aktivnosti koje oblikuju i vode to što organizacija jeste, te ono čime se ona bavi i razloge zbog kojih se bavi time čime se bavi, koncentrirajući se pri tome na budućnost.

**Strateški program:** specifična aktivnost ili niz aktivnosti koje doprinose provedbi određenog strateškog cilja; u okviru jednog cilja može postojati nekoliko programa.

**Vizija:** kako će organizacija izgledati kada se razvije do svog punog potencijala – zacrtani cilj kome težimo.

**Vodstvo:** sposobnost vođenja, kao i nadahnjivanja drugih u zajedničkoj viziji. Vođe imaju jasne vizije i prenose te vizije svom osoblju, upućujući i navodeći ih ka zajedničkim ciljevima.

**Vrijednosti:** suštinska uvjerenja koja naglašavaju to kako bi se organizacija trebala vladati i obavljati svoj posao.



## Uvod u strateško planiranje

### Definicija strateškog planiranja

Strateško planiranje je discipliniran napor usmjeren ka donošenju najvažnijih odluka i utvrđivanju najvažnijih aktivnosti koje oblikuju jednu organizaciju i ukazuju šta je to što ta organizacija predstavlja, čime se bavi, koji su razlozi zbog kojih organizacija radi stvari koje radi, dok je istovremeno stalno okrenuta ka budućnosti .

Strateško planiranje je jedan od instrumenata koje lideri i rukovodioci organizacija mogu koristiti u cilju donošenja informiranih i optimalnih odluka, koje je također moguće i provesti. To je proces koji pomaže organizaciji da planira svoje buduće aktivnosti, utvrdi prioritete, efikasno raspodjeljuje resurse (ne samo finansijske, nego i ljudske potencijale te druga materijalna sredstva sa kojima raspolažu), te da prati napredak u odnosu na utvrđene strateške ciljeve.

Strateško planiranje se koristi da pomogne organizaciji da što bolje provodi svoje nadležnosti koje su definirane zakonom i drugim propisima – da koncentrira raspoloživu energiju, iskristalizira svoja razmišljanja, osigura da svi unutar organizacije teže ostvarivanju istih ciljeva, te da obavi samoprocjenu i prilagođavanje pravca kojom se organizacija kreće, reagirajući pri tome na promjene u okruženju.

Sam proces strateškog planiranja zahtijeva discipliniranost s obzirom da je potrebno slijediti određeni red i redoslijed kako bi se osiguralo da proces bude fokusiran i produktivan. U procesu izrade plana potrebno je postaviti niz pitanja koja će pomoći onima koji planiraju da naprave analizu iskustava, razmotre različite pretpostavke, prikupe i uključe informacije o sadašnjoj situaciji te prognoziraju promjene u okruženju u kojem organizacija provodi aktivnosti u okviru svojih nadležnosti.

S obzirom da je zbog ograničenih sredstava nemoguće odjednom uraditi sve što je neophodno, proces strateškog planiranja implicira da su pojedine organizacijske odluke i aktivnosti važnije od drugih, te da se proces izrade strategije zapravo sastoji od donošenja teških odluka o tome šta se to smatra najvažnijim za ostvarenje uspjeha organizacije (tj. utvrđivanja prioriteta).

Na koncu, strateško i budžetsko planiranje moraju biti dva interaktivna procesa. Strateškim planom se ustanovljavaju pravci djelovanja organizacije, dok se budžetom osiguravaju sredstva potrebna za provedbu tog plana. Postavljanje ciljeva i strateških programa pomaže organizaciji da ustanovi prioritete koji su neophodni da bi se izradio budžet, dok je nasuprot tome strateški plan koji zanemaruje fiskalnu realnost nemoguće provesti. Stoga je ključno da proces strateškog planiranja postane integralan dio procesa budžetskog i finansijskog planiranja organizacije.

## Svrha i karakteristike strateškog planiranja

Svrha provedbe sistematskog procesa strateškog planiranja s ciljem izrade strateškog plana je sljedeća:

- Omogućiti utvrđivanje prioriteta pitanja s ciljem da se pomogne informiranje budžetskog i normativnog procesa;
- Pružiti smjernice u pogledu toga na koje oblasti se trebaju usredotočiti inicijative za izradu politika;
- Pružiti čvrstu dokaznu osnovu donosiocima odluka (npr. ministrima, vladama, parlamentu) na temelju koje mogu razmatrati i odlučivati o svojim prioritetima, kao i optimalnoj raspodjeli resursa (finansijskih i ljudskih) kako u sadašnjosti, tako i u budućnosti;
- Osigurati da organizacija/sektor/vlada bude u većoj mjeri orijentirana na zadovoljavanje potreba građana, tako što će se ove potrebe uzeti u obzir u okviru procesa strateškog planiranja; i
- Pružiti pomoć u izgradnji partnerstava između institucija, različitih nivoa vlasti, kao i javnih, privatnih i nevladinih organizacija, tako što će ustanoviti najbolji način da se akteri u strateškom procesu uključe kako u sam proces izrade strategije, tako i u provedbu, praćenje i procjenu plana koji će nastati kao rezultat tog procesa.

Strateško planiranje ima sljedeće osnovne karakteristike:

- **Uzima u obzir analizu okoline u kojoj radi institucija**
  - Strateško planiranje se u velikoj mjeri oslanja na rezultate analize okruženja u kojem organizacija radi a na koje ima vrlo malo uticaja. Različiti faktori iz okruženja kao na primjer demografski trendovi, makroekonomska situacija, politički trendovi, socijalna kretanja, itd, mogu imati presudan uticaj na rezultate organizacije.
- **Pružna srednjoročni okvir rada institucije**
  - Strateški plan se između ostalog pravi radi postizanja kontinuiteta i konzistentnosti aktivnosti organizacije, zbog čega se strateški planovi i pripremaju za duže vremenske okvirove. Međutim, stalne promjene u okruženju zahtijevaju fleksibilnost, te previše dugačak period planiranja smanjuje preciznost plana. Radi toga dobar izbor vremenskog okvira za koji se donosi strateški plan je 3 do 5 godine.

➤ **Dinamičan proces**

- Zbog činjenice da se okruženje stalno mijenja i vrlo je teško sa sigurnošću predvidjeti buduće događaje, planiranje je kontinuiran proces. Potrebno je najmanje jednom godišnje strateški plan revidirati u odnosu na promjene u okruženju – bilo da su to promjene nastale donošenjem (ili ne) nekih novih zakona, međunarodnih sporazuma, ili zbog ekonomske ili fiskalne situacije (promjene u budžetima).

➤ **Osnova za alokaciju resursa**

- Da bi plan bio ostvariv, proces strateškog planiranja mora biti integrisan sa procesom budžetiranja tako da konačna raspodjela sredstava odražava izbor prioriteta ministarstva koji će doprinijeti razvoju sektora za koje je ministarstvo odogovorno.

**Faktori uspjeha za proces strateškog planiranja**

Kvalitet strateškog plana zavisi od načina na koji je organizovan proces strateškog planiranja u ministarstvu. Neki od bitnih elementa tog procesa su:

- Prisustvo snažnog vodstva i vizije kod rukovodstva organizacije;
- Pristup koji podrazumijeva visok stupanj učestvovanja i konsultacije sa širokim spektrom uposlenika unutar organizacije te vanjskim akterima koji su dio strateškog procesa;
- Posebno razvijen pristup koji se koristi najboljim iskustvima drugih, ali je prilagođen tako da odgovara specifičnim potrebama organizacije i resursima sa kojima ista raspolaže;
- Prikupljanje čvrstih dokaza radi informiranja procesa utvrđivanja strateških ciljeva;
- Realnu procjenu u vezi sa raspoloživim sredstvima i ljudskim potencijalima;
- Razmatranje širokog spektra gledišta i prioriteta prije donošenja odluka, što za cilj ima postizanje konsenzusa;
- Nove ideje i kontinuitet, tako da se strateški plan, kao i proces strateškog planiranja, redovito podvrgavaju analizi i reviziji.

## Strateški plan i efikasnost organizacije

Ukoliko se proces strateškog planiranja izvede u skladu sa gore navedenim faktorima uspjeha, moguće je postići izvjesne prednosti, uključujući:

- Povećanu učinkovitost kroz ispunjavanje mandata i misije organizacije;
- Povećanu efikasnost putem ostvarivanja ishoda koji su više pozitivni, a uz upotrebu manje resursa;
- Bolje razumijevanje i sposobnost predviđanja promjenjivih okolnosti, te prilagođavanja istim;
- Bolje donošenje odluka;
- Unaprijeđene organizacijske sposobnosti;
- Poboljšano komuniciranje kroz koordinaciju i suradnju;
- Veću transparentnost i odgovornost kroz stvaranje okvira spram kojeg se može ocjenjivati učinak (rezultati) organizacije;
- Stvaranje zajedničke svrhe djelovanja među unutarnjim i vanjskim akterima u strateškom procesu; i
- Stvaranje veće svijesti o operativnom okruženju i većeg razumijevanja istog.

## Organizacija procesa planiranja

### Strateško planiranje u 10 koraka

Tok procesa strateškog planiranja može se opisati u deset ključnih koraka koji su prikazani ispod.

PRIKAZ 1: 10 STRATEŠKOG PLANIRANJA



Strateško planiranje je cikličan proces i svaki od ovih koraka se provodi u određenoj mjeri svake godine, kao što je prikazano u Prikazu 2 ispod. Međutim, to ne znači da je potrebno svake godine mijenjati sve elemente plana. Do revizije misije i vizije na primjer, dolazi uglavnom prilikom promjene mandata ministarstva. Mandat ministarstva se rijetko mijenja, ali može da se, na primjer, desi kao rezultat organizacionih promjena, kao što su spajanje ili razdvajanje ministarstava ili zakonski mijenjanje mandata ministarstva. Strateški ciljevi ako su dobro definirani, obično ostaju na snazi više godina. Programi i aktivnosti mogu da se djelomično ili potpuno mijenjaju između dva ciklusa planiranja, jer su oni podložni uticaju različitih formalnih procesa koji mogu da mijenjaju dinamiku realizacije. Također, kriteriji za određivanje prioriteta mogu da se razlikuju zavisno od promjena politike, resursa, itd.

Ovo je očito ako se pogleda ciklus strateškog planiranja. Taj ciklus uključuje nekoliko bitnih segmenata koji su grafički predstavljeni u prikazu 2 ispod:

PRIKAZ 2: CIKLUS STRATEŠKOG PLANIRANJA



Politika koja je relevantna za određeni sektor i okvir strateškog razvoja sektora (koji uključuju sektorske strategije, kao što je recimo strategija za reformu sektora pravde, strategije za integrisanje u EU, te druge) bi trebale biti osnova po kojoj se priprema strateški plan određene organizacije. Strateški plan bi trebao, zauzvrat, da utvrdi prioritete organizacije, koliko će koštati realizacija tih prioriteta, te koji su resursi na raspolaganje za realizaciju tih prioriteta. Ocjena realizacije plana na koncu, najčešće kroz neki srednjoročni period, bi trebalo da ima uticaja na opšte politike sektora i na strateški razvojni okvir.

## Strateški i pravni okvir za strateško planiranje tužilaštava u BiH

Strateški plan tužilaštava morajuda dadnu odraza nekolicini ključnih strateških razvojnih okvira, kao što su:

- prioriteti iz Strategije za reformu sektora pravde,
- Strategija za rješavanje predmeta ratnih zločina, obaveze koji proističu iz procesa pristupanja EU;
- aktualne reformske inicijative u javnoj upravi koja je jednim dijelom i primjenjiva na tužilaštva, posebice u pogledu načina rada tužilačke uprave, te
- obaveze koji proističu iz nadležnosti tužilaštava.

### Sektorske strategije

Strategija za reformu sektora pravde (SRSP) postavlja strateški okvir za cjelokupni sektor pravde u BiH. Ona predviđa da će svaka institucija, uključujući i tužilaštva u BiH, revidirati svoje postojeće strateške planove ili izraditi nove koji će biti u skladu sa strateškim okvirom cjelokupnog sektora. Izvjesni opći principi za pripremu, praćenje i procjenu strateških planova također su izneseni u toj Strategiji. Potreba za sektorskim planiranjem u sektoru pravde je potvrđena u deklaraciji sa konferencije o finansijskim potrebama državnih pravosudnih institucija u BiH, koja je održana u Briselu u martu 2006.g.

U ovoj deklaraciji Vijeće ministara BiH, zemlje donatori i Evropska komisija obavezali su se na princip da bi Ministarstvo pravde BiH trebalo razviti sveobuhvatan plan za sektor pravde koji će pokrivati cijelu zemlju. Deklaracija predviđa da bi takva strategija „služila kao katalizator za dalji razvoj i osnaživanje sektora pravde u BiH u cjelini”. Na osnovu ove obaveze, izrađena je Strategija za reformu sektora pravde. Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period 2008-2012 je usvojena od strane Vijeća ministara i entitetskih vlada, kao i Pravosudne komisije Distrikta Brčko koncem 2007. godine. SRSP je utvrdio 5 strateških stubovareform sektora pravde:

1. **Pravosuđe**, za koje je utvrđen cilj „Dalje jačati i održavati neovisnost, odgovornost, efikasnost, profesionalnost i usklađenost pravosudnog sistema koji osigurava vladavinu prava u BiH“,
2. **Izvršenje krivičnih sankcija**, čije je cilj „Razvijati usklađeniji sistem izvršenja krivičnih sankcija u BiH koji, poštujući evropske standarde, osigurava human i zakonit tretman i učinkovitu resocijalizaciju u zatvorima u BiH“,
3. **Pristup pravdi**, sa ciljem „Unaprijediti sistem međunarodne pravne pomoći i uspostaviti, jačati i održavati sisteme i procese kojim se garantira jednak pristup pravdi u BiH“

4. **Podrška ekonomskom rastu**, „Definirati i provesti mjere kojim će sektor pravde doprinijeti stvaranju povoljnijeg okruženja za održiv ekonomski rast u BiH“
5. **Koordiniran, dobro rukovođen i odgovoran sektor**, čiji je cilj „Koordinirati i učiniti djelotvornijim uloge i odgovornosti ključnih institucija u sektoru pravde s ciljem postizanja učinkovitijeg, transparentnijeg i odgovornijeg sistema pravde u BiH“.

Za sektor pravosuđa SRSP predviđa 3 osnovne strateške oblasti djelovanja, i to:



Strateški planovi tužilaštava bi trebale da dadnu odraza ovim strateškim oblastima, kao i onim strateškim programima u SRSP koja je u njihovoj nadležnosti da sprovedu ili koji od njih zavise da bi bili uspješno sprovedeni od strane drugih institucija.

Državna Strategija za rad na predmetima ratnih zločina je donesen sa ciljem da se iznađe sistematski pristup problematici rješavanja velikog broja predmeta ratnih zločina. U fokusu Strategije su prevažno pravosudni aspekti problematike rješavanja predmeta ratnih zločina. Strategija je komplementarna sa Strategijom za reformu sektora pravde i bit će komplementarna sa strategijom tranzicijske pravde. Sljedeći su razlozi donošenja ove Strategije:

- Postojanje velikog broja neriješenih predmeta ratnih zločina čijem serješavanju mora pristupiti sistematski, kako bi se spriječila nekažnjivost i omogućilo procesuiranje svih ili barem najvećeg dijela počinitelaca urealnom vremenskom periodu;
- Nepostojanje jedinstvenih, egzaktnih i kvalitativnih statističkih podatakao broju i prirodi otvorenih predmeta ratnih zločina koji služe kaopokazatelji efikasnosti procesuiranja i neophodni su za planiranjeulaganja u kadrovske i materijalne resurse. Izuzetno je značajno da seovom Strategijom uspostavi i ažurira centralizovana evidencija svihpredmeta ratnih zločina u BH pravosuđu;



- Neujednačenost sudske prakse u predmetima ratnih zločina koji se vode pred sudovima entiteta, Brčko distrikta BiH i Sudom BiH. Nepostojanje mehanizma za ujednačavanje sudske prakse na teritoriji BiH u oblasti ratnih zločina, kao i primjena nekoliko krivičnih zakona, doveli su do usvajanja suprotstavljenih stajališta različitih sudova o istim pravnim pitanjima i to u pogledu primjenjivog materijalnog prava u predmetima ratnih zločina, i u pogledu izricanja krivičnihopravnih sankcija za ista ili slična krivična djela ratnih zločina. Ovim se ozbiljno narušavaju ustavni principi pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom;
- Nedostaci u upravljanju predmetima ratnih zločina od 2003. godine otkada se primjenjuje novo krivično zakonodavstvo kojim je propisana isključiva nadležnost Suda BiH, odnosno Tužilaštva BiH za procesuiranje krivičnih djela ratnih zločina, a veliki broj predmeta ostaje u nadležnosti kod drugih sudova i tužilaštava;
- Nekonzistentna praksa pregleda, preuzimanja i ustupanja predmeta ratnih zločina između Suda i Tužilaštva BiH i drugih sudova i tužilaštava, te nedostatak usaglašenih kriterija za ocjenu osjetljivosti isloženosti predmeta;
- Nezadovoljavajući stepen saradnje na regionalnom nivou u radu na predmetima ratnih zločina;
- Nedovoljna podrška i zaštita svjedoka i žrtava u predmetima ratnih zločina na sudovima i tužilaštvima širom BiH.

Ciljevi i očekivani rezultati Strategije su:

- (i) Procesuirati najsloženije i najprioritetnije predmete ratnih zločina u roku od 7 godina te procesuirati ostale predmete ratnih zločina u periodu od 15 godina od usvajanja Strategije;
- (ii) Na nivou Suda i Tužilaštva BiH centralizovati i ažurirati evidenciju o svim predmetima ratnih zločina koji se nalaze pred BH pravosuđem;
- (iii) Osigurati funkcionalan mehanizam upravljanja predmetima ratnih zločina, odnosno njihovog raspoređivanja između državnog pravosuđa i pravosuđa entiteta i Brčko distrikta, koji će omogućiti efikasno procesuiranje u zadanom vremenskom periodu;
- (iv) Prioritetno procesuirati najodgovornije učinitelje pred Sudom BiH uz pomoć usaglašenih kriterija za selekciju i prioritizaciju predmeta;



- (v) Ujednačiti sudsku praksu u predmetima ratnih zločina kako bi se osigurala pravna sigurnost i jednakost građana pred zakonom;
- (vi) Ojačati kapacitete pravosuđa i policije u čitavoj BiH za rad na predmetima ratnih zločina;
- (vii) Ostvariti efikasniju saradnju sa zemljama u regiji po pitanju predmetaratih zločina u cilju napretka u cijelom regionu;
- (viii) Obezbijediti zaštitu, podršku i isti tretman svih žrtava i svjedoka upostupcima pred svim sudovima u BiH;
- (ix) Uspostaviti odgovarajući zakonski okvir za sprovođenje mjera usvojenih u Strategiji i ostvarenje njenih ciljeva.

Ova Strategija ne utiče na dužnost svih sudova i tužilaštava u BiH da bez odlaganja nastave rad na rješavanju predmeta ratnih zločina u okviru postojećih zakona.

### Obaveze koji proističu iz procesa pristupanja EU

Oblasti u pravosudnom sistemu na koje je stavljen fokus u procesu pristupanja EU su u najvećem omjeru predstavljaju kroz izvještaj o napretku BiH. Za 2011. je u spomenutom izvještaju je za pravosudni sistem konstatovano da je u oblasti reforme pravosuđa ostvaren ograničen napredak.

Predstavnici političkih vlasti Bosne i Hercegovine, te predstavnici iz pravosudnih institucija na različitim nivoima uključili su se u Strukturni dijalog o pravosuđu sa EU. Ovaj dijalog je pokrenut u junu 2011. u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja kako bi se olakšala revizija zakonodavstva i funkcionisanja institucija u skladu sa odgovarajućim evropskim standardima, te u cilju osiguranja neovisnog, efikasnog, nepristrasnog i odgovornog pravosudnog sistema. Kao osnova za nastavak dijaloga donijet je prvi set preliminarnih preporuka. Sljedeće su preporuke relevantne za rad tužilaštava u BiH:

**a. Po pitanju Zakona o tužilaštvima u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH), Evropska komisija:**

- Pozdravlja inicijativu da se pokrene usvajanje jedinstvenog zakona u cilju osiguranja usklađenosti u cijeloj FBiH;
- posebno pozdravlja planirano pokretanje postupka usvajanja do 17. februara 2012. prema akcionom planu kojeg je najavio ministar pravde FBiH.

**b. Po pitanju suradnje policije i tužilaštava, Evropska komisija:**

- potiče daljnje inicijative u pogledu zajedničke obuke;

- ističući potrebu za neodložnom provedbom politika o sprečavanju i borbi protiv financijskog kriminala, preporučuje da se planiraju posebni moduli zajedničkih obuka za pripadnike pravosuđa i predstavnike agencija za provedbu zakona u oblasti pranja novca, cyber kriminala, zapljene imovine i proširene konfiskacije imovine. Takve obuke treba redovno održavati.

**c. Po pitanju regionalne saradnje, Evropska komisija:**

- očekuje da se potpiše protokol o razmjeni dokaza u predmetima ratnih zločina između Tužilaštva BiH i Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije do kraja novembra 2011;
- preporučuje agencijama za provedbu zakona da ulože ozbiljne napore kako bi locirale sve bjegunce, te predlaže da se na regionalnom nivou dogovori poduzimanje proaktivnijih mjera kako bi se ovi bjegunci locirali, uključujući i putem koordinacije operativnih planova;
- izražava jaku podršku zaključivanju bilateralnih sporazuma sa susjednim zemljama o ekstradiciji državljana tih zemalja

**d. Po pitanju funkcioniranja pravosudnih institucija, u pogledu strukturnih resursa, Evropska komisija:**

- preporučuje da se ne uspostavlja novi sudovi ili tu.ila.tva bez adekvatne procjene potreba kao i ozbiljnog razmatranja finansijskih implikacija, te dugoročne održivosti;
- preporučuje da nadležni organi vlasti iz oba entiteta održavaju konstruktivan dijalog sa VSTV-om kako bi uspostavili bolju sistematizaciju radnih mjesta umjesto da otvaraju nove sudove ili tužilaštva;
- preporučuje da se svi pravosudni organi uključe na konstruktivan način u proces programiranja Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) za period 2012-2013. kako bi podržali ispunjavanje svojih srednjoročnih i dugoročnih potreba u smislu izgradnje institucija i ulaganja;
- potiče dalje korištenje Instrumenta za tehničku pomoć i razmjenu informacija (TAIEX) za kratkoročne inicijative, te pomoć u vidu savjetodavnih usluga, obuka i pomoći kolega stručnjaka.

**e. Po pitanju sveukupne provedbe Državne strategije za rješavanje predmeta ratnih zločina Evropska komisija:**

- ponavlja da je djelotvorno procesuiranje predmeta ratnih zločina od fundamentalne važnosti za utvrđivanje istine i proces pomirenja u državi. Kašnjenja i neefikasnost su neprihvatljivi budući da predstavljaju negiranje prava na pravdu žrtvama i porodicama žrtava, kao i građanima BiH općenito;
- podsjeća da nedostatak djelotvornih pomaka u ovoj oblasti ozbiljno narušava sveukupni kredibilitet pravosuđa; stoga je glavni prioritet prevazići sve postojeće blokade;
- izražava zabrinutost zbog nedostatka odgovarajuće provedbe strateških ciljeva Državne strategije za rješavanje predmeta ratnih zločina;
- preporučuje dodjeljivanje dostatnih sredstava i ljudskih resursa Tužilaštvu BiH kako bi se omogućilo djelotvorno obavljanje zadataka koji se odnose na ekshumaciju.

**f. Po pitanju prenošenja predmeta, Evropska komisija:**

- sa zabrinutošću primjećuje nedavnu diskusiju u Nadzornom odboru za Državnu strategiju za rad na predmetima ratnih zločina i uočavanje poteškoća u osiguravanju objektivnog, efikasnog i transparentnog prenosa predmeta;
- zahtijeva od Suda BiH i Tužilaštva BiH da poduzmu sve moguće mjere kako bi se navedene poteškoće riješile bez daljnjeg odlaganja;
- pozdravlja predanost Tužilaštva BiH i Suda BiH dovršavanju postupka prenosa predmeta kao hitnoj stvari u skladu sa strateškim ciljevima Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina;
- u isto vrijeme, zahtijeva od VSTV-a da dostavi sve svoje tehničke preporuke o daljnjem definiranju postojećeg zakonskog okvira, kao što je zaključeno na sjednici VSTV-a od 9. novembra 2011. One se mogu smatrati dodatnom mogućnošću za ispravke i zato će ih Komisija tehnički ocjenjivati kako bi, samo ako je to relevantno, na sljedećem sastanku strukturnog dijaloga dala daljnje preporuke o tom pitanju

**g. Po pitanju mehanizama zaštite i podrške svjedocima: pravni okvir i provedba, Evropska komisija:**

- poziva sve nadležne institucije da koordiniraju i komuniciraju o svojim potrebama za poboljšavanje zaštite i podrške svjedocima u cilju osiguravanja održivih integriranih mehanizama u svim relevantnim institucijama, uključujući policiju, sudstvo i službe socijalne pomoći;
- očekuje da se pouzdana procjena potreba koordinira među svim nadležnim institucijama i dovrši mnogo prije sljedećeg sastanka Strukturnog dijaloga
- pitanju profesionalizma u sektoru pravosuđa, Evropska komisija:
- naglašava da su potrebna brojna poboljšanja, posebno kako bi se unaprijedila odgovornost, efikasnost i djelotvornost u cijelom sektoru;
- između ostalog, sljedeće mjere će biti prioritetne: uvođenje kvalitativnih kriterija za procese ocjenjivanja; utvrđivanje odgovarajućih mjera kako bi se garantirala daljnja mobilnost u sektoru; reforma postupaka koji se odnose na pristup sudačkoj profesiji, te s tim vezana reforma pravosudnog ispita

**h. Po pitanju prisustva međunarodnog osoblja u pravosudnim institucijama širom BiH, Evropska komisija:**

- podsjećajući na načelo vlasništva, ponavlja kako je važno nastaviti rad na ukidanju pozicija međunarodnog osoblja, naročito pozicija sa izvršnim ovlastima, s ciljem potpunog prenosa svih nadležnosti na domaće stručnjake;
- s tim u vezi, pozdravlja najavu Tužilaštva i Suda BiH da će pozicije međunarodnog osoblja u njihovim redovima kao i pozicije sa izvršnim ovlastima, biti u potpunosti preuzete do kraja 2012;
- potvrđuje da je spremna omogućiti izgradnju kapaciteta koji će se smatrati neophodnim za pružanje podrške ovom prijenosu nadležnosti.

**i. Po pitanju finansiranja sektora pravde, Evropska komisija:**

- ponovo naglašava da se ne može postići potpuna nezavisnost, učinkovitost, nepristrasnost, odgovornost i profesionalizam pravosuđa ukoliko pravosudnim institucijama ne budu na raspolaganju odgovarajuća finansijska sredstva;

- zahtijeva od nadležnih organa vlasti da postignu dogovor o nizu mogućih mjera za definiranje budžetskih nadležnosti u pogledu ustavnog poretka BiH, koje je potrebno dostaviti prije sljedećeg sastanka Strukturnog dijaloga.

Do omjera do kojih je moguće, tužilaštva bi trebala uzeti u obzir ove preporuke kod formiranja svojih strateških planova.

### Reforma javnog sektora

Nosioci vlasti u BiH su se nedvosmisleno opredijelili za proces reforme javne uprave s ciljem uspostave „efikasne, djelotvorne, profesionalne i odgovorne javne uprave na svim nivoima vlasti u BiH koja će pružati visokokvalitetne usluge javnosti, te podržavati napredovanje BiH ka punopravnom članstvu u EU”.

Vijeće ministara BiH, vlade entiteta i Brčko Distrikta BiH, uz finansijsku i tehničku pomoć Delegacije Evropske komisije u BiH, pokrenuli su „Sistemske pregled javne uprave u Bosni i Hercegovini”, s ciljem provođenja sveobuhvatne analize postojećeg stanja horizontalnih sistema i struktura javne uprave u BiH. Sistemske pregledom su identificirani ozbiljni nedostaci u javnoj upravi u BiH, od kojih je jedan bio i nalaz da „većina institucija ne posjeduje analitički kapacitet za postavljanje strateških ciljeva za koje se očekuje da bi ih horizontalni sistemi podržavali. Bez jasno određenih strateških ciljeva za budući period nije moguće računati na potpune, pozitivne efekte uvođenja modernog sistema javne uprave u BiH“.

Potreba da se riješi ovaj problem nedostatka kapaciteta za strateško planiranje dodatno je opisana kroz niz mjera utvrđenih u nekolicini strateških dokumenata u BiH, kao što je revidirana verzija Srednjoročne razvojne strategije Bosne i Hercegovine, a u skorije vrijeme i u okviru Strategije integriranja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju koja između ostalog definira i sljedeće neophodne mjere:

*„(...) Izgraditi kapacitete za strateško srednjoročno planiranje, razvoj i koordinaciju, (...)“*, te

*„(...) Razviti i usvojiti metodologiju za strateško planiranje, razvoj i koordinaciju na svim nivoima vlasti u BiH“*. (...).

Potreba uspostave integralnog pristupa procesima strateškog i budžetskog planiranja, jasno je ustanovljena u odredbama relevantnih zakona koji uređuju pitanja planiranja i izvršenja budžeta u BiH. Tim zakonima se po prvi put u BiH uvodi i definira sistem „programskog budžetiranja”. To je u osnovi inovativna metodologija izrade i izvršenja budžeta, kakva postoji u svim zemljama EU-a, a koja zahtijeva od budžetskih korisnika da pripreme budžet na osnovu programa i aktivnosti institucija planiranih za srednjoročni period (3 godine).

Ova budžetska metodologija ima za cilj da stvori jasnu vezu između ciljeva utvrđenih u strategijama različitih sektora i budžeta (gdje su i uočene najveće slabosti u BiH u smislu upravljanja javnim finansijama). Svaka raspodjela budžeta treba biti u vezi sa ciljem utvrđenim u strateškom planu. Inače, programski budžeti su obično vezani za nacionalne razvojne planove (npr. Srednjoročna razvojna strategija BiH), sektorske strategije (npr. Strategija za reformu sektora pravde u BiH) i/ili institucionalne strateške dokumente (npr. Strateški plan Ministarstva pravde BiH). Međutim, s obzirom da su i strateško planiranje i izrada programskih budžeta nešto novo za javnu upravu u BiH, kao jedan od glavnih preduslova za njihovu uspješnu realizaciju i zaživljavanje u praksi postavlja se izgradnja odgovarajućih kapaciteta i stjecanje odgovarajućih vještina u svim resorna Ministarstvima. Bez obzira na svoje specifičnost, gore navedene obaveze koji se tiču reforme javne uprave, su relevantne i za tužilaštva i trebaju biti uzeti u obzir u definisanju strateških planova.

Nakon što je napravljen pregled strateškog okvira koji treba uzeti u obzir kod izrade strateških planova tužilaštava u BiH prelazimo na pregled i opis prethodno navedenih 10 koraka u procesu strateškog planiranja.

## Korak 1: Priprema za strateško planiranje

### Prije nego što se počne

Strateško planiranje zahtijeva ustanovljavanje prioriternih strategija kojim će se definisati načini rješavanja pitanja i iznalaženju sredstava za ostvarivanje definisanih strategija. To zahtijeva procjenu učinka u odnosu na plan i stalno praćenje i procjenu. Također, zahtijeva puno razumijevanje konteksta u okviru kojeg organizacija, u ovom slučaju tužilaštvo, mora funkcionisati, očekivanja ključnih aktera u procesu strateškog planiranja, budžetskih pritisaka, pitanja iz okruženja nad kojima treba upravljati, organizacijske spremnosti da se sa njima nosi, te kapaciteta tužilaštava da ostvare svoju misiju. Planiranje isto tako zahtijeva puno razumijevanje procesa koji su neophodni za izradu strateškog plana, te kako se plan najučinkovitije i efikasnije može sprovesti unutar tužilaštva. Međutim, ukoliko tužilaštvima za implementaciju učinkovitog procesa strateškog planiranja nedostaju kvalifikacije ili sredstva ili predanost ključnih faktora koji donose odluke – onda se naponi ne trebaju ulagati. Ukoliko se u takvim okolnostima otpočne strateško planiranje, ono treba biti koncentrisano i ograničeno na razvijanje vještina koje nedostaju, te sredstava i predanosti. Na kraju, kaže se da su planovi ništa, a planiranje sve. Važan je kvalitet razmišljanja zajedno sa punom implementacijom planova.

Organizacije koje tvrde da strateško planiranje nije za njih su možda u pravu, ali trebaju biti svjesne da ga ne žele jer znaju da im je apsolutno neophodno. Prednosti strateškog planiranja se ne pojavljuju lako - potreban je naporan rad i predanost i malo sreće. Bez širokog sponzorstva, pažljivog i vještog rukovođenja, adekvatnih sredstava i odlične dinamike, cijeli proces može propasti. Poduzimanje novih napora koji ugrožavaju postojeću kulturu, koalicije i vrijednosti organizacije uzrokuje ljutnju, ozlojeđenost i frustracije koje mogu rezultirati opstrukcijom procesa, bez obzira na to koliko je proces možda neophodan kako bi se osigurali opstanak i prosperitet organizacije. Moguće je da glavni tim organizacije ne funkcionise kao 'tim'. Ili da rukovodioci nemaju vještine potrebne za strateško ili sistemsko razmišljanje. Moguće je i da postoje problemi u pogledu njihove sposobnosti i psihometrijskih profila. Ili da su vještine potrebne za implementaciju na niskom nivou.

Šta je onda ključ uspješnog procesa?

- ✓ Morate biti sigurni da je organizacija spremna;
- ✓ Ojačajte liderstvo i osigurajte adekvatno učešće ključnih aktera u strateškom procesu;
- ✓ Pobrinite se da proces uključuje sposobne "šampione" organizacije;

- ✓ Izgradite razumijevanje kako biste pomogli mudro strateško razmišljanje, djelovanje i učenje;
- ✓ Kultivirajte potrebnu političku podršku i upravljajte odnosima snaga unutar organizacija;
- ✓ Njeguajte učinkovito donošenje odluka i implementaciju;
- ✓ Osmislite proces koji ima velike izgleda za uspjeh;
- ✓ Smjestite ljude u središte planiranja od samog početka i osigurajte da strateški okvir se bavi i njima (odnosno zaposlenima).

Prije nego što se započne sa procesom strateškog planiranja preporučuje se da se napravi kratka analiza spremnosti organizacije za planiranje tako što bi se razmotrila sljedeća pitanja:

UPITNIK 1: ANALIZA SPREMNOSTI ORGANIZACIJE ZA PLANIRANJE

- KOJE IZAZOVE, PITANJA ILI ZABRINUTOSTI NADAMO RAZRIJEŠITI PROCESOM PLANIRANJA?
- KO SPONZORIRA PROCES STRATEŠKOG PLANIRANJA, I DA LI ISTI RASPOLAŽU POTREBNIM INGERENCIJAMA, OVLASTIMA, SREDSTVIMA I VREMENOM?
- KO ĆE VODITI I PROMOVIRATI PROCES IZRADE STRATEŠKOG PLANA?
- KO ĆE BITI U TIMU ZA STRATEŠKO PLANIRANJE?
- KOJA VRSTA TIMA ZA STRATEŠKO PLANIRANJE ĆE BITI NAJBOLJI IZBOR ZA VAŠU ORGANIZACIJU I NA KOJI NAČIN BI KLJUČNI AKTERI U STRATEŠKOM PROCESU TREBALI UČESTVOVATI?
- KO BI TREBAO UČESTVOVATI U IZRADI PLANA?
- KO U KONAČNICI TREBA DA IMA UVIDA U PLAN I NA KOJI NAČIN ĆE PLAN BITI PREZENTIRAN I PROMOVISAN?
- HOĆE LI VAM TREBATI POMOĆ IZVANA I KAKO SE NJOME MOŽE UPRAVLJATI?
- KOLIKO DUGO ĆE TRAJATI PROCES PLANIRANJA?
- KOJI ĆE FAKTORI IMATI UTICAJA NA VREMENSKO USKLAĐIVANJE AKTIVNOSTI (NPR. PROCES IZRADE BUDŽETA)?
- KOJU METODOLOGIJU I ALATE (NPR. RADIONICE, KONSULTACIJE, ISTRAŽIVANJE, ITD.) NAMJERAVAMO KORISTITI PRILIKOM IZRADE PLANA?
- KOJA ĆE SREDSTVA BITI POTREBNA, KAO RECIMO BUDŽET, LJUDI, INFORMACIJE, SASTANCI, OBJEKTI, KONSULTANTI, OSTALO?
- KOJE KRITERIJE TREBA ISKORISTITI KAKO BI SE PROCIJENILA UČINKOVITOST PROCESA STRATEŠKOG PLANIRANJA I KASNIJEG STRATEŠKOG PLANA?
- KO ĆE SVE BITI UKLJUČEN U PROCES STRATEŠKOG PLANIRANJA, TE NA KOJI NAČIN?



## Funkcija strateškog planiranja

Uspjeh svakog procesa planiranja zavisi od toga kako je funkcija planiranja postavljena u organizaciji. U principu, što je odgovornost za izradu i koordinaciju strateškog plana uspostavljena niže na organizacionoj ljestivici, to je teže uspostaviti efikasnost funkcije planiranja. S druge strane, uspostavljanje operativne odgovornosti visokih državnih službenika za funkcionisanje sistema planiranja također nije efikasno jer te osobe rijetko imaju dovoljno vremena za operativne poslove.

Postoji dva osnovna modela za uspostavljanje funkcije planiranja: centralizovani i decentralizovani.

U prikazu ispod dana je ilustracija centralizovanog modela koji podrazumijeva uspostavu funkcije planiranja u sekretarijatu tužilaštva.

PRIKAZ 3: CENTRALIZOVANI SISTEM STRATEŠKOG PLANIRANJA - FUNKCIJA STRATEŠKOG PLANIRANJA PRI UREDU SEKRETARA U JEDNOM TUŽILAŠTVU



Decentralizirani sistem može biti razvijen tako da se uspostavi radna grupa za strateško planiranje i praćenje i procjenu, ili, ako to organizacione strukture dozvoljavaju, sektor ili resor koji vrši koordinaciju poslova strateškog planiranja, izvještavanja, praćenja i procjenjivanja. Međutim, u oba slučaja (bilo da je radna grupa ili sektor odnosno resor) moraju biti jasno definirani nadležnosti i odnosi radne grupe odnosno sektora u odnosu na druge organizacione jedinice.

Koja će od ova dva organizaciona modela biti razvijena unutar jednog tužilaštva je stvar opredjeljenja tog tužilaštva, ali i realnih budžetskih i kadrovskih mogućnosti. Bilo kako bilo, potrebno je razviti način upravljanja procesom izrade strategije koji će definirati različite uloge i odgovornosti onih koji su uključeni u proces strateškog planiranja

i pomoći da se osigura realiziranje principa poput jasnog vodstva i osjećaja vlasništva nad procesom; sudjelovanje velikog broja aktera u procesu; te stvaranje osjećaja zajedničke svrhe djelovanja.

### **Metodologija strateškog planiranja**

Među ključnim koracima započinjanju procesa strateškog planiranja. Ključni prvi korak je pokretanje i osmišljavanje procesa za izradu strateškog plana, odnosno prilagođavanje osnovnih metodoloških pristupa obrađeni ovim Priručnikom konkretnom kontekstu tužilaštva, odnosno date organizacije. Ovo će zahtijevati da osoblje ministarstva na čelu sa osobom odgovornom za izradu plana održi interni sastanak ili radionicu, na kojoj će biti dogovoren pristup izradi plana koji uključuje prijedlog metodologije za izradu plana, očekivano trajanje procesa planiranja, koordinacija sa budžetskim ciklusom, definiranje učesnika u procesu, rokove za izradu plana, kao i potrebne resurse (finansijska, materijalna, kadrovska, vremena). Ovaj Priručnik za planiranje je izrađen sa ciljem da posluži kao osnova za izradu zvanično prihvaćene metodologije tužilaštava za izradu i praćenje izvršenja strateškog plana.

Metodologija za izradu strateškog plana treba uključivati sve principe kvalitetnog strateškog planiranja i biti osmišljena tako da se postignu sve one prednosti koje su opisane u uvodu ovog Priručnika. Ona treba da utvrdi planirani izlazni (direktni) rezultat (u ovom slučaju je to strateški plan) u zadatom vremenskom okviru i u skladu sa željenim standardima. Također, bi trebala voditi do željenog ishoda. Naprimjer, željeni ishod između ostalog može biti stimuliranje podrške procesu izrade strategije te samoj strategiji, što će zahtijevati metodologiju koja omogućava visok stepen učestvovanja i uključivanja, te obuhvata angažiranje i konsultiranje širokog spektra odgovarajućih aktera u strateškom procesu.

### **Analiza aktera u strateškom procesu i plan komunikacija**

Aktere u strateškom procesu predstavljaju bilo koja osoba ili organizacija koja polaže pravo na resurse neke organizacije, ili njene izlazne (direktne) rezultate, ili na koju izlazni (direktni) rezultati date organizacije imaju utjecaja. Pomoću analize aktera u strateškom procesu moguće je ustanoviti ko su tačno akteri u strateškom procesu za neku organizaciju, kako vanjski tako i unutarnji, te na koji način se oni trebaju uključiti u proces strateškog planiranja, ukoliko uopće.

Kod definiranje aktera (kako unutrašnjih tako i eksternih) treba postaviti sljedeća pitanja:

- Ko su glavni akteri, odnosno ko sve utiče na rad Ministarstva i na koje Ministarstvo utiče svojim radom – u unutar i izvan Ministarstva?
- Da li su oni klijenti (neko koga Ministarstvo mora opslužiti), partneri (neko s kim treba sarađivati) ili nijedno?
- Koje kriterije ti akteri koriste da procjene rad Ministarstva i kako percipiraju taj rad?
- Šta svaki od ključnih aktera očekuju od Ministarstva?
- Koliko je moć ili utjecaj ovog aktera?
- Kakav interes ima akter u strateški plan Ministarstva?

U klasificiranju aktera i njihovo pozicioniranje pomaže izrada mapa aktera u kojima se akteri kategoriziraju u odnosu na njihovu procijenjen interes i utjecaj u sljedeće grupe:

1. aktere koga treba posebno upravljati (jer imaju velik interes i velik utjecaj – naprimjer sudovi i tužilaštva unutar date jurisdikcije);
2. aktere koga treba držati zadovoljnim (imaju visok utjecaj, ali mali interes – kao što su ministarstva finansija);
3. aktere koga treba držati informiranim (imaju velik interes, ali nizak utjecaj), te
4. aktere koga treba pratiti (imaju nizak utjecaj i mali interes).

Nakon analize aktera u strateškom procesu, naredni korak je izrada plana komunikacija koji će pomoći da se ustanovi zašto, kako, i kada će se odvijati komunikacija sa akterima koji su bitni za Ministarstvo u odnosu na proces izrade strategije, te ko će tu komunikaciju voditi. Plan komunikacija se ne bi trebao izrađivati u vakuumu. Veoma je bitno osigurati da bude u skladu sa svim politikama ministarstva ili vlade u pogledu komunikacija i konsultacija, a unutarne ili vanjske aktere u strateškom procesu koji imaju bilo kakvu odgovornost ili interes u vezi sa procesom i aktivnostima komunikacija – kao naprimjer glasnogovornik ili službenik za komunikacije Ministarstva – potrebno je konsultirati prije nego nacrt plana bude konačan.

### **Plan za upravljanje rizikom**

Za izradu strateškog plana poželjno bi bilo i utvrditi koje sve različite stvarne i potencijalne prepreke i problemi postoje, te za svaki od njih dogovoriti aktivnosti koje će ih ublažiti. Potrebno je redovno se vraćati na ovaj plan i ponovo ga razmatrati, kao i ažurirati, budući da se faktori rizika obično mijenjaju tokom procesa planiranja.

Plan za upravljanje rizikom (odnosno registar rizika) treba da sadrži informacije o samom događaju ili faktor koji se procjenjuje da predstavlja rizik za realizaciju strateškog plana. Treba utvrditi kakav utje-

caj taj faktor ima (visok, srednji ili niski), te koja je vjerovatnoća da će se desiti (također visoka, srednja ili niska). Potom treba definirati moguće korektivne mjere da se eliminiraju ili ublaže rizici i osobe ili institucije koje bi trebale da te mjere poduzmu. Na kraju, daje se ukupna ocjena stepen rizika, koja može biti:

- ❖ Crveno – rizikom se ne upravlja tako da isti ozbiljno ugrožava uspješno okončanje procesa ili ostvarivanje ciljeva i željenog ishoda, te je potrebno poduzeti hitne mjere.
- ❖ Žuto – rizikom se upravlja, ali još uvijek postoji vjerovatnoća da će izazvati odgodu ili nazadak procesa, tako da je potrebno poduzimanje daljih mjera.
- ❖ Zeleno – rizikom se efektivno upravlja tako da ne bi trebao izazvati bilo kakve značajnije odgode ili probleme u procesu.

### **Određivanje formata i sadržaja strateškog plana**

Radi formiranja čvrste strukture oko koje se gradi strateški plan pripremne radnje uključuju definiranje početnog formata i sadržaja strateškog plana. Pravovremeno određivanje očekivanog sadržaja plana omogućava bolju podjelu zadataka između članova tima i obezbjeđuje početnu strukturu za planiranje aktivnosti.

Tipični format plana može da ima sljedeća ključna poglavlja:

- Opis organizacije (odnosno tužilaštva) i nadležnosti;
- Opis okruženja u kojem radi tužilaštvo, karakteristike sektora, i unutrašnje prilike u tužilaštvu;
- Izjava o viziji tužilaštva
- Lista i opis strateških ciljeva tužilaštva;
- Lista i opis strateških programa (vezano za strateške ciljeve) i indikatori za praćenje rezultata na nivou programa;
- Procjena troškova plana po aktivnostima i procjena izvora sredstava;
- Opis kriterija za određivanje prioriternih aktivnosti;
- Organizacija procesa praćenja i evaluacije izvršenja plana;
- Akcioni plan (trogodišnji i godišnji godine) sa prioritetima, nosiocima aktivnosti i budžetom.

## Korak 2: Analiza okruženja

Radi oslikavanja konteksta u kojem se razvija plan potrebno je uraditi analizu situacije u smislu podataka i trendova koji utječu na potrebe organizacije. Ovo će pomoći timu za planiranje da uzme u obzir:

- Utjecaj vanjskog okruženja na organizaciju, kao što su, na primjer: trendovi, događaji ili inicijative koje utječu na njenu sposobnost da ostvari svoju misiju, zahtjevi koji pristižu izvan organizacije i slično.
- Dijagnozu organizacije, radi utvrđivanja potencijala koji postoje unutar organizacije, to jeste snage i slabosti organizacije, kao i prilike i prijetnje sa kojima se suočava.

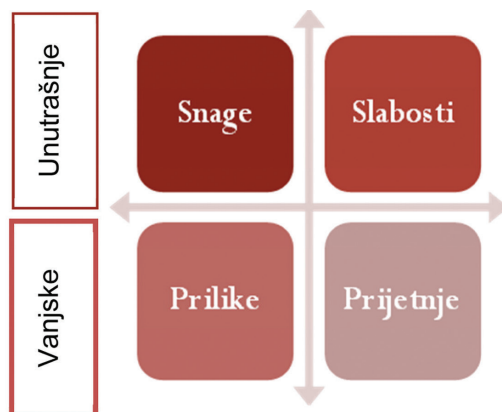
U ovom koraku ćemo govoriti o načinima analize vanjskog okruženja, dok će analiza organizacije, odnosno internog kruženja biti obuhvaćena u sljedećem koraku. Postoji niz alata koji se mogu koristiti kako bi se uradila analiza situacije. U ovom priručniku se daje preporuka da se kombiniraju nekoliko alata kako bi se osiguralo da je urađena potpuna analiza i da su razmotreni svi relevantni interni i eksterni faktori.

### SWOT analiza

SWOT analiza je ključni okvir za analizu vanjskog okruženja i interne organizacije koji omogućava integraciju drugih metoda, kao što su PESTLE, analiza resursa i rezultata i druge. SWOT analiza se koristi za utvrđivanje prilika i prijetnji koje utječu na organizaciju, kao i njenih snaga i slabosti. Na engleskom jeziku „SWOT“ je akronim koji predstavlja ta 4 faktora, to jeste: snage (Strengths), slabosti (Weaknesses), prilike (Opportunities) i prijetnje (Threats). Trebalo bi nastojati da analiza bude što objektivnija, koncentrirajući se što je moguće više na posmatranje stvari iz ugla učesnika u strateškom procesu, kao i građana, na koje utječe rad Ministarstva.

„SWOT“ se koristi tako što se najprije utvrde koji to vanjski faktori djeluju na organizaciju ili oblast politike koristeći alate i metode kao što je PESTLE (vidi dio ispod). Isti proces se koristi za utvrđivanje unutarnjih resursa i stručnosti, uz upotrebu alata kao što su ispitivanja resursa ili revizija učinka (o čemu će kasnije biti riječ). U prikazu ispod se daje mogući model SWOT analiza koja može biti korištena.

PRIKAZ 4: SWOT ANALIZA



Potrebno je ispod svake stavke navesti 10 ili manje stavki koji čine snage ili slabosti iz organizacije, odnosno prilike ili prijetnje iz vanjskog okruženja. Treba nastojati da se argumentirano odgovori na sljedeća pitanja (ili nešto njima slično):

#### Snage

- Koje su prednosti organizacije?
- Šta organizacija / sektor dobro radi?
- Šta drugi akteri vide kao jake tačke organizacije?

#### Slabosti

- Šta bi se moglo poboljšati u organizaciji?
- Šta organizacija / sektor loše radi?
- Šta drugi akteri vide kao slabosti organizacije?
- Šta bi organizacija trebalo izbjegavati?
- Ima li nešto što organizacija može naučiti na osnovu iskustva drugih sličnih organizacija?

#### Prilike

- Gdje se nalaze dobre prilike?
- Koji su to interesantni trendovi sa kojima je organizacija upoznata?
- Korisne prilike mogu proizaći iz stvari kao što su promjene u tehnologiji i tržištima kako u širem tako i u užem smislu, promjene u socijalnim obrascima, profilu populacije, promjenama u životnim stilovima i lokalnim događanjima.

#### Prijetnje

- Koje su to prepreke iz okruženja koje sprječavaju da dođe do poboljšanja učinka / djelovanja, itd.?
- Da li se nadležnosti organizacije / sektora mijenjaju?

- Da li je organizacija / sektor pod pritiskom kao posljedica promjene okolnosti, zahtjeva/očekivanja? Da li promjene u tehnologiji ugrožavaju našu poziciju?

Da bi se izbjeglo da „SWOT“ analiza bude pristrana, subjektivna ili previše optimistična, trebalo bi pratiti sljedeća pravila:

- „SWOT“ analizu bi trebalo raditi u timskom okruženju, koje će poslužiti kao mehanizam da se prikupe informacije od pojedinačnih članova tima i omogućiti timu da postigne konsenzus
- Ništa se ne može ubilježiti u analizu bilo snaga ili slabosti, osim
  - ako će klijenti / korisnici usluga vidjeti poentu...
  - I...ako će se složiti sa analizom...
  - I...ako će cijeliti iznesenu poentu;
- Ovo prisiljava tim da se usredotoči na potrebe klijenata / korisnika usluga tokom cijelog procesa;
- Ništa ne može biti i snaga i slabost. Ukoliko nešto klasificiramo i kao snagu i kao slabost, to jedino znači da ta stvar nije dovoljno raščlanjena.
- Ova analiza bi trebala osigurati korisne uvide koji će osigurati da strategija iskoristi utvrđene snage i svede na najmanju moguću mjeru ili u potpunosti otkloni slabosti, kao i iskoristiti prilike i izbjegne ili umanjiti prijetnje.
- Vrijedi napomenuti da isti faktor iz vanjskog okruženja može biti i prilika i prijetnja, u ovisnosti od konteksta i općeg strateškog pravca.

## Analiza okruženja

Nijedna organizacija nije sama sebi svrha, već sredstvo kojim se ostvaruje određena svrha. Svrha tužilaštava, kao i bilo koje druge organizacije je da ostvare svoju misiju (o kome ćemo govoriti kasnije). Vanjsko okruženje u kojem tužilaštva rade utječe na njihovu sposobnost da ostvare svoju misiju i to na dva načina - u vidu **prijetnje** ili u vidu **prilike**. *Prijetnja* je neki faktor ili trend iz okruženja na koje organizacija mora da odgovori i da ga, ukoliko je potrebno, neutrališe. Jednostavno rečeno, prijetnja predstavlja eksterni negativni utjecaj ili faktor koji ometa realizaciju misije organizacije. *Prilika* predstavlja eksterni pozitivni aspekt ili faktor koji organizacija nastoji da iskoristi kako bi ostvarila svoju misiju.

Jedna od tehnika koja se koristi za identifikaciju ovih prijetnji i prilika jeste skeniranje (pregled) i analiza vanjskog okruženja. „PESTEL“ analiza je alat za analizu vanjskih trendova i pitanja koja utječu na misiju određene organizacije. „PESTLE“ je akronim koji zapravo može

poslužiti kao kontrolni popis tematskih oblasti koje je potrebno razmotriti u sklopu analize. Označava sljedeće oblasti:

- P** - politički (engl. Political)
- E** - ekonomski (engl. Economic)
- S** - društveni (engl. Social)
- T** - tehnološki (engl. Technological)
- E** - ekološki (engl. Environmental)
- L** - zakonski (engl. Legal)

Kao što je istaknuto, ova analiza se koristi kako bi se utvrdili vanjski faktori koji utječu na organizaciju koji mogu biti u vidu prilike ili prijetnji u „SWOT“ analizi. Pri razmatranju ovih aspekata korisno je postaviti sebi određeni set pitanja koja su predstavljena ispod.

UPITNIK 2: UPITNIK ZA ANALIZU VANJSKOG OKRUŽENJA

- KOJE GLAVNE POLITIČKE, EKONOMSKE, DRUŠTVENE, TEHNOLOŠKE, EKOLOŠKE I ZAKONSKE PROMJENE ĆE SE VJEROVATNO DOGODITI TOKOM NAREDNE TRI GODINE I KAKVE IMPLIKACIJE ĆE TO IMATI ZA RAD TUŽILAŠTAVA?
- ŠTA 'KONKURENTI' I 'SARADNICI' ILI 'KLIJENTI' TUŽILAŠTAVA PLANIRAJU ILI ŠTA IM JE POTREBNO TOKOM NAREDNE TRI GODINE, I KAKVE IMPLIKACIJE ĆE TO IMATI ZA RAD TUŽILAŠTAVA?
- KAKVI ĆE ZAHTJEVI KLJUČNIH AKTERA U STRATEŠKOM PROCESU TUŽILAŠTAVA BITI TOKOM NAREDNE TRI GODINE I KAKVE IMPLIKACIJE ĆE TO IMATI ZA RAD TUŽILAŠTAVA?

Na osnovu ova pitanja možemo sastaviti sve identificirane 'implikacije za rad tužilaštava' i procijeniti šta su 'prilike' za ostvarivanje mandata, misije i strategija tužilaštava, a šta 'prijetnje' koje utječu na sposobnost tužilaštava da ispuni svoju misiju, itd. Grupišite, zatim, sve prilike zajedno, uz kratak opis i identifikovanje opcija za iskorištavanje svake prilike. Iz ove analize identificirajte glavnih 8 – 10 prilika koji zavređuju posebnu pažnju. Isti proces se ponavlja za eksterne prijetnje - navedite ih, opišite, razmotrite opcije za prevazilaženje i odaberite glavnih 8 – 10 radi djelovanja.

### **Ključni eksterni akteri u strateškom procesu**

Akter u strateškom procesu je svaka osoba ili organizacija koja može imati bilo kakvu vrstu potraživanja spram resursa organizacije, ili ishoda (outputa) ili na nju outputi organizacije imaju utjecaja. Analiza aktera u strateškom procesu je način na koji se može identificirati



su eksterni i interni akteri u strateškom procesu organizacije. Ovdje se bavimo eksternim akterima u strateškom procesu. Prije svega trebamo identificirati sve glavne aktere u strateškom procesu koji su relevantni za tužilaštva. Zatim ih trebamo rangirati po značaju koji imaju za tužilaštva i prema ulozi koju imaju. Kako bi to učinili možemo popuniti slijedeću tabelu:

TABELA 1: ANALIZA KLJUČNIH EKSTERNIH AKTERA

Ime ključnog aktera u strateškom procesu	Vrsta eksternog aktera		
	Klijent	Partner	Drugo
Kriteriji koje koristi eksterni akter kako bi procijenio naš učinak	Naš osjećaj vezano za njihovu procjenu našeg učinka		
	Slab	Prosječan	Dobar

Također trebamo sebi postaviti slijedeća pitanja:

UPITNIK 3: UPITNIK ZA ANALIZU KLJUČNIH EKSTERNIH AKTERA

- KOLIKO OVAJ EKSTERNI AKTER UTJEČE NA NAS I KOLIKO MI UTJEČEMO NA NJEGA?
- ŠTA NAM JE POTREBNO OD OVOG EKSTERNOG AKTERA, A ŠTA JE NJEMU POTREBNO OD NAS?
- KOLIKO JE VAŽAN OVAJ EKSTERNI AKTER – IZUZETNO, PRILIČNO, ILI NIJE UOPĆE VAŽAN?
- KAKVU ULOGU BI OVAJ EKSTERNI AKTER TREBAO IMATI U PROCESU STRATEŠKOG PLANIRANJA, AKO I KAKVU?

Nakon što ste identificirali eksterne ključne aktere u strateškom procesu morate odlučiti KAKO će oni učestvovati u procesu. Postoji niz načina da se ovi ključni akteri u strateškom procesu uključe u proces; članstvo u timovima za planiranje, nadzorne komisije, itd. Mnogo je lakše ukoliko su ključni akteri uključeni u proces izrade strateškog plana od početka, nego ako ih isključite i na kraju procesa pokušate uvjeriti u učinkovitost procesa i kvalitet nalaza. Ovako identificiranim ključnim akterima u strateškom procesu mogu se dodjeljivati prioriteta, koji mogu biti visok, srednji ili nizak, što bi trebalo pomoći tužilaštvima u određivanju srednjoročnih strategija i aktivnosti spram ključnih aktera u strateškom procesu.

U nastavku je predstavljen grafikon koji ilustrira kako se može obaviti procjena ključni aktera u strateškom procesu i odrediti njihov prioritet.

PRIKAZ 5: MATRICA ZA ANALIZU KLJUČNIH EKSTERNIH AKTERA

		Moć	
		Visoko	Nisko
Interes	Visoko	Ključni igrači	Osigurati da su informirani
	Nisko	Osigurati da su zadovoljni	Minimalan napor

Iz ove matrice je očito da oni akteri koji su klasificirani kao „ključni igrači“ su visoko prioritetni i to su akteri za koje treba najviše posvetiti resursa u procesu strateškog planiranja i koga treba na neki način aktivno uključiti u proces strateškog planiranja. Akteri koji imaju nizak novi interesa i moći su nisko prioritetni, dok akteri u ostala dva kvadranta mogu biti srednjeg ili visokog prioriteta zavisno od procjene institucije u tom trenutku.

### Korak 3: Analiza organizacije

Veoma je važno da se u što je većoj mjeri moguće sprovede puna organizacijska dijagnoza kako bi se utvrdile ‘slabosti’ i ‘snage’ organizacije. Oblasti u kojima treba izvršiti procjenu su:

PRIKAZ 6: OBLASTI KOJI SE UZIMAJU U OBZIR KOD ANALIZE SNAGE I SLABOSTI ORGANIZACIJE



Iz odgovora na ova pitanja moguće je početi graditi sliku o tome kakva je trenutna sposobnost organizacije u smislu učinkovitosti i produktivnosti. Ova analiza bi nam trebala omogućiti otpočinjanje procesa identificiranja snaga i slabosti organizacije, koje pomažu ili otežavaju ostvarivanje organizacijskih mandata, misije i vizije. Organizacijske snage bi trebalo navesti, opisati ih i razmotriti opcije za njihov razvoj. Također bi trebalo navesti organizacijske slabosti, opisati ih i razmotriti opcije za njihovo minimaliziranje.

Nakon što identificiramo jake i slabe strane organizacije, trebamo identificirati 8 – 10 glavnih za svaku od ove dvije kategorije.

Kao i kod koraka 2 kod eksternih aktera u strateškom procesu, korisno je također proći kroz isti proces za identifikaciju internih ključnih aktera u strateškom procesu. Tabela ispod je jedan od načina na koje se može izvršiti analiza internih aktera.

TABELA 2: TABELA ZA ANALIZU INTERNIH AKTERA

Kriterije koje koristi interni akter kako bi procijenio naš učinak	Naš osjećaj vezano za njihovu ocjenu našeg učinka		
	Slab	Prosječan	Dobar

Sljedeća pitanja pomažu kod identifikacije i analize internih aktera.

UPITNIK 4: ANALIZA INTERNIH AKTERA

- KOLIKO OVAJ INTERNI AKTER U STRATEŠKOM PROCESU UTJEČE NA NAS I KOLIKO MI UTJEČEMO NA NJEGA?
- ŠTA NAM JE POTREBNO OD OVOG INTERNOG AKTERA, A ŠTA JE NJEMU POTREBNO OD NAS KAO ORGANIZACIJE?
- KOLIKO JE VAŽAN OVAJ INTERNI AKTER – IZUZETNO, PRILIČNO, ILI NIJE UOPĆE VAŽAN?
- KAKVU ULOGU BI OVAJ INTERNI AKTER TREBAO IMATI U PROCESU STRATEŠKOG PLANIRANJA, AKO I KAKVU?

Nakon što ste identificirali interne ključne aktere u strateškom procesu morate odlučiti KAKO bi oni trebali biti uključeni u proces. Tabela ispod daje primjer formata plana za uključivanje internog aktera.

## UPITNIK 5: FORMATA PLANA UKLJUČIVANJA INTERNIH AKTERA

Ime i pozicija ključnog internog aktera	Vrsta uključenosti					
	Ignorirati	Informirati	Konsultirati	Sarađivati ili uključiti	Donosilac odluka	Delegiranje ovlasti

A sada nekoliko riječi o 'ključnim sposobnostima' (engl. 'CoreCompetencies'). Kritični faktori uspjeha su one stvari koje organizacija mora ostvariti kako bi ispunila očekivanja ključnih aktera u strateškom procesu. Pod sposobnostima se misli na niz aktivnosti ili strategija u kojima je organizacija naročito dobra. Ključna je sposobnost ona koja je glavna za uspjeh organizacije. Strateški plan bi trebao štiti ove ključne sposobnosti koje ispunjavaju misiju i strategiju, te težiti njihovom razvijanju. Te sposobnosti su, da tako kažemo, poput neke 'super snage'. Jedan primjer ključne sposobnosti za jedno tužilaštvo može biti dobra saradnja sa policijom ili vrlo efektivna regionalna saradnja i tome slično.

Na koncu, analiziranje vanjskog okruženja i unutrasnjih faktora organizacije je kontinuiran proces. Tužilaštvo mora da uspostavi upravne procedure kojim bi se uspostavio sistem stalnog konsultiranja izvora informacija u različitim vremenskim intervalima zavisno od vrste informacija. Prikupljene informacije treba da se organizovano arhiviraju po temama i pretvaraju u izvještaje koji ce se koristiti prilikom planiranja za naredni period.

## Korak 4: Definiranje mandata, misije i vizije

### Mandat

Prilikom definiranja misije tužilaštava treba uzeti u obzir sljedeće:

- pojašnjenje mandata tužilaštva;
- pojašnjenja oko svrhe, vrijednosti i principa tužilaštva;
- identifikacija i analiza ključnih aktera u strateškom procesu i njihovih očekivanja;
- identifikacija vizije tužilaštva.

Važno je da pojasnimo prirodu i značenje nametnutih mandata koje Uprava policije ima obavezu ispunjavati, npr. zakona, pravilnika, itd. Mandat predstavlja očekivanje, formalno ili neformalno, u pogledu toga koje funkcije bi određena organizacija, u ovom slučaju tužilaštvo, trebalo izvršavati. Formalni mandat ili nadležnost su oni zahtjevi koji se moraju ili bi se trebali izvršavati u skladu sa zakonom, pravilnicima i propisima. Najčešće to je mandat koji je definiran relevantnim zakonom, kao što je zakon o tužilaštvima. Neformalni mandat nastaje kao rezultat tumačenja formalnog mandata od strane ministarstva i najčešće predstavljaju očekivanja koje ključni akteri imaju prema tužilaštvu, a koje nije nužno uvijek formalno definirano.

Kao prvi korak, moramo napraviti pregled postojećih mandata i procijeniti ih na slijedeći način:

- koji je to mandat;
- odakle potiče taj mandate (zakon, sporazumi, očekivanja uposlenih kao internih aktera i sl.);
- koji su ključni zahtjevi;
- koji efekat ima na organizaciju;
- kriterij po kojem se mandat može procijeniti (naprimjer: sprovođenje mandata je financirano; mandat je još uvijek relevantan; mandat je zastario; mandata je u konfliktu s drugim mandatima).

Nakon identificiranja i procjene mandata, korisno bi bilo postaviti slijedeća pitanja.

- ŠTA OVI MANDATI ZNAČE ZA SVRHU I VRIJEDNOSTI TUŽILAŠTVA?
- KOJE MANDAT MOŽEMO PROMIJENITI?
- KAKAV UTJECAJ OVI MANDATI IMAJU NA NAŠ BUDUĆI PRAVAC KAO ORGANIZACIJE, UKLJUČUJUĆI NJIHOVE IMPLIKACIJE U POGLEDU RASPOLOŽIVOSTI I UPOTREBE SREDSTAVA?
- KOJE STRATEGIJE, POSTOJEĆE ILI POTENCIJALNE, NISU ISKLJUČENE MANDATIMA?
- DA LI JE NAŠA SADAŠNJA IZJAVA O MISIJI ORGANIZACIJE U SKLADU SA MANDATIMA, U KONFLIKTU S NJIMA, NEVEZANA ZA NJIH, ILI IH U POTPUNOSTI ISKORIŠTAVA I TAKO DALJE?
- KOJE MANDATE TREBA ELIMINIRATI, PROMIJENITI ILI DODATI, I ZAŠTO?

Detaljno izvršena analiza mandata tužilaštva omogućava bolje definiranje **misije** i **vizije** tužilaštva i realnije definiranje ciljeva i programa.

### Izjava o Misiji

Nakon što bude usaglašena verzija mandata tužilaštva koja odgovara sadašnjosti, naredni korak je definirati misiju tužilaštva (ili provjeriti da li je postojeća izjava o misiji tužilaštva još uvijek prikladna ukoliko tužilaštva već ima svoju definiranu misiju).

Izjava o misiji je opća, obuhvatna (ali kratka) izjava koja definira svrhu organizacije. Trebala bi odgovoriti na tri pitanja:

- Šta organizacija radi?
- Zašto radi to što radi?
- Za koga?

Izjava o misiji bi trebala:

- Biti jasna i koncizna
- Biti logična, ali također pozivati se na emocije
- Biti izražajna, ali ne zamorna ili birokratska
- Biti razumljiva svima u organizaciji, kao i svim drugim učesnicima u procesu
- Baviti se mandatima (nadležnostima) organizacije
- Utvrditi osnovne potrebe radi kojih je organizacija nastala
- Biti jasna u definiranju toga kome organizacija služi
- Uzimati u obzir očekivanja drugih ključnih učesnika u procesu za organizaciju

Misija bi se trebala značajno mijenjati ukoliko su se promijenili zakoni, pravilnik ili drugi slični izvori na kojima tužilaštvo temelji svoje ovlasti. Međutim, nakon što su nadležnosti razjašnjene, dobro je ponovo razmotriti izjavu o misiji u sklopu procesa planiranja, te provjeriti da li još uvijek ima značenja za sve i da li je svi razumiju.

Tipična izjava o misiji sadrži četiri komponente:

1. Naziv tužilaštva
2. Opis sta organizacija namjerava postići
3. Opis ciljne grupe na koju se odnosi mandat (za koga to radi i sa kim to radi)
4. Opis načina na koji organizacija izvršava mandat (standardi, metodologija)

Prilikom definiranja ili ponovnog razmatranja izjave o misiji, korisno je postaviti sljedeća pitanja:

UPITNIK 7: DEFINISANJE MISIJE TUŽILAŠTVA

➤ OPĆENITO, KOJE SU OSNOVNE DRUŠTVENE I POLITIČKE POTREBE RADI KOJIH SMO TU DA IH ISPUNIMO, ILI KOJI SU OSNOVNI SOCIJALNI ILI POLITIČKI PROBLEMI KOJIMA SE TREBAMO BAVITI?

➤ KAKVA JE NAŠA ULOGA U ISPUNJAVANJU TIH POTREBA ILI BAVLJENJU TIM PROBLEMIMA, TE KAKO SE RAZLIKUJE OD ULOGE DRUGIH ORGANIZACIJA?

➤ KAKO DA ODGOVORIMO U ODNOSU NA SVOJE KLJUČNE AKTERE U PROCESU?

➤ ŠTA JE NAŠA AKTUALNA MISIJA, ŠTA GOVORI O TOME KO SMO, ŠTA JE NAŠA SVRHA, KOJIM SE POSLOM BAVIMO, KOME SLUŽIMO, I PO ČEMU SMO ZNAČAJNI?

➤ DA LI JE NAŠA MISIJA ZASTARJELA, I AKO JESTE NA KOJI NAČIN?

## Vrijednosti

Izjava o vrijednostima bi trebala artikulirati kako će se organizacija vladati. Korisno je ukoliko iskreno navedemo sve trenutne vrijednosti tužilaštva i procijenimo da li su one poželjne ili dobre, ili neodgovarajuće i loše. Potom biste trebali navesti dodatne vrijednosti koje se žele da tužilaštvo usvoji kao vodilju za buduće upravljanje svojim poslovima i odnose sa svojim ključnim akterima u strateškom procesu. Na kraju, odaberite sa postojeće/predložene liste glavnih 8 – 10 vrijednosti za koje se misli da su najvažnije, a zatim da se odaberu 5 – 6 vrijednosti, sa definicijama, oko kojih se većina ljudi može složiti.

## Izjava o Viziji

Neki strateški planovi također uključuju definiranje vizije za budućnost, bilo da se to radi umjesto ili kao dodatak izjavi o misiji. Dok izjava o misiji odgovara na pitanja „Zašto naša organizacija postoji? Šta radimo i za koga?“, vizija obuhvata više toga. Vizija organizacije opisuje kako će izgledati uspjeh jednom kada se potpuno ispuni svrha postojanja organizacije i ona dosegne svoj puni potencijal. Daje odgovora na sljedeća ključna pitanja:

UPITNIK 8: DEFINISANJE IZJAVE O VIZIJI

- **NA KOJI NAČIN TUŽILAŠTVO ŽELI I TREBA DA UNAPRIJEDI STANJE U OBLASTI ZA KOJE JE NADLEŽNO?**
- **KAKVU ULOGU U OSTVARENJU TE VIZIJE IMAJU ZAPOSLENI I ORGANIZACIJA, KOJI SU POTREBNI RESURSI I KOJI SU USLOVI POTREBNI DA SE ISPUNE U OKRUŽENJU?**
- **KAKO BI IZGLEDAO KONAČAN USPJEH?**

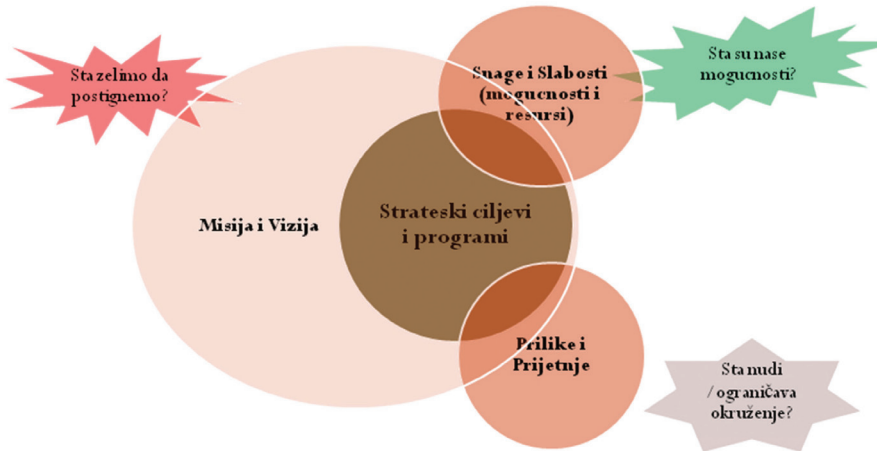
Vizija se sastoji od svega jedne do dvije rečenice i treba da bude rezultat zajedničkog rada zaposlenih iz različitih dijelova tužilaštva. Koristan metod za izradu izjave o viziji je da jedan ili dva člana grupe definiraju početnu izjavu i prezentiraju je radnoj grupi. Nakon detaljne diskusije trebalo bi da je moguće modificirati početne izjave tako da vizija odgovara većini članova grupe i da bude prihvatljiva rukovodstvu tužilaštva.



## Korak 5: Strateška pitanja i strateški ciljevi

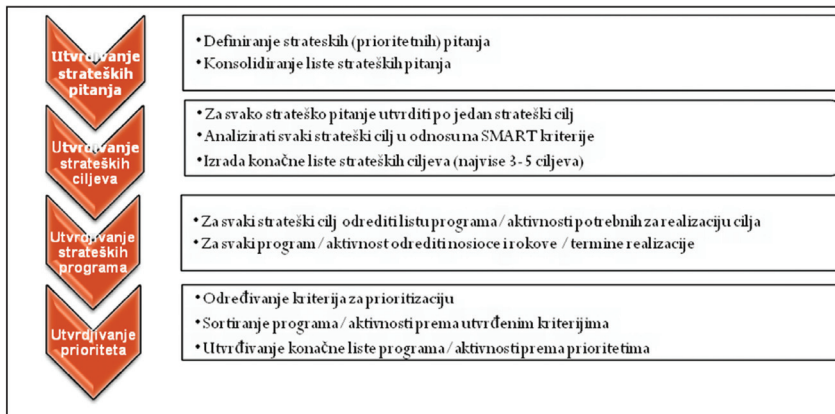
Definiranje strateških pitanja i strateških ciljeva je direktno vezano za rezultate analize situacije koji proizlaze iz SWOT i drugih srodnih analiza unutrašnjih i vanjskih faktora kao i misije i vizije ministarstva. Ovo je grafički predstavljeno ispod.

PRIKAZ 7: UTVRĐIVANJE STRATEŠKIH CILJEVA I PROGRAMA



Definiranjem strateških ciljeva stvaraju se uslovi za izradu programa i aktivnosti koji će doprinijeti realizaciji cilja. U uslovima ograničenih resursa za ostvarenje ciljeva bit će potrebno izvršiti izradu kriterija za određivanje prioriteta programa i aktivnosti. Ovaj redoslijed koraka je predstavljen u dijagramu ispod.

PRIKAZ 8: KORACI U UTVRĐIVANJU STRATEŠKIH CILJEVA



## Identificiranje strateških pitanja

Identifikacija strateških pitanja i toga šta u vezi s njima uraditi, nalazi se u središtu procesa strateškog planiranja. Strateško pitanje je osnovni problem ili prilika. Time što ste ga identificirali vi priznate da će ono imati značajan utjecaj na sposobnost tužilaštva da sprovede svoju strategiju i ostvari svoju misiju.

Koristeći do sada prikupljene informacije počinjete identificirati ova pitanja, naprimjer u sklopu organizacijske dijagnoze ste možda otkrili da interna komunikacija unutar tužilaštva izaziva veliku zabrinutost, ili je u sklopu analize eksternih aktera strateškog procesa postalo jasno da postoji percepcija da u eksternoj komunikaciji tužilaštva nije uspješna u izvršavanju nekih svojih obaveza. Pored toga, iz analize može postati očigledno da se odnos između tužilaštva i policijskih agencija poboljša tokom posljednje 2 godine.

Nakon toga, koristeći kao primjer pitanje interne komunikacije, formuliramo pitanje. Naime:

*‘Kako će tužilaštvo odgovoriti na problem slabe interne komunikacije?’*

Kako bismo procijenili koliko je ovo pitanje značajno, moramo si postaviti dva pitanja:

- *Na koji način je ovo pitanje vezano za snagu, slabost, prilike i prijetnje u tužilaštvu?*
- *Na koji način je ovo pitanje vezano misiju, mandate, viziju, vrijednosti i drugo u tužilaštvu?*

Na kraju, koje će biti posljedice nereagiranja na ovo pitanje – drugim riječima, zbog čega je to prioritet? Nakon što izvršimo procjenu svih potencijalnih pitanja trebali bismo biti u stanju da pripremimo glavnu listu prioriteta svih identificiranih ključnih strateških pitanja o kojima se može diskutirati kako bi se dogovorila lista ključnih pitanja, kojom je veoma bitno pozabaviti se tokom narednog perioda strateškog plana.

Definiranje strateških pitanja se odvija u nekoliko koraka:

- Odredite koje rezultate potencijalno želimo da ostvarimo kroz misiju i viziju.
- Koristite listu slabosti identifikovane u SWOT analizi da identificirate probleme koji mogu spriječiti ostvarenje ovih rezultata;
- Utvrdite sto više strateških pitanja/problema bez obzira da li su višeg ili nižeg reda;
- Rasporedite pitanja u srodne grupe i dajte grupama zajednički naziv – postavite početno strateško pitanje;

- Testirajte da li je formulirano pitanje zaista na strateškom ili operativnom nivou;
- Formulirite konačno strateško pitanje

Ponekad je teško odlučiti da li je neko pitanje strateško ili operativno. Sva pitanja moraju biti svrstana kao strateška ili operativna, a samo zato što je neko pitanje operativno ne znači da se njime ne treba baviti na strateškom planu. Naredni upitnik je osmišljen tako da vam pomogne da odlučite da li je neko pitanje strateško ili operativno.

**UPITNIK 9: UTVRĐIVANJE DA LI JE ODREĐENO OPERATIVNE ILI STRATEŠKE PRIRODE**

Pitanje: _____			
	Operativno	←————→	Strateško
1. Da li je pitanje na dnevnom redu jedinice za strateško planiranje ili tima	Ne		Da
2. Da li je pitanje na dnevnom redu direktora policije?	Ne		Da
3. Kada ćete se suočiti sa prijetnjom ili prilikom vezano za ovo strateško pitanje?	Odmah	Sljedeće godine	Za 2 ili više godina
4. Koliko će širok utjecaj ovo pitanje imati?	Jedna jedinica ili odjeljenja		Cijelu organizaciju
5. Koliko veliki je finansijski rizik ili prilika za vašu organizaciju	Manji ( $\leq 10\%$ budžeta)	Umjeren (10-15% budžeta)	Veći ( $\geq 25\%$ budžeta)
6. Hoće li strategije za razrješenje pitanja vjerovatno zahtijevati:	Ne		Da
a. Promjenu misije?			
b. Razvoj novih ciljeva i programa usluga?	Ne		Da
c. Značajne promjene izvora i iznosa prihoda?	No		Da
d. Značajne amandmane u federalnim ili državnim statutima ili propisima?	Ne		Da
e. Značajne kadrovske promjene?	Ne		Da
f. Značajne tehnološke promjene?	Ne		Da
g. Veće promjene na objektima?	Ne		Da
h. Veće promjene u odnosima sa ključnim akterima u strateškom procesu?	Ne		Da
7. Koliko je očigledan najbolji pristup za razrješavanje problema?	Očigledan, spreman za sprovedbu	Široki parametri, malo detalja	Širom otvoreno

8. Koji je najniži nivo rukovođenja koji može odlučivati o tome kako postupiti u vezi sa ovim pitanjem?	Šef linijskog osoblja		Šef većeg odjela
9. Koje su moguće posljedice nerješavanja ovog pitanja?	Nepriлика, u efikasnosti	Začajan prekid pružanja usluga, finansijski gubici	Veći dugotrajni prekid pružanja usluga i veliki troškovi ili negativnih uticaja na prihode
10. Na koliko drugih grupa će ovo pitanje imati utjecaja i koliko ih mora biti uključeno u rješavanje problema?	Niko	1-3	4 ili više
11. Koliko osjetljiv ili "opterećeno" je ovo pitanje spram zajednice, društvenih, političkih, vjerskih i kulturalnih vrijednosti?	Bezopasno	Vrlo osjetljivo	Izuzetno teško pitanje

### Određivanje strateških ciljeva

Uporedo sa identifikacijom strateških pitanja, utvrđivanje strateških ciljeva, odnosno razvoj strategije djelovanja, se nalazi u središtu strateškog planiranja. Razvoj strategije se bavi donošenjem odluke o tome koji su odgovori najprikladniji naspram identificiranog strateškog pitanja.

Kao i ranije, korisno je postaviti niz pitanja vezano za dato strateško pitanje. Da se vratimo na naš raniji primjer:

*'Kako možemo poboljšati internu komunikaciju linijski, prema gore i dole, u okviru tužilaštva?'*

- Koji bi specifičan cilj trebao biti spram ovog strateškog pitanja?  
*Naprimjer: 'Efektivna dvosmjerna komunikacija, davanje pravovremenih povratnih informacija o organizacijskim operacijama rezultira poboljšanom saradnjom'.*
- Koje su neke od praktičnih alternativa koje bismo mogli slijediti kako bismo se pozabavili ovim pitanjem i ostvarili željene ishode?  
*Naprimjer: Uspostaviti odgovarajuće forume komuniciranja; poboljšana upotreba tehnologije; informativni bilteni; obavljanje godišnje procjene kadrova vezano za sposobnosti komuniciranja, itd.*
- Koje su neke od barijera za realiziranje strateških alternativa?  
*Naprimjer: otpor rukovodstva, loše osmišljene organizacijske strukture, geografija, itd.*
- Koje su onda velike inicijative koje bismo mogli pokrenuti kako bismo ostvarili ove alternative i prevazišli barijere?

*Naprimjer: naručiti studiju organizacijske komunikacije, interpersonalne i tehničke, itd.*

- Koje su to ključne aktivnosti (uz postojeće resurse u smislu ljudi i budžeta) koje se moraju ove godine poduzeti kako bi se sproveli ovi veliki prijedlozi?

*Naprimjer: uspostaviti izvještavanje o učinku i očekivanja vezano za odgovornost za komunikacije, osmišljavanje i naručivanje studije organizacijskih komunikacija.*

- Koji specifični koraci bi se mogli poduzeti u narednih šest mjeseci da se sprovedu velike inicijative i ko bi bio odgovoran za njihovo preduzivanje?

*Na primjer: razviti plan projekta organizacijske komunikacije; istražiti tehnološka rješenja za poboljšanje komunikacije, itd.*

Strateški ciljevi se definiraju na osnovu svih prethodnih analiza i predstavljaju ključni element strateškog plana. Polazni okvir za definiranje strateških ciljeva su strateška pitanja utvrđena u prethodnom koraku. Pretvaranjem formulacije problema u strateškom pitanju u pozitivnu formulaciju cilja dobijamo početnu definiciju strateškog cilja.

Strateški ciljevi se definiraju u općem obliku i testiraju koristeći SMART metodu. Značenje ove engleske skraćenice je:

**S** – Specific (Specifikan)

**M** - Measurable (Mjerljiv)

**A** – Achievable (Ostvariv)

**R** – Realistic (Realan u odnosu na resurse)

**T** – Time bound (Vremenski ograničen)

#### *Specifičan cilj*

Specifičan cilj je: konkretan, detaljan, fokusiran i dobro definiran i direktno doprinosi rješavanju strateškog pitanja. Osnovna pitanja na koje mora biti moguće odgovoriti ako je cilj dovoljno specifično formuliran su:

- Šta želimo da uradimo? (da upravljamo, razvijemo, izgradimo, planiramo, izvršimo, zatvorimo?)
- **Zašto** je to važno?
- **Ko** je uključen u izradu?
- **Kada** želimo da bude gotovo?
- **Kako** ćemo to da uradimo?

*Mjerljiv cilj*

Cilj je mjerljiv kada ga je moguće izraziti numerički, kvantitativno, u odnosu na referentnu vrijednost ili period i moguće je na taj način pratiti njegovu realizaciju. Drugim riječima, ako ne možemo da mjerimo cilj – ne možemo da znamo da li smo ga ostvarili. Ključna pitanja za ocjenu da li je cilj mjerljiv su:

- **Kako** ćemo znati da je napredak napravljen?
- **Da li je moguće** taj podatak dobiti/izračunati?

*Ostvariv cilj*

Cilj je ostvariv ako ga je moguće realizirati u dogledno vrijeme i uz pomoć niza konkretnih programa/aktivnosti. Ključna pitanja za mjerenje ostvarivosti cilja su:

- **Možemo li** cilj ostvariti u predviđenom vremenu i **izmjeriti** rezultat (ako cilj nije mjerljiv nije ni ostvariv)?
- Da li su nam jasna **ograničenja i prepreke** za ostvarenje cilja?
- Da li je moguće ostvariti cilj sa **resursima** sa kojima raspoložemo?
- **Da li je neko drugi uspio** ostvariti isti ili sličan cilj?

*Realan cilj*

Cilj je realan ako imamo na raspolaganju ili možemo da dođemo do resursa neophodnih za realizaciju cilja. Ključna pitanja za ocjenu da li je cilj realan su:

- Da li imamo na raspolaganju **resurse** za realizaciju cilja?
- Da li moramo definirati **nove prioritete** da bi realizirali cilj?

*Vremenski ograničen cilj*

Cilj je vremenski ograničen ako je njegovo ostvaranje moguće definirati u određenom vremenskom periodu, tj. moguće je odrediti rokove izvršenja. Ključna pitanja na koja mora biti moguć odgovor za ocjenu da li je cilj vremenski ograničen su:

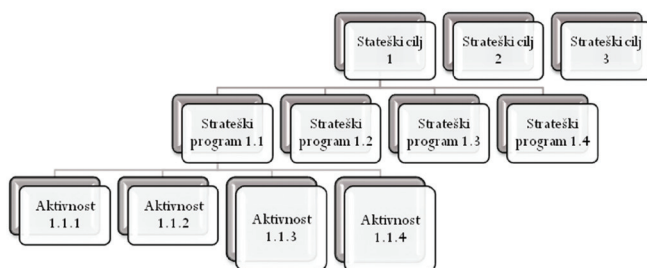
- **Kada** ce cilj biti ostvaren?
- Da li možemo **realno utvrditi rokove** izvršenja?

## Korak 6: Strateški programi

### Relacija između strateških ciljeva i programa

Izrada strateških programa se zasniva na definiranju odluka o tome koji su najprikladniji načini za rješenje utvrđenih strateških pitanja i pripadajućih strateških ciljeva. Svaki program se sastoji od niza aktivnosti koje zajedno doprinose njegovoj realizaciji. Ovo je grafički predstavljeno u prikazu ispod.

PRIKAZ 9: ODNOS IZMEĐU STRATEŠKIH CILJEVA I STRATEŠKIH PROGRAMA



Dijagram xx: Hijerarhija ciljeva i programa

### Metoda identifikacije relevantnih strateških programa

Prilikom odlučivanja o odgovarajućim programima za ostvarivanje strateških ciljeva, potrebno je postaviti više pitanja:

UPITNIK 10: UTVRĐIVANJE STRATEŠKIH PROGRAMA

- ŠTA BI TREBAO BITI SPECIFIČAN OPĆI CILJ ZA RJEŠAVANJE RELEVANTNOG PITANJA?
- KOJE BISMO PRAKTIČNE AKTIVNOSTI MOGLI PROVODITI U CILJU RJEŠAVANJA OVOG PITANJA I OSTVARIVANJA ŽELJENOG ISHODA, U SKLADU SA ONIM ŠTO JE NAVEDENO U RELEVANTNOM STRATEŠKOM CILJU? (NPR. IZRADITI NOVU ILI POBOLJŠANU POLITIKU, ZAKONODAVNI INSTRUMENT, PROCES, SISTEM, ITD.)
- KOJE PREPREKE SPREČAVAJU REALIZACIJU OVIH AKTIVNOSTI? (NPR. OTPOR RUKOVODSTVA, NIZAK NIVO VJEŠTINA, LOŠE OSMIŠLJENA ORGANIZACIJSKA STRUKTURA, MANJAK RESURSA, ITD.)
- KOJE BISMO INICIJATIVE MOGLI SLIJEDITI DA REALIZIRAMO AKTIVNOSTI I PREVLAĐAMO PREPREKE? (INICIJATIVE U SMISLU IZRADE POLITIKA, REVIZIJE, RADNE GRUPE, RESTRUKTURIRANJE ORGANIZACIJE, ITD.)
- KOJE SU TO KLJUČNE AKTIVNOSTI KOJE SE MORAJU PODUZETI (SA POSTOJEĆIM RESURSIMA U SMISLU KADROVA I BUDŽETA) OVE GODINE DA BI SE PROVELI OVI VEĆI PRIJEDLOZI?

## Korak 7: Utvrđivanje troškova i veza sa budžetom

Proces strateškog planiranja je potrebno pažljivo uskladiti sa procesom izrade budžeta. Ako se želi osigurati da strateški ciljevi ispunjavaju kriterije "ostvarivosti" i "realnosti", osnovni uslov je da postoji dovoljno finansijskih sredstava za njihovu provedbu. Nema svrhe uključivati ambiciozne strateške ciljeve i programe za koje ne postoji nada da će dobiti dovoljno finansijskih sredstava, bilo iz raspodjele budžeta ili donatorske pomoći.

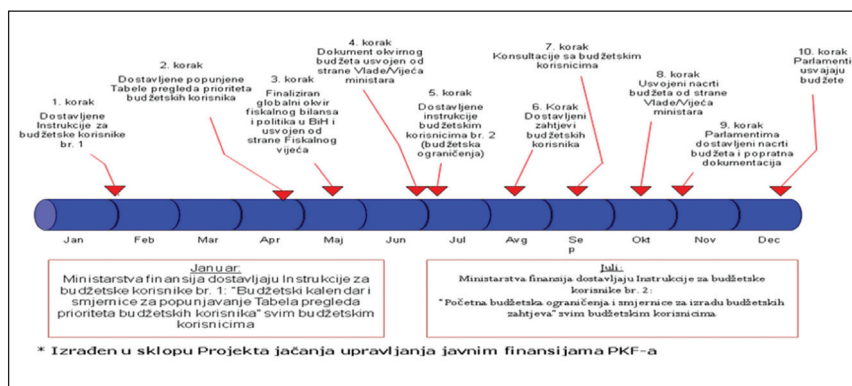
U Bosni i Hercegovini je u upotrebi proces izrade budžeta koji karakterizira:

- Korištenje programskog budžetiranja u izradi budžetskih zahtjeva i finansijskom upravljanju;
- Kompilacija trogodišnjih budžeta na svim nivoima;
- Zahtjev da se budžet poveže sa ciljevima, programima sa indikatorima za mjerenje rezultata kako u slučaju postojeće raspodjele sredstava tako i u slučaju zahtjeva za povećanim finansiranjem u budućnosti.

Izrada i provedba strateškog plana će olakšati proces izrade budžeta u tužilaštvu, ali će taj isti proces također pomoći službama koje se bave planiranjem da budu realne u pogledu sredstava koja će vjerovatno stojati na raspolaganju. Vrijeme izrade strateškog plana treba biti usklađeno sa budžetskim procesom u Bosni i Hercegovini koji se bazira na metodologiji budžetskog planiranja od 10 koraka, koji je predstavljen u dijagramu ispod, a također je potrebno uzeti u obzir i programske planove donatora.

### PRIKAZ 10: PROCES BUDŽETSKOG PLANIRANJA U BiH

Po ovoj metodologiji se proces izrade budžeta u BiH odvija u prvoj polovini godine, dok je krajnji rok za završetak procesa 31. august. U praksi ovo znači da svake godine institucije trebaju sastaviti jasne i potkrijepljene inicijalne budžetske zahtjeve sa prioritetima do kraja aprila.





Bitan dio procesa planiranja trebala bi biti analiza o tome koliko se procjenjuje da će koštati provedba strateških programa. Naprimjer, ima li kapitalnih ili drugih jednokratnih izdataka poput novog kancelarijskog prostora, opreme i slično? Da li je potrebno zaposliti dodatne kadrove?

Može li se strateški program financirati kroz postojeće budžete ili će biti neophodno izvršiti preraspodjelu sredstava ili čak tražiti dodatno finansiranje (npr. od donatora).

Tabela u nastavku daje primjer analize troškova urađen za jednu od aktivnosti iz sadašnjeg srednjoročnog strateškog plana Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine.

<b>Strateški cilj</b>	Promovirati jednak pristup usklađenom, pravednom, djelotvornom i efikasnom sistemu pravosuđa za cijelu BiH
<b>Aktivnost</b>	Uspostaviti kapacitete za izradu politika i strateško planiranje unutar MP-a s ciljem obuhvatanja cijelog sektora pravde u BiH
<b>Detaljne aktivnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dogovoriti sa VSTV-om i ostalim uloge i zaduženja te krenuti sa izradom strategije za sektor pravde</li> <li>• Uspostaviti novu jedinicu unutar ureda sekretara MP BiH i razviti kapacitete ureda za prikupljanje i analizu podataka o trendovima u sektoru pravde i učinku agencija</li> <li>• Uspostaviti pravnu bazu podataka i biblioteku – tražiti pomoć donatora</li> </ul>
<b>Srednjoročne implikacije za resurse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upošljavanje dodatnih 5 osoba, kao dodatak broju uposlenih koji je trenutno odobren</li> <li>• Novčane implikacije za tekuće izdatke nakon prestanka donatorskog finansiranja</li> <li>• Vrijeme zaposlenih</li> </ul>
<b>Kapitalni / jednokratni izdaci</b>	Postavljanje biblioteke – kompjuteri i investiranje u knjige, časopise, itd.
<b>Tekući / jednokratni izdaci</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plate za dodatnih 5 zaposlenih osoba (jedinica za izradu politika, uključujući pravnog bibliotekara)</li> <li>• Pretplate na časopise i nabavka knjiga</li> <li>• Održavanje IT-a</li> </ul>
<b>Procijenjeni iznosi</b>	Godišnji trošak za plate i naknade = 54.000 KM za pet novih pozicija

**Izvor preporuke**

- Funkcionalni pregled sektora pravde (Evropska komisija);
- Srednjoročni prioriteti iz Evropskog partnerstva;
- Prijedlog za dodjelu finansijskih sredstava Evropske komisije

S obzirom na bliske veze između procesa strateškog planiranja i izrade budžeta, ključni akteri u procesu bit će oragnizaciona jedinica ili osoba u tužilaštvu koji se bavi finansijskim poslovima, VSTV i nadležno Ministarstvo finansija. Najvjerojatnije će biti potrebno da pomoćnik ministra za finansijske poslove Ministarstva bude član tima za planiranje, ili bar detaljno konsultiran u svim fazama procesa. U sklopu finalne provjere strateških programa, važno je osigurati da svi strateški programi (odnosno strategije) koji su utvrđeni odgovaraju na sljedeća pitanja:

**UPITNIK 11: ADEKVATNOST UTVRĐENE STRATEGIJE**

- **KOJA JE SVRHA STRATEGIJE ILI STRATEŠKOG PROGRAMA? (TJ. UKUPNOG ISHODA KOJI SE NAMJERAVA POSTIĆI KAO REZULTAT PROVEDBE, NPR. POBOLJŠATI KOMUNIKACIJU SA AKTERIMA U PROCESU KAKO BI SE OSIGURALO DA SU ISTI BOLJE INFORMIRANI I UKLJUČENI U RAD MINISTARSTVA);**
- **KOJI SU REZULTATI STRATEGIJE ILI STRATEŠKOG PROGRAMA? (TJ. KOJI SU SPECIFIČNI CILJEVI KOJI ĆE SE OSTVARITI KROZ PROVEDBU, NPR. IZRADA PLANA KOMUNIKACIJA; BOLJA UPOTREBA TEHNOLOGIJE, ITD.);**
- **DA LI SE STRATEGIJA NA ADEKVATAN NAČIN BAVI STRATEŠKIM PITANJEM? (TJ. DA LI OVO STRATEŠKO PITANJE VIŠE NEĆE BITI PROBLEM UKOLIKO SE OSTVARE SVI POSTAVLJENI CILJEVI)**
- **OD KOJIH ORGANIZACIONIH JEDINICA MINISTARSTVA SE OČEKUJE DA PROVEDU STRATEGIJU? (TJ. KO JE BITI ODGOVORAN I ZADUŽEN ZA TO? DA LI JE POTREBNO DA SE USPOSTAVI RADNA GRUPA ILI PROJEKTNI TIM? NPR. DA LI TREBA RAZMOTRITI KOJI BI DRŽAVNI SLUŽBENICI MOGLI UČESTVOVATI/ NADGLEDATI REVIZIJU; DA LI TRAŽITI DA KADROVSKA SLUŽBA POMOgne U IZNALAZENJU OBUKE, ITD.)**
- **KOJI AKTERI U PROCESU I KOJI ASPEKTI ODNOSA SA AKTERIMA U PROCESU SU KLJUČNI ZA EFIKASNU PROVEDBU STRATEGIJE? (TJ. KOGA TREBA INFORMIRATI, KONSULTIRATI ILI S KIM TREBA SURADIVATI DA BI OVA STRATEGIJA BILA USPJEŠNO PROVEDENA? NPR. U SKLOPU REVIZIJE KONSULTIRATI SVE AKTERE U PROCESU O TOME KAKO ONI MISLE DA BI SE KOMUNIKACIJA MINISTARTVA MOGLA POBOLJŠATI; KONSULTIRATI DONATORE RADI POMOĆI; ITD.)**
- **DO KADA TREBA PROVESTI OVE STRATEGIJE ILI STRATEŠKE PROGRAME? (TJ. DA LI JE OVO HITAN PRIORITET ZA OVU GODINU ILI BI SE AKTIVNOSTI TREBALE PODIJELITI U VIŠE FAZA KOJE ĆE SE ODVIJATI TOKOM VIŠE GODINA? POSTOJE LI FAKTORI KOJI ĆE UTJECATI NA VREMENSKI RASPORED AKTIVNOSTI? ITD.)**

Konačno, moramo procijeniti specifičnu strategiju spram specifičnih kriterija, kao što su:

- Prihvatljivost za ključne donosiocce odluka, ključne aktere u strateškom procesu i one koji stvaraju mišljenja;
- Prihvatljivost za generalnu javnost;
- Utjecaj na klijente ili korisnike;
- Relevantnost za bavljenje ovim pitanjem;
- Konzistentnost sa vizijom, misijom, vrijednostima, filozofijom i kulturom;
- Koordinacija ili integracija sa drugim strategijama, programima i aktivnostima;
- Tehnička izvodljivost;
- Kriteriji učinka (standardi, itd.);
- Utjecaj na budžet, trošak i finansiranje;
- Sigurna sredstva (ljudi, tehnika, itd.);
- Troškovna efikasnost;
- Dugoročni utjecaji;
- Kratkoročni utjecaji;
- Procjena rizika;
- Zahtjevi spram osoblja i objekata;
- Fleksibilnost ili adaptibilnost;
- Vremenski raspored; i
- Drugi odgovarajući kriteriji.

## Korak 8: Indikatori za praćenje i evaluaciju

Kao što je ranije pomenuto, jedan od kriterija po kojima se određuje da li neki cilj 'SMART' (u prevodu: 'OŠTROUMAN') je to što bi trebao biti 'mjerljiv', tako da oni koji provode strategiju mogu pratiti napredak u ostvarivanju zahtijevanih direktnih rezultata i procijeniti ishod koji je postignut kao rezultat toga. Kao takav, strateški plan bi trebao sadržavati indikatore ili mjere koji će omogućiti praćenje i procjenu. Indikatori se koriste u situacijama kada je potrebno pronaći način da se donese sud o učinku, a direktni načini mjerenja nisu lako dostupni. Indikatore je potrebno tumačiti i općenito su po prirodi kvalitativni ili 'proxy' mjera na osnovu koje je moguće ocijeniti učinak u odnosu na određeni cilj.

Najčešće se kod strateškog planiranja najveći fokus stavlja na izradu plana, međutim svrha planiranja nije definiranje samo ciljeva, već definiranja okvira po čemu će se znati da li su ciljevi ostvareni. Iz tog razloga je bitan korak utvrđivanja indikatora i mjera realizacije ciljeva. Mjere i indikatori su ključna komponenta bilo kojeg modela planiranja. Ključ u odabiru mjera i indikatora jeste da se postave pitanja o tome na koji način se značajna dostignuća mogu pratiti na razumljiv način koristeći podatke koji se mogu prikupiti koristeći razumnu količinu resursa.

Osmišljavanje indikatora i mjera će uveliko ovisiti o vrsti i izvorima dostupnih informacija. Mogu se kretati od vrlo jednostavnih, kao što su ankete, fokusne grupe i intervjui do složenijih metoda kao što su informacije iz finansijskih sistema i korištenje podataka prikupljenih kroz informacione sisteme upravljanja.

Mjere su prikladne u situacijama kada je moguće direktno izmjeriti napredak u odnosu na određeni cilj. One su po svojoj prirodi obično kvantitativne te direktno relevantne i razumljive. Svi zacrtani ciljevi koji su s tim povezani moraju se zasnivati na ranijem učinku (rezultatima), kako bi se osiguralo da su ostvarljivi, ali i da predstavljaju izazov.

S obzirom na složeno zakonodavno i upravno uređenje, nije iznenađujuće da BiH još uvijek nedostaje opsežan sistem prikupljanja, razmjene i analiziranja informacija o upravljanju učinkom za cjelokupni sektor pravde. Ipak, to ne znači da su praćenje i procjena institucionalnih ili sektorskih strateških planova nemogući. Indikatori i mjere mogu da budu, bar u inicijalnim fazama strateškog planiranja, definirani tako da uzimaju u obzir trenutnu nerazvijenost sistema za upravljanje učinkom u cijelom sektoru pravde, kao i skromne kapacitete unutar relevantnih institucija sektora pravde, naročito ministarstava pravde, da analiziraju informacije o učinku koje se tiču politika.

S toga sve institucije, uključujući i tužilaštva, mogu da uspostave relativno jednostavan sistem praćenja osnovnog napretka svojih institucionalnih strateških planova, bar za prvi ciklus planiranja strategije. Na osnovu ulaznih informacija koje budu dolazile od strane organi-

zacionih jedinica u tužilaštvu, napredak strateških programa može se svrstavati u jednu od sljedeće tri faze:

1. **ZELENO** – strateški program je proveden u skladu sa vremenskim rokovima i indikatorima utvrđenim u strateškom planu ili je napredak stabilan i ne očekuju se nikakvi zastoji u provođenju. Strateški programi koji imaju status ZELENO ne zahtijevaju dodatne aktivnosti i trebaju se ocjenjivati u smislu utjecaja koji su imale na provođenje općih strateških ciljeva ili će ga potencijalno imati kada budu u potpunosti provedeni.
2. **ŽUTO** – provođenje strateškog programa kasni, što zahtijeva pažnju rukovodstva Ministarstva, te korektivno djelovanje.
3. **CRVENO** – strateški program nije čak ni pokrenut. Ovo zahtijeva pažnju i djelovanje rukovodstva Ministarstva, kojima se taj zastoj mora objasniti.

Ovakva vrsta procjene može se napraviti bez previše poteškoća i na brz način će obezbjediti pregled napretka, te omogućiti procjenu dinamike provođenja svakog strateškog programa i strateškog cilja čijem ostvarenju doprinose. Ciljevi sistema praćenja i evaluacije strateškog plana organizacije uključuju:

- Utvrđivanje stepena ostvarenja strateških ciljeva;
- Analiza adekvatnosti strateških programa (odnosno strategija) koje su izabrane za ostvarenje strateških ciljeva;
- Stvaranje osnove za izradu narednog trogodišnjeg strateškog plana i godišnjeg plana rada.

Preporučljivo je da se sistem praćenja i evaluacije ovih aspekata strateškog plana zasniva na međunarodno prihvaćenim standardima. Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) definiše pet ključnih kriterija u sistemu praćenja i evaluacije: Relevantnost, Efikasnost, Efektivnost, Uspjeh, Održivost. Kriteriji su detaljnije objašnjeni u narednoj tabeli:

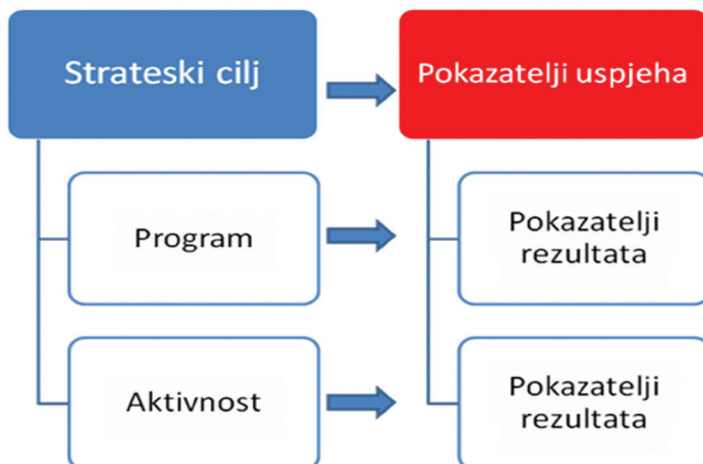
Relevantnost	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Adekvatnost strateškog plana u odnosu na potrebe sektora i ključnih aktera u sektoru, državne i entitetske politike i prioritete;</li> <li>○ Stepen podrške svih relevantnih institucija koja treba da podrže realizaciju plana;</li> <li>○ Formulacija strateških ciljeva i strateških problema koji se njihovom realizacijom rješavaju u odnosu na potrebe sektora</li> <li>○ Kvalitet procesa pripremanja plana, tj. logika na kojoj se zasniva plan, uključenost svih bitnih strana u izradu plana, koherentnost dizajna plana;</li> </ul>
--------------	---

Efikasnost	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ekonomična upotreba resursa u cilju postizanja rezultata definiranih planom (kroz godišnje planove rada i odgovarajuće aktivnosti)</li> <li>○ Adekvatnost dizajna plana u odnosu na troškove i svrhu plana;</li> <li>○ Ocjena stepena uspješnosti pretvaranja iskorištenih resursa u rezultate u smislu kvaliteta, količine i utrošenog vremena i kvalitet postignutih rezultata (izrada zahtjeva, poređenje izabrane strategije za ostvarenje rezultata sa alternativnim strategijama i ocjena da li bi te druge strategije bile efikasnije)</li> </ul>
Efektivnost	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Stepenu dostizanja rezultata u odnosu na postavljenje ciljeve;</li> <li>○ Analiza razloga za (ne)postizanje rezultata, i prijedlozi za povećanje efektivnosti;</li> <li>○ Analiza stepena u kojem su rezultati koje smo postigli doprinijeli ispunjenju svrhe i ciljeva plana i u kojoj mjeri su se pretpostavke na kojima smo bazirali plan ostvarile.</li> </ul>
Uspjeh	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Analiza ostvarivanja ekonomskih, socijalnih, društvenih i drugih ciljeva strateškog plana;</li> <li>○ Stepenu u kojem glavni učesnici u realizaciji plana smatraju da su direktno imali koristi od njegove realizacije, uključujući i povećanje kapaciteta opremljenosti ministarstva;</li> <li>○ Ocjena mjerljivosti efekata ostvarenja strateškog plana;</li> <li>○ Ocjena efekata koje je realizacija strateškog plana imala na šire okruženje i njegov doprinos <b>širim sektorskim ciljevima koji su definirani tokom pripreme plana</b></li> </ul>
Održivost	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Stepenu finansijske održivosti ostvarenih rezultata;</li> <li>○ Adekvatnost primijenjenih strategija i metoda u odnosu na dugoročnu filozofiju razvoja sektora, ministarstva, entiteta i/ili BiH;</li> <li>○ Mjera u kojoj ostvareni rezultati omogućavaju efikasan nastavak procesa planiranja kroz narednu fazu;</li> <li>○ Ocjena vjerovatnoće da se efekti postignuti realizacijom plana nastave i da imaju pozitivan utjecaj na ministarstvo i sektor u ekonomskom, ekološkom, tehnološkom i društvenom smislu i da su unapređenja u organizaciji i rukovodstvu trajnog karaktera.</li> </ul>

Koristeći ove kriterija kao okvir moguće je definirati indikatore za različite nivoe strateškog plana:

Logički nivo	Indikatori
Strateški cilj	Mjere uspjeha ostvarenja strateškog cilja
Operativni ciljevi	Mjere uspjeha ostvarenja operativnog cilja
Resursi	Mjere količinu resursa ili troškova potrebnih da se ostvari rezultat
Rezultati	Mjere predmet ili uslugu koja je nastala kao rezultat rada

Sljedeći primjer ilustruje kako bi izgledali indikatori na različitim logičkim nivoima:



Prilikom određivanja indikatora potrebno je obratiti pažnju na sljedeća pitanja:

- Da li izabrani indikator precizno opisuje cilj, resurs ili rezultat? Ako ne, onda ga je potrebno ponovo definirati ili dodati nove indikatore. Moguće je imati više od jednog indikatora za svaki logički nivo.
- Da li indikatori za ciljeve uključuju održive koristi za ciljne grupe?
- Postoje tri vrste indikatora s obzirom na način na koji mjerimo njihove vrijednosti:
  - Direktni indikator - varijabla je jasno definirana i mjerljiva, npr. povećanje proizvodnje električne energije za 10%
  - Indirektni indikator - kod kojeg je mnogo teže opisati promjene varijable, npr. povećana svijest

- 'Proxy' indikator – kada definiramo indikator kojim se indirektno mjeri realizacija cilja (u slučajevima kada ne možemo doći do direktnih podataka), npr. mjerimo proizvodnju električne energije kroz mjerenje potrošnje i uvoza/izvoza struje.

Za praćenje indikatora vezanih za strateške ciljeve treba imati jasnu sliku polazne situacije izraženu kroz referentne vrijednosti indikatora i napraviti realan opis željene situacije u budućnosti.

## Korak 9: Utvrđivanje kriterija za određivanje prioriteta aktivnosti

Strateški programi se sastoje od niza aktivnosti koje sve zajedno u različitoj mjeri doprinose ostvarivanju strateških ciljeva. U strateškom planu mora postojati mehanizam za donošenje odluka koje od tih aktivnosti i programa imaju ključnu ulogu za realizaciju ciljeva. Mehanizam za određivanje prioriteta omogućava nam da pristupimo izvršenju plana u različitim scenarijima raspoloživosti finansijskih sredstava.

Određivanje prioriteta vrši se nakon definiranja strateškog akcionog plana i realizira se na nivou aktivnosti. Jedan od praktičnih metoda za rangiranje aktivnosti akcionog plana po važnosti se sastoji iz četiri koraka:

1. Definiranje kriterija;
2. Određivanje pondera (ili vrijednosti) za svaki kriterij;
3. Bodovanje aktivnosti po kriterijima;
4. Rangiranje aktivnosti.

Ne postoje jedinstveni kriteriji za rangiranje jer izbor u velikoj mjeri zavisi od institucije i sektora. Kriteriji mogu naprimjer da uključuju:

- Postojanje potrebnih kadrova;
- Postojanje materijalnih sredstava;
- Obaveza po međunarodnim sporazumima;
- Zakonski kriterij;
- Važnost aktivnosti za proces;
- Utjecaj drugih institucija na proces.

Ponderiranje je proces određivanja relativnog značaja kriterija. Ponderiranje se vrši u opsegu 1-99%. Zbir pondera za sve kriterije mora da bude 100%. Nakon ponderiranja kriterija sljedeći korak je bodovanje svake aktivnosti u odnosu na definirane kriterije. Sabiranjem bodova dodijeljenih za projekt po svim kriterijima dobija se osnova za rangiranje projekata.



## Korak 10: Izrada plana provedbe

Strateški plan također treba sadržavati pojedinosti o tome kako će biti proveden. Na vrlo osnovnom nivou, u planu bi trebalo navesti ko će biti odgovoran za svaku od aktivnosti ili programa, te postaviti vremenske rokove za završetak provedbe. Provedba strateškog plana će se također oslanjati na izradu planova koji operacionaliziraju aktivnosti utvrđene kroz strategije ili strateške programe. U provedbu nekog programa može biti uključen veliki broj osoba, ali gdje god je to moguće, glavna odgovornost treba biti dodijeljena glavnoj službenoj ovlaštenoj osobi ili jedinici. Osoba ili jedinica kojoj bude dodijeljena glavna odgovornost za određenu aktivnost također će biti odgovorna da osigura i koordinaciju sa drugim osobljem, jedinicama ili institucijama, u skladu sa potrebama, kao i za izvještavanje o napretku provedbe.

U slučaju vremenskih rokova, naročito je bitno razmisliti o tome šta je najprikladniji tok događaja. Naprimjer, da li ostvarivanje jednog cilja ovisi o ostvarivanju nekog drugog? Kakvim kapacitetima Ministarstvo raspolaže u pogledu provedbe strateških programa ili aktivnosti u svakoj datoj godini? Koji su najhitniji ciljevi i postoje li neki brzo ostvarljivi ciljevi koji bi bili najvredniji ukoliko bi bili provedeni u prvoj ili drugoj godini? Postoje li neki ciljevi koji bi zahtijevali provedbu u faza- ma tokom cijelog perioda koji plan pokriva? Pazite da ne budete previše ambiciozni i da ne isplanirate previše aktivnosti za jednu godinu. Ključni zadatak u osiguravanju provedbe strateškog plana je kaskadno spuštanje zadataka niz 'hijerarhiju planiranja' putem pravljenja kratkoročnih operativnih planova ili planova rada za Ministarstvo, a potom i za sektore, timove i pojedince, koji su povezani sa ostvarivanjem misije i strateških ciljeva. Dok strateški plan pruža strateško usmjerenje za narednih 3-5 godina (ovisno o životnom vijeku plana), postoji potreba za iscrpnijim godišnjim operativnim planom (ili planom rada) koji će izložiti detaljne aktivnosti i zacrtane ciljeve, te definirati ko je odgovoran, kako će se stvari odvijati, kakav učinak (rezultati) bi se trebao postići i koliko će to koštati?

Svaki sektor unutar Ministarstva također može izraditi svoj godišnji plan rada u kome će biti razrađeno kako će sektor ispunjavati svoj specifični mandat i doprinositi sveobuhvatnim strateškim i operativnim planovima Ministarstva. Dijagram ispod prikazuje kako su svi ti planovi unutar Ministarstva povezani jedni s drugima, od strateškog plana na visokom nivou sve do osobnih planova rada i ciljeva pojedinaca.



Kod ovog modela operativni plan se odnosi na cijelu organizaciju. Ovaj plan se interno komunicira, prati, revidira i dopunjava (popravlja), te ispunjava svoju ulogu u ostvarivanju strateških ciljeva postavljenih strateškim planom. Spuštajući se niz piramidu planiranja, organizacijske jedinice (sektori, timovi, pojedinci) također bi trebale naznačiti kako će one doprinijeti provedbi strategije, te navesti i resurse koji će im biti potrebni da to učine, uključujući:

- procese, procedure i upravljanje organizacijom ili organizacijom jedinicom;
- kadrove; i
- finansijsko upravljanje i budžet (gdje je moguće navesti konkretne budžetske potrebe za ostvarivanje definiranih prioritetnih ciljeva, rezultata i aktivnosti).

Kako bi bio usklađen sa formatom godišnjeg programa rada koji se dostavlja izvršnoj vlasti, plan provedbe strateškog plana treba da grupiše aktivnosti po sljedećim kategorijama:

- zakoni
- podzakonski akti
- međunarodni ugovori
- evropske integracije
- tematski dio
- organizacioni razvoj ministarstva i rukovođenje ključnim partnerskim institucijama.

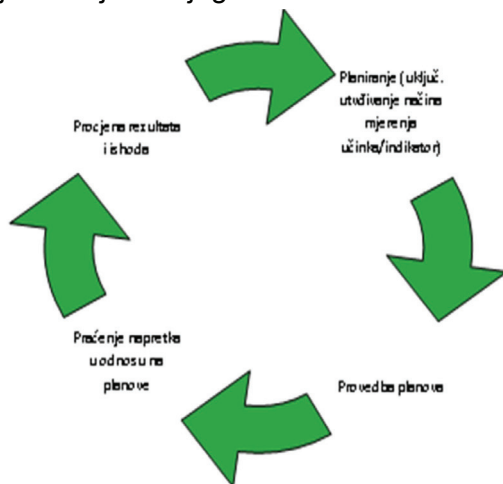
Naravno, bitno je da se svaka od aktivnosti po ovim kategorijama se veće za odgovarajući strateški cilj koji je definiran strateškim planom.

Tipična tabela akcionog plana ima format kao u sljedećem primjeru:

Strateški cilj 1:									
	Program		Aktivnost	Nosilac	Rok izvršenja	Budget 2010	Budget 2011	Budget 2012	Mjerljivi indikatori za izvršenje
Program 1.1									
		1.1.1							
		1.1.2							
Program 1.2									
		1.2.1							
		1.2.2							

## Zaključak

Izrada strateškog plana, kroz 10 koraka opisanih u ovom priručniku, predstavlja samo jedan dio sveobuhvatnog ciklusa upravljanja učinkom (rezultatima) koji je predstavljen na dijagramu ispod. Provedba, praćenje i procjena plana neprekidni su procesi, koji će se nastaviti tokom cijelog životnog vijeka jednog strateškog plana. Štaviše, vjerovatno je da će sam plan biti potrebno revidirati u svjetlu krajnjih rezultata (ishoda) ovih procesa, ili promjenjivih okolnosti koje se nisu mogle predvidjeti u vrijeme njegove izrade.



Naravno, egzaktni proces korišten prilikom izrade jednog strateškog plana, kao i format i sadržaj samog strateškog plana, trebaju biti prilagođeni tako da odgovaraju specifičnim potrebama i okolnostima sa kojima se institucija ili institucije suočavaju u datom vremenskom trenutku. Međutim, ovaj priručnik iznosi određene upute koje će, ukoliko ih se bude slijedilo, omogućiti ostvarivanje ukupnog cilja strateškog planiranja, to jeste omogućiti donošenje temeljnih odluka i poduzimanje osnovnih aktivnosti koje oblikuju i vode ono što organizacija ili sektor rade, radi što boljeg iskorištavanja raspoloživih resursa.

## Prilog 1: Analiza ključnih aktera

Akter u procesu je svaka grupa ili pojedinac koji može utjecati na ostvarivanje ciljeva izvjesne organizacije, ili na kojeg ostvarivanje tih ciljeva može utjecati. Kroz analizu aktera u procesu utvrđujemo ko su za izvjesnu organizaciju akteri u procesu, kako unutarnji tako i vanjski. Najprije je neophodno utvrditi ko su za Ministarstvo glavni učesnici u procesu općenito.

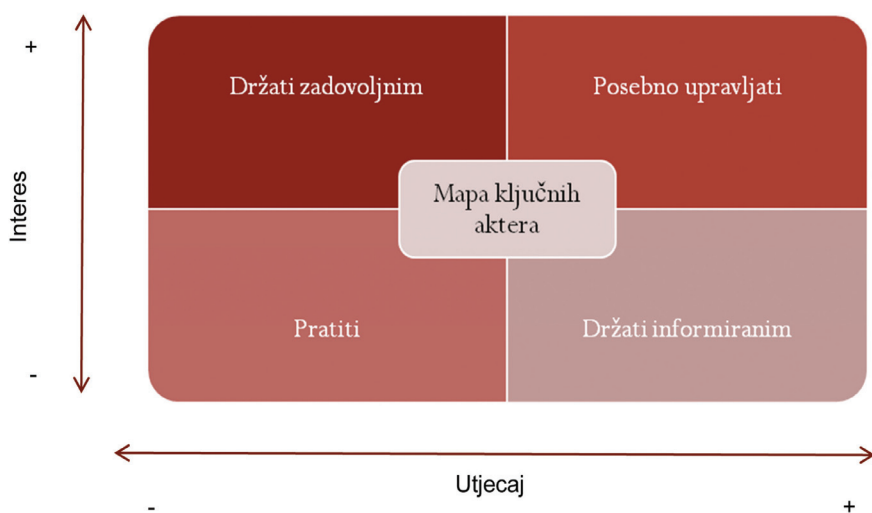
Kao naredni korak, ove aktere u procesu je potrebno kategorizirati u odnosu na utjecaj koji mogu imati na proces strateškog planiranja i njegove krajnje rezultate (ishod), kao i u smislu njihove zainteresiranosti za isto. Donji grafikon ilustrira kako je pomoću navedena dva kriterija moguće uraditi procjenu aktera u procesu i poredati ih po važnosti. Svaki akter u procesu se boduje na skali od jedan do deset ovisno od utjecaja i zainteresiranosti.

Sljedeća pitanja su bitna kod definiranja ključnih aktera:

1. Ko su glavni akteri (stakeholders), odnosno ko sve utječe na rad Ministarstva i na koje Ministarstvo utječe svojim radom? Da li su oni klijenti (neko koga organizacija mora oplužiti), partneri (neko s kim treba sarađivati) ili nijedno? Koje kriterije ti akteri koriste da procjene rad organizacije i kako percipiraju taj rad?
2. Šta svaki od ključnih aktera očekuju od organizacije?
3. Koliko je moć ili utjecaj ovog aktera?

Kakav interes ima ovaj akter u proces strateškog planiranja?

Nakon što se definiraju akteri oni se trebaju izmapirati u odnosu na svoj interes i utjecaj u sljedeću matricu:



U svjetlu nivoa zainteresiranosti i utjecaja svakog od aktera u procesu, potrebno je razmotriti dva dodatna pitanja:

1. Koju bi ulogu u procesu strateškog planiranja ovaj akter trebao imati, ukoliko i kakvu? Da li ih je potrebno informirati, konsultirati, ostvariti sa njima saradnju ili im dati neku moć za donošenje odluka?
2. U kojoj fazi ili fazama procesa bi ovaj akter u procesu trebao učestvovati?

Konačni izvještaj o analizi aktera u procesu može izgledati poput tabele ispod:

Izveštaj o analizi aktera u procesu				
Akter u procesu	Utjecaj (od 1 do 10)	Interes (od 1 do 10)	Način uključivanja u proces (Konsultiranje / Informiranje / Donošenje odluka / Suradnja / Delegiranje ovlasti / Ignoriranje)	Vrijeme uključivanja (tj. u kojoj fazi procesa – npr. faza osmišljavanja procesa; analiza postojećeg stanja; faza javnih konsultacija; u ključnim momentima, kao što je produkcija ključnih izlaznih rezultata, itd.)
1				
2				
3				
4				
5				
...				
1 = najmanji; 10 = najveći				

## Prilog 2: Primjer plana komunikacije

Nakon završetka analize aktera u procesu, trebalo bi biti moguće izraditi plan komunikacija u kome se navodi zašto, kako i kada ćete uspostavljati kontakte sa akterima u procesu. Postoji širok spektar metoda komunikacije, a neke od onih sa kojima se često susrećemo navedeni su u tabeli koja slijedi.

Metod	Opis
Oglas u novinama – 1. Sažet 2. Detaljan	1. Poziva javnost na izražavanje zainteresiranosti 2. Poziva javnost na izražavanje mišljenja javnosti
<b>Članci/izvještavanje u medijima</b>	Moguće je sa više ili manje pojedinosti objasniti plan te pozvati na izražavanje zainteresiranosti ili mišljenja putem slanja pisama / elektronske pošte
Pismeni sažetak plana koji nudi veći stepen učestvovanja, ukoliko postoji zainteresiranost	Iznosi ključne elemente plana i prepušta primatelju da traži dodatne informacije
Pismeni poziv u kome se traži iznošenje mišljenja, zajedno sa primjerkom plana (sa ili bez posebnog upitnika)	<b>Često korišten metod konsultacija, ali može rezultirati slabim odzivom – važno je dati dovoljno vremena za odziv na ovakav poziv</b>
Fokusne grupe/radionice (pojedinačnih organizacija ili grupa organizacija)	Ciljani događaji osmišljeni radi proaktivnog iznošenja mišljenja i prijedloga na vidjelo
Panel-diskusija građana /panel-diskusije u zajednici	Osmišljeno radi dobijanja mišljenja i prijedloga od odabranog reprezentativnog presjeka konsultiranih osoba
Konsultacije putem elektroničke pošte	Slično pisanim metodama i ovisi od pristupa osoba koje želimo konsultirati e-pošti
Velika konferencija	Osmišljeno radi dobivanja mišljenja i prijedloga od velikih grupa konsultiranih osoba
Pojedinačni intervjui i sastanci	Temelji se na strukturiranom upitniku i/ili diskusiji, a osmišljeni su radi proaktivnog prikupljanja mišljenja i prijedloga. Može se iskoristiti i u svrhu informiranja o napretku.

Prilikom odabira metoda konsultacije za različite aktere u procesu postoji nekoliko dilema:

- Veliki trošak nasuprot malog troška;
- Metoda koja zahtijeva puno vremena nasuprot brze i jednostavne metode
- Veliki utjecaj nasuprot malog utjecaja
- Proaktivna nasuprot reaktivne
- Opća nasuprot posebno prilagođene

Naravno, ne smiju se zanemariti unutarnji akteri u procesu. Mnogo je lakše uključiti glavne unutarnje aktere u procesu na samom početku, nego isključiti, da bismo ih na kraju procesa pokušali ubjediti u učinkovitost procesa i kvalitet nalaza. Nakon što utvrdimo ko su ključni unutarnji akteri u procesu, neophodno je odlučiti kako ih uključiti u aktivnosti.

Predložak, uključujući primjer sadržaja, na narednoj stranici predstavlja jedan primjer toga kako bi konačni plan komunikacija mogao izgledati. Naravno, na ovaj plan će biti potrebno redovno se vraćati i u skladu sa potrebama ga ažurirati, kako bi se u obzir uzele promjenjive okolnosti ili promjena stavova i interesovanja aktera u procesu.

Akter u procesu/ učesnik	Klasifikacija aktera u procesu	Željeni krajnji rezultati	Poruka	Metod/ Aktivnost uključivanja	Kada	Zaduženje	Provjerljiv indikator
Javnost općenito	Informirani	Građanima BiH je poznato da je u toku izrada institucionalnog strateškog plana Ministarstva	Strateški plan će pomoći Ministarstvu da bude odgovorniji u svom radu i da izvršava svoje zadatke djelotvorno i efikasno.	Konferencija za štampu	Nakon izrade Plana	Jedinica za planiranje zajedno sa službenikom za informiranje	Informacije o strateškom planu se mogu naći u lokalnim medijima.

### Prilog 3: Primjer plana za upravljanje rizicima

Sljedeći dokument iznosi predložak za 'Registar upravljanja rizikom', uključujući primjer sadržaja na osnovu hipotetskog registra koji je pripremljen na početku procesa izrade SRSP-a (u oktobru 2006.g.).

Takav registar je potrebno pripremiti na samom početku procesa strateškog planiranja, a potom pratiti i redovno ažurirati tokom procesa.

Ocjenjivanje po principu C(rveno)-Ž(uto)-Z(eleno) odnosi se na klasificiranje posljednjeg statusa svakog faktora rizika u jednu od sljedeće tri kategorije:

1. Crveno – rizikom se ne upravlja tako da isti ozbiljno ugrožava uspješno okončanje procesa ili ostvarivanje ciljeva i željenog ishoda, te je potrebno poduzeti hitne mjere.
2. Žuto – rizikom se upravlja, ali još uvijek postoji vjerovatnoća da će izazvati odgodu ili nazadak procesa, tako da je potrebno poduzimanje daljih mjera
3. Zeleno – rizikom se efektivno upravlja tako da ne bi trebao izazvati bilo kakve značajnije odgode ili probleme u procesu.

Glavna pitanja / opis faktora rizika	Utjecaj, uključujući kategoriju(e)	Planovi za korekcije	Vlasništvo	Ocjenjivanje: CŽZ
Fragmentiran i politički osjetljiv sektor pravde otežava izradu državne strategije koju prihvataju i podržavaju ključni akteri u procesu	Izrađene strategije neće biti optimalne	<i>Česti razgovori sa ključnim akterima u procesu i revizija projektnog plana</i>	<i>Šef SSPKPEI-a</i>	
Odgoda u imenovanju vlade, tj. ministara pravde, zbog novih izbora.	Izrađene strategije neće imati političku potporu ključnih aktera u procesu iz sektora pravde	Redovno se sastajati sa sekretarima ministarstava kako bi ih informirali o napretku izrade strategije, uz prihvatanje sekretara da informiraju ministre o ovome čim budu imenovani	<i>Šef SSPKPEI-a</i>	



## Prilog 4: Prijedlog strukture dokumenta strateškog plana.

1. Nadležnosti – kratak opis funkcija koje su u nadležnosti Ministarstva, eventualno uz dijagram na kome je predstavljena organizacijska struktura.
2. Situaciona analiza – vidi korak 4. Sažetak analize koja iznosi kontekst za izradu strategije, a može uključivati:
  - vanjske faktore koji utječu na Ministarstvo, uključujući prilike i prijetnje;
  - dosadašnji učinak (rezultate rada) Ministarstva, uključujući ključna postignuća i snage, kao i oblasti za razvoj i poboljšanje.
3. Misija (i/ili Vizija – po izboru) – vidi korak 3. Koncizna izjava koja iznosi misiju organizacije.
4. Strateški ciljevi – vidi korak 5. Popis svih strateških ciljeva na visokom nivou.
5. Strategije / Strateški programi – vidi korak 6. Popis strategija ili strateških programa koji će se provoditi s ciljem ostvarivanja svakog od strateških ciljeva. Također je možda dobro uključiti neki sažetak analize u vezi sa strateškim pitanjima koja svaki od ovih programa ima za cilj rješavati (vidi korak 5).
6. Indikatori učinka ili načini mjerenja – vidi korak 8. Opisati kako će se uspješna provedba svake od strategija mjeriti. Ovo ne mora nužno biti odvojeno poglavlje i može predstavljeno uz strateške programe iz poglavlja 5.
7. Veze sa procesom izrade budžeta / implikacije za resurse – vidi korak 8. Ovo može biti u vidu narativnog opisa implikacija koje će provedba plana imati za resurse. Isto tako, to može biti i popis konkretnih resursnih implikacija svaki od strateških programa. U nekim slučajevima ove informacije je moguće predstaviti kao tabelu u okviru poglavlja 6, zajedno sa drugim informacijama koje su relevantne za provedbu svake strategije ili strateškog programa, kao što su vremenski okviri, odgovornosti i načini mjerenja/indikatora.
8. Provedba – vidi korak 10. Opisati organizaciju upravljanja za provedbu plana i priložiti plan provedbe
9. Praćenje i procjena – vidi korak 10. Opisati kako će se odvijati praćenje i procjena plana.

