

**Strategija obuke za jedinice lokalne samouprave
u Federaciji Bosne i Hercegovine**

– NACRT –

Sadržaj:

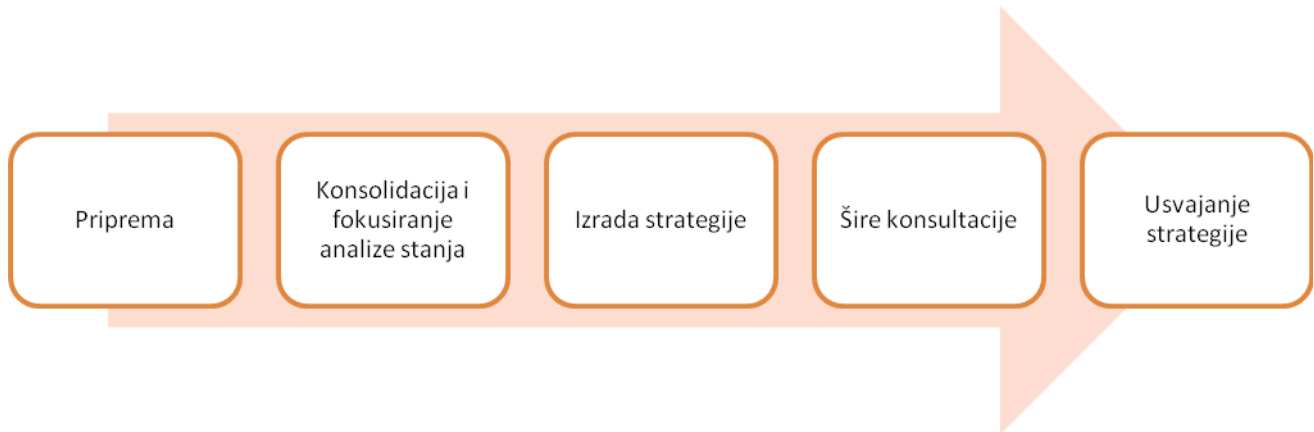
Uvod	3
Analiza stanja.....	5
Principi i ciljevi	9
Principi	9
Ciljevi	10
Prioritetne ciljne grupe i prioritetni programi obuke.....	12
Ciljne grupe.....	12
Prioritetne teme za obuku.....	13
Institucionalizacija sistema obuke	17
Funkcije sistema obuke	17
Institucije sistema obuke	17
Finansiranje obuke	20
Kontrola i osiguranje kvaliteta obuke.....	24
Funkcije i institucije: sinteza	25
Plan praćenja i vrednovanja implementacije strategije	28

Uvod

Strategijom obuke za jedinice lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) nastoji se osigurati sistemski i kontinuiran pristup jačanju kapaciteta zaposlenih i izabranih zvaničnika u organima lokalne samouprave, te tako doprinijeti sveukupnom razvoju lokalne samouprave i boljoj kvaliteti usluga za građane.

Strategija obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH pripremljena je u skladu sa principima participacije i odgovornosti. U njoj izradi svoj doprinos dali su predstavnici jedinica lokalne samouprave, Agencije za državnu službu FBiH, Federalnog ministarstva pravde, Ministarstva finansija FBiH i Saveza općina i gradova FBiH, uključeni u Radnu grupu u skladu sa odlukom Vlade Federacije BiH.

Partneri u pripremi strategije dogovorili su da se primijeni pristup koji se sastoji od pet glavnih koraka:



Sva rješenja i sadržaji uključeni u strategiju obuke razrađeni su putem odgovarajućih, dobro pripremljenih i vođenih sastanaka/radionica Radne grupe, organiziranih prema sljedećem planu:



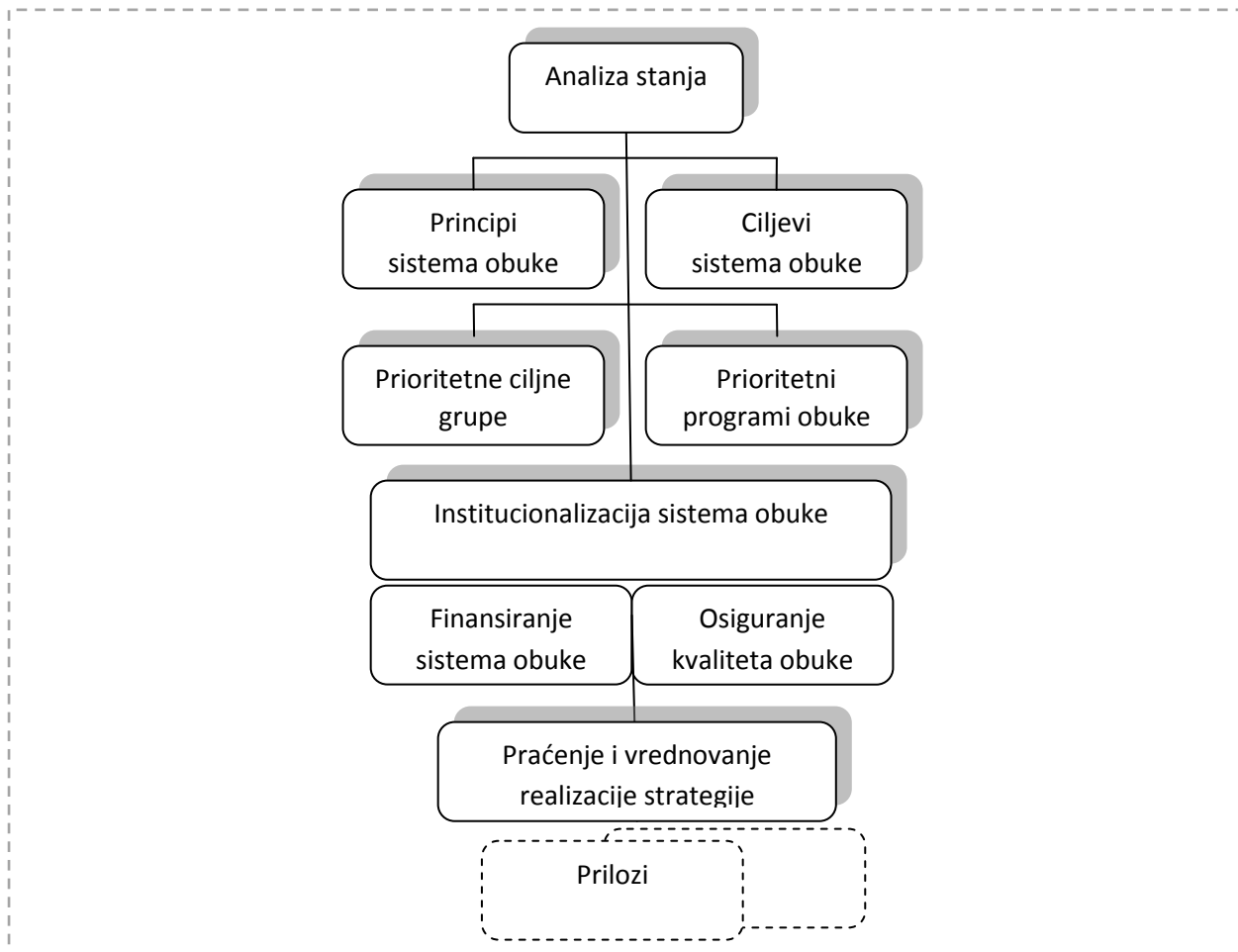
U ovoj verziji prednacrt dokumenta obrađeni su rezultati do kojih se došlo kroz prve četiri radionice. Nakon što se obavi proces širih konsultacija i održi peta, završna radionica Radne grupe pripremit će se kompletna verzija dokumenta.

Proces izrade entitetskih strategija obuke za jedinice lokalne samouprave u BiH pokrenut je paralelno u oba entiteta kroz Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“, koji provodi Razvojni program Ujedinjenih naroda (UNDP), a primarno finansira Švedska agencija za međunarodnu razvojnu saradnju (Sida). Ovaj projekat direktno doprinosi razvoju profesionalne lokalne uprave i održivosti razvoja lokalnih kapaciteta kroz uspostavu sistema obuke na entitetskom nivou, razvoj strategija obuke, upravljanje ljudskim resursima u jedinicama lokalne samouprave, te jačanje domaćeg tržišta obuke.

Projektom je planirano postizanje sljedećih rezultata:

1. Izrada entitetskih strategija obuke;
2. Uspostavljanje sistema obuke za jedinice lokalne samouprave u oba entiteta;
3. Pružanje prioritetne obuke;
4. Jačanje upravljanja ljudskim resursima u jedinicama lokalne samouprave;
5. Jačanje domaćeg tržišta obuke.

Strategija obuke za jedinice lokalne samouprave ima sljedeću strukturu:



Analiza stanja

Kao glavna podloga za pripremu Strategije obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH poslužila je sveobuhvatna analiza potreba¹, provedena u 2009. godini u okviru Projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“. Sažetak ove analize dat je u prilogu.

Na osnovu reprezentativnog uzorka obuhvaćenog ispitivanjem (22 jedinice lokalne samouprave, oko 800 ispitanika) došlo se do sljedećih općih saznanja:

- U **spolnoj strukturi** lokalne uprave u FBiH manju prevagu imaju žene (60%), dok **analiza starosne strukture** ukazuje na to da je skoro polovina službenika starija od 46 godina. Istovremeno, manje od 2% službenika je u dobi od 25 godina ili mlađe.
- **Obrazovnom strukturom** ciljane grupe dominiraju osobe sa visokom stručnom spremom (45%)². Premda zaposleni sa završenom srednjom školom predstavljaju drugu najveću kategoriju službenika (42,6%), valja pomenuti da u lokalnoj upravi i dalje radi 11,5% zaposlenih sa višom stručnom spremom. Veoma mali broj osoblja pak ima zvanje magistra (0,8%). Uočljivo je da je premali broj zaposlenih sa visokom stručnom spremom, uzimajući u obzir da bi 2/3 općinske odnosno gradske administracije trebali činiti državni službenici sa fakultetskim obrazovanjem.
- Usporedni pregled **spolne i strukture zaposlenih po radno-pravnom statusu** pokazuje da, iako žene čine većinu zaposlenih u lokalnoj upravi, najveći broj rukovodnih i drugih viših radnih mjesta zauzimaju muškarci, što ukazuje na značajnu neuravnoteženost na ovom planu. Podaci pokazuju da je više muških rukovodilaca na nivou službi i odsjeka, dok omjer muških prema ženskim službenicima po kategorijama ka nižim položajima opada.
- Kada je pak riječ o **radno-pravnom statusu zaposlenih i stepenu njihove stručne spreme**, čini se da je u jedinicama lokalne samouprave gotovo u potpunosti primijenjen Zakon o državnoj službi, koji nalaže da je visokoškolsko obrazovanje neophodno za zvanje državnog službenika. Ipak, nekih 3,5% rukovodilaca i 1,6% državnih službenika posjeduje višu stručnu spremu, što se uglavnom može pripisati nedostatku kvalificiranog osoblja u ruralnim područjima.
- Rezultati istraživanja koji se odnose na nivo poznavanja **stranih jezika** ukazuju na znatan nedostatak u ovoj oblasti, gdje svega 10% od ukupnog broja zaposlenih smatra da aktivno poznaje neki od stranih jezika. Kako se i očekivalo, među stranim jezicima je dominantan engleski jezik.
- Situacija je znatno bolja u oblasti **informacionih tehnologija**, jer većina zaposlenih u lokalnoj upravi u svom radu koristi računare, pri čemu se najviše koristi MS Office, prevashodno za obradu teksta.

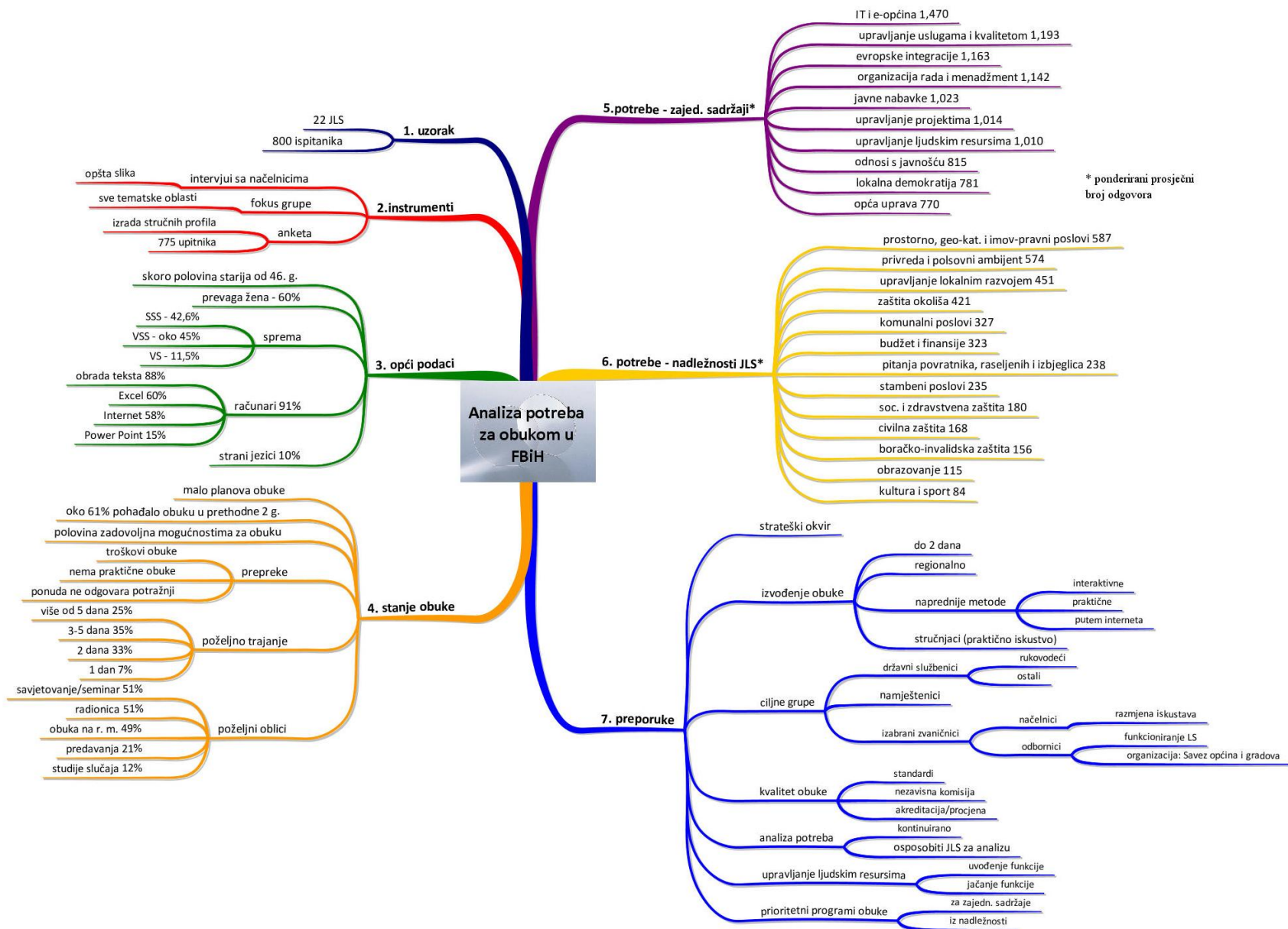
¹ Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“, *Izveštaj o analizi potreba za obukom jedinica lokalne samouprave*, UNDP, juli 2009. (<http://www.undp.ba/index.aspx?PID=36&RID=89>)

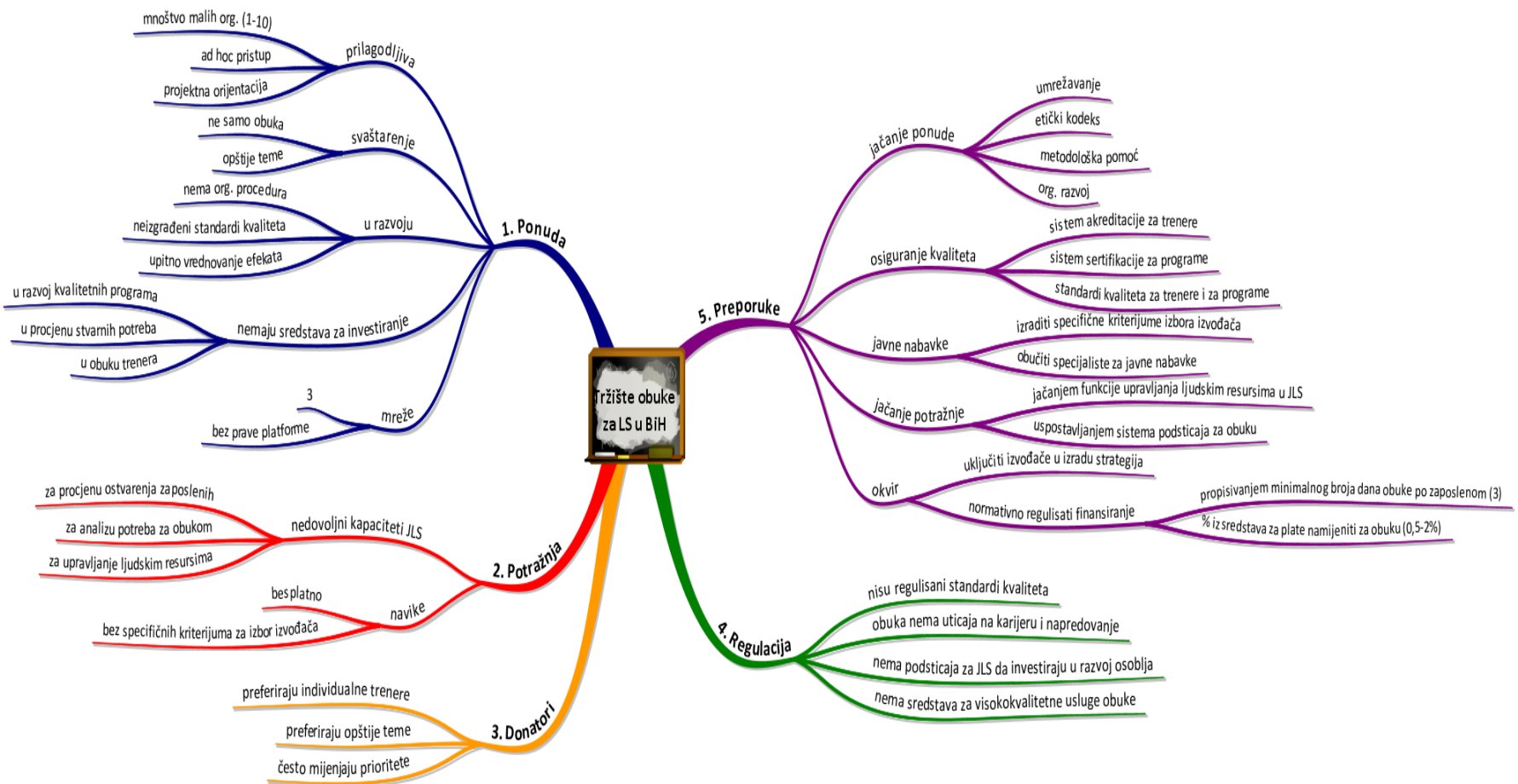
² Ovi podaci odnose se isključivo na zaposlenike u jedinicama lokalne samouprave obuhvaćene ispitivanjem. Pomoćno osoblje i izabrani zvaničnici isključeni su iz analize.

Na osnovu provedenog ispitivanja mogu se donijeti i neki zaključci u vezi sa odnosom prema obuci i dosadašnjim iskustvima:

- Provedeno istraživanje ukazuje na to da mali broj jedinica lokalne samouprave posjeduje **plan obuke i stručnog usavršavanja** svog osoblja, a čak i u onim slučajevima gdje se on redovno izrađuje, čini se da zaposleni u najvećoj mjeri ne znaju da on postoji.
- Općenito, samo polovina zaposlenih u lokalnoj upravi je **zadovoljna mogućnostima** koje im se nude kada je u pitanju obuka, a razlozi za nezadovoljstvo su brojni, od pristupa obuci, vrste obuke koja se nudi, pa sve do općeg kvaliteta obuke koja je na raspolaganju. Čini se da su ponuđenim zadovoljniji rukovodioci nego ostali državni službenici i naročito namještenici.
- Kada je riječ o **učešću u obuci**, oko 61% zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave je pohađalo obuku u protekle dvije godine, uglavnom zahvaljujući radu Agencije za državnu službu FBiH i aktivnostima međunarodne zajednice. Evidentno je da su obuke u većoj mjeri bile usmjerene na određene oblasti djelatnosti organa lokalne samouprave u odnosu na druge, sa općom upravom, budžetom i finansijama kao temama koje prednjače.
- Među **ključnim preprekama za pružanje kvalitetne obuke** ispitanici su najčešće navodili troškove obuke, odsustvo praktične obuke, generalno, nedostatak kvalitetnih programa obuke, te nepostojanje mehanizama za analizu potreba za obukom koji bi osigurali da ponuda na tržištu obuke u većoj mjeri zadovoljava potražnju. Slične stavove su iznijeli i načelnici i gradonačelnici, navodeći i nedostatak odgovarajuće podjele uloga i sufinansiranja obuke sa višim nivoima vlasti.
- Što se pak **trajanja i oblika obuke** tiče, većina službenika lokalne uprave preferira obuku u trajanju do dva dana u vidu seminara (stručnog savjetovanja) ili radionice. Načelnici i gradonačelnici su mišljenja da obuka ne bi trebala trajati duže od dva dana, a što se tiče oblika izvođenja, prednost daju radionicama i studijama slučaja.

Na sljedeće dvije stranice vizuelno su predstavljeni svi važni elementi koji se tiču analize potreba za obukom u jedinicama lokalne samouprave u FBiH, kao i saznanja proistekla iz ispitivanja tržišta obuke u BiH.





Principi i ciljevi

Principi

Principi su temeljna opredjeljenja na kojima treba graditi sistem obuke u FBiH. Oni trasiraju pravce djelovanja i opredjeljuju rješenja koja će biti ukomponirana u strategiju obuke. Razlikuju se od ciljeva, kao krajnjeg ili željenog stanja koje treba postići, ali i od početnog stanja koje nastojimo promijeniti i poboljšati kroz implementaciju strategije. Principi su u određenom smislu i vrijednosti do kojih nam je stalo i od kojih se lako ne odustaje. Tako principi u bitnoj mjeri opredjeljuju ciljeve strategije obuke, odnosno način na koji gradimo sistem obuke.

Sistem i Strategija obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH zasnivaju se na sljedećim principima:

- **adaptabilnost,**
- **obuhvatnost,**
- **standardiziranost,**
- **kvalitet,**
- **obaveznost,**
- **jednaka dostupnost i**
- **održivost.**

Adaptabilnost podrazumijeva dinamičko usklađivanje i prilagođavanje (konceptijsko, tematsko, sadržajno i metodološko) programa obuke sa stvarnim potrebama različitih ciljnih grupa (izabrani zvaničnici, državni službenici, namještenici), ali i sa postojećim i budućim zakonskim okvirom i strateškim opredjeljenjima. Osim toga, adaptabilnost se odnosi i na stalno inoviranje i modernizaciju obuke i njenih principa.

Princip **obuhvatnosti** znači da teme i sadržaji u okviru sistema obuke trebaju uključiti sve oblasti važne za rad jedinica lokalne samouprave. Pri tome treba istovremeno voditi računa o prioritetima utvrđenim analizama potreba, specifičnostima jedinica lokalne samouprave, ali i o raspoloživim (finansijskim, institucionalnim, ljudskim i drugim) kapacitetima za pružanje obuke.

Standardiziranost uključuje metodološku dimenziju i znači da metodologija za pripremu i izvođenje obuke treba biti opća, zajednička i prihvatljiva svim akterima uključenim u obuku jedinica lokalne samouprave. Ovim se ujedno osigurava ujednačenost kvaliteta obuke i olakšava praćenje njenih efekata. Standardiziranost metodologije se odnosi na čitav ciklus obuke, uključujući analizu potreba, planiranje, izvođenje i vrednovanje.

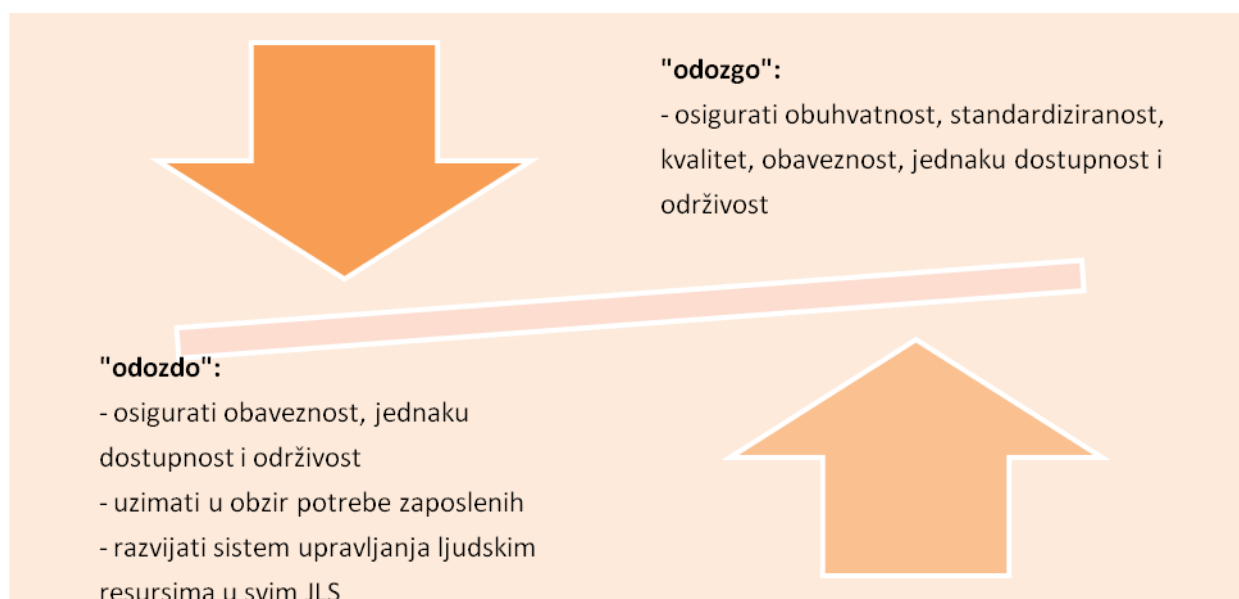
Princip **kvaliteta** obuhvata potrebu osiguranja standarda kvaliteta, što obuhvata kvalitet sadržaja, načina izvođenja i izvođača, uz obezbjeđenje kompetentnosti i konkurentnosti izvođača obuke. Kvalitet obuke osigurava se uvođenjem jedinstvenih standarda i drugih mehanizama za kontrolu i osiguranje kvaliteta. Provođenje konkurentskog postupka pri izboru izvođača omogućuje podjednake šanse potencijalnim izvođačima, stavljajući naglasak na kapacitete neophodne za zadovoljavanje traženih standarda kvaliteta.

Princip **obaveznosti** ima kolektivnu i individualnu dimenziju, jer je obučavanje kolektivna obaveza svake jedinice lokalne samouprave, ali i individualna obaveza svakog zaposlenog i izabranog zvaničnika. Njegovom primjenom se obezbjeđuje izgradnja proaktivnog sistema upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave.

Jednaka dostupnost podrazumijeva jednake mogućnosti za sve jedinice lokalne samouprave i njihove zaposlene i izabrane zvaničnike da pohađaju obuku i da tako unapređuju svoja znanja, vještine i sposobnosti. Ovo se odnosi kako na sadržaje obuke (odgovarajući programi usklađeni sa stvarnim potrebama), tako i na odgovarajuću dostupnost u prostornom smislu (decentralizirano organiziranje izvođenja obuke). Ovaj princip također uključuje i rodnu ravnopravnost.

Održivost podrazumijeva nastojanje da se izgradi sistem obuke koji će imati odgovarajuće vlastite organizacione, ljudske i finansijske kapacitete za stalno i dugoročno zadovoljavanje potreba za obukom. Sistem obuke treba postaviti tako da bude nezavisan od spoljnje (*ad hoc*, donatorske) podrške, čime će se ostvariti njegova trajnost i samoodrživost.

Na narednoj slici predstavljen je način na koji principi utiču na izradu sistema i Strategije obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH. Potrebno je uspostaviti dinamičnu ravnotežu između uloge centralnih organa (koji djeluju „odozgo“) i potreba i interesa jedinica lokalne samouprave (pristup „odozdo“).



Ciljevi

Ciljevi predstavljaju ono što želimo postići implementacijom strategije i sistemom obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH u vremenskom roku koji je obuhvaćen strategijom. U tom smislu ciljevi predstavljaju glavne pravce djelovanja na ostvarivanju strategije.

Strategija i sistem obuke imaju za cilj **kontinuirano unapređivanje stručnih i profesionalnih kapaciteta, te odgovornosti zaposlenih i izabranih zvaničnika u organima lokalne samouprave u FBiH, u svrhu djelotvornog ostvarivanja nadležnosti, lokalnog razvoja, kao i provođenja reformskih procesa.**

Provedba strategije i sistema obuke značajno će doprinijeti ostvarivanju sljedećih važnih promjena u jedinicama lokalne samouprave u FBiH i u oblasti njihovog djelovanja:

- izgradnji efikasne i profesionalne lokalne samouprave, u skladu sa standardima modernog upravljanja u javnom sektoru,

- unapređenju korisničke orijentacije i povećanom zadovoljstvu građana i ostalih korisnika usluga jedinica lokalne samouprave,
- lakšem i bržem provođenju reformskih procesa i
- ispunjenju obaveza jedinica lokalne samouprave na evropskom putu.

Dodatno, kroz strategiju i sistem obuke osigurat će se:

- dovođenje ocjenjivanja i vrednovanja rada zaposlenih i izabranih zvaničnika u organima lokalne samouprave u odgovarajuću vezu sa obukom koju pohađaju;
- primjena stečenih znanja i vještina u svakodnevnom radu i omogućivanje njihovog prenosa na ostale zaposlene i izabrane zvaničnike u organima lokalne samouprave;
- puna primjena i poštivanje moralnog i etičkog kodeksa za sve zaposlene i izabrane zvaničnike u organima lokalne samouprave.

Postavljeni opći cilj strategije i sistema obuke ima dugoročan karakter. Kako bi se omogućilo njegovo provođenje, neophodno ga je razraditi u vidu operativnih ciljeva. To podrazumijeva uvažavanje osnovnog pravila³ prema kojem operativni ciljevi trebaju biti: konkretni/određeni, mjerljivi, adekvatni, realistični/izvodivi i vremenski određeni.

Operativni ciljevi strategije i sistema obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH definirani su na sljedeći način:

- ⇒ Organizacione strukture potrebne za funkcioniranje sistema obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH, uspostavljene i funkcionalne do 2011. godine;
- ⇒ Funkcija obuke kao važna poluga razvoja ljudskih resursa uspostavljena u najmanje pola jedinica lokalne samouprave u FBiH do kraja 2012. godine, a u svim jedinicama lokalne samouprave do 2014. godine;
- ⇒ Sve prioritetne ciljne grupe zaposlenih uključene u programe obuke do kraja 2012. godine;
- ⇒ Sve prioritetne ciljne grupe izabranih zvaničnika uključene u programe obuke do kraja 2013. godine;
- ⇒ Funkcija osiguranja kvaliteta obuke kompletirana i funkcionalna do 2014. godine;
- ⇒ Puna finansijska održivost sistema obuke osigurana od 2015. godine.

U daljem tekstu strategije uvode se i razjašnjavaju značenja pojmova i sintagmi navedenih u operativnim ciljevima (organizacione strukture, prioritetne ciljne grupe, funkcija osiguranja kvaliteta, itd.).

³ Radi se o tzv. SMART (Specific, Measurable, Adequate, Realistic, Timed) pravilu

Prioritetne ciljne grupe i prioritetni programi obuke

U ovom dijelu opisane su prioritetne ciljne grupe i prioritetne teme za obuku, sa obrazloženjima koja opravdavaju takav izbor. Pritom su korištene sljedeće podloge za izbor prioriteta:

- Izvještaj o analizi potreba za obukom jedinica lokalne samouprave u FBiH (UNDP 2009),
- Rezultati anketiranja načelnika (Eda 2008) i
- Kriterijumi koje je definirala Radna grupa za izradu Strategije obuke.

Ciljne grupe

U skladu sa preporukama analize potreba za obukom jedinica lokalne samouprave u FBiH, a i zaključcima Radne grupe, primarnu ciljnu grupu za obuku čine državni službenici (rukovodeći i ostali), namještenici angažirani na dopunskim poslovima osnovne djelatnosti, kao i izabrani zvaničnici.

Za daljnje preciziranje ciljnih grupa korišteni su sljedeći kriteriji:

- uticaj na kvalitet funkcioniranja lokalne uprave i
- uticaj na stepen zadovoljstva korisnika javnih usluga.

Prioritetne grupe za obuku među zaposlenima u organima lokalne samouprave

Među zaposlenima u organima lokalne samouprave u FBiH, utvrđene su sljedeće prioritetne grupe za obuku:

- ✓ rukovodeći državni službenici,
- ✓ službenici sa posebnim ovlaštenjima,
- ✓ ostali državni službenici (šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica, stručni savjetnici, viši stručni saradnici, stručni saradnici),
- ✓ namještenici koji obavljaju dopunske poslove osnovne djelatnosti.

S obzirom na njihov uticaj na funkcioniranje lokalne uprave i na kvalitet javnih usluga, a time i na stepen zadovoljstva korisnika usluga, u sistem obuke potrebno je uključiti i sljedeće grupe:

- ✓ relevantni zaposlenici javnih preduzeća i ustanova koje vrše javna ovlaštenja,
- ✓ pravobranioci i zamjenici pravobranilaca,
- ✓ službenici i namještenici koji rade sa strankama.

Uticaj na kvalitet funkcioniranja lokalne administracije bio je osnova za identificiranje rukovodećih državnih službenika, službenika sa posebnim ovlaštenjima, ostalih državnih službenika (šefovi unutrašnjih organizacionih jedinica, stručni savjetnici, viši stručni saradnici, stručni saradnici,) i namještenika koji obavljaju dopunske poslove osnovne djelatnosti, te pravobranilaca i zamjenika pravobranilaca kao prioritetnih grupa. Za uključivanje rukovodioca i relevantnih zaposlenika javnih preduzeća i ustanova koje vrše javna ovlaštenja i službenika i namještenika koji rade sa strankama u sistem obuke, osnov je bio njihov uticaj na stepen zadovoljstva korisnika javnih usluga. Rukovodioci i relevantni zaposlenici javnih preduzeća i ustanova koje vrše javna ovlaštenja trebaju biti uključeni u obuke koje pokrivaju teme iz resora u kojem djeluju.

Prioritetne grupe za obuku među izabranim zvaničnicima u organima lokalne samouprave

Od izabranih zvaničnika, sistemom obuke treba obuhvatiti:

- ✓ načelnike i
- ✓ vijećnike.

I u slučaju načelnika i u slučaju vijećnika prioritet su novoizabrani zvaničnici. Pošto se radi o novoizabranim zvaničnicima, obuka bi ih u znatnoj mjeri pripremila za obavljanje poslova i rješavanje problema sa kojima se susreću po prvi put. Tako bi njihov rad bio efikasniji i djelotvorniji, a njihova saradnja sa drugim zvaničnicima i zaposlenima u lokalnoj upravi, kao i sa građanima, konstruktivnija i efikasnija.

Pored potrebe adekvatnog uvođenja u nekoliko suštinskih oblasti poslovanja jedinica lokalne samouprave, druge važne oblasti za obuku izabranih zvaničnika odnose se na poboljšanje njihovog razumijevanja i znanja o sistemu javne uprave i lokalne samouprave, zakonskih procedura, te leaderskih vještina.

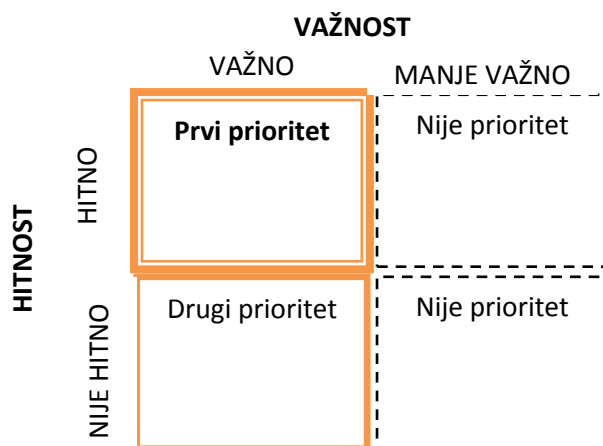
Obuku izabranih zvaničnika ne treba posmatrati izolovano od obuke predviđene za uposlene u organima lokalne samouprave. U pripremnoj fazi potrebno je ocijeniti da li datom obukom ili njenim početnim segmentom / modulom treba obuhvatiti i službenike i načelnike, sa ciljem kreiranja zajedničkog znanja i razumijevanja važnih i strateških tema relevantnih za datu oblast obuke.

Prioritetne teme za obuku

Prioritetne oblasti obuke definirane su prema odabranim prioritetnim grupama, s jedne strane, te prema osnovnoj podjeli na oblast osnovnih nadležnosti i oblast zajedničkih sadržaja i okvirnih tema koje ih čine, s druge strane. Pri određivanju prioriteta izdvojene su u prvi plan specifične teme iz okvirnih tema.

Kao polazna tačka, posebna pažnja je data skupu od prvih pet prioritetnih oblasti identificiranih u okviru osnovnih nadležnosti i prvih pet prioritetnih oblasti identificiranih u okviru zajedničkih sadržaja, kao rezultat saznanja i inicijalne prioritizacije u okviru Izvještaja o analizi potreba za obukom u jedinicama lokalne samouprave u FBiH.

Osnovni kriterijumi za izbor pojedinih tema kao prioritetnih bili su procijenjena važnost i hitnost tih tema za prioritetne ciljne grupe, čime se određuje stepen prioriteta, kako je prikazano ispod.



Pregled prioritetnih tema obuke, razvrstanih po prioritetnim ciljnim grupama, dat je na sljedećim stranicama, najprije za osnovne, a potom i za zajedničke sadržaje.

Pri planiranju i izvođenju programa obuke trebalo bi uzeti u obzir i sljedeće preporuke:

- Obuka treba biti prilagođena u skladu sa ciljnom grupom, tako da se određene grupe sa nekim temama obuke upoznaju na informativnom nivou, dok obuka za druge grupe, prvenstveno one angažirane na pripremi i realizaciji relevantnih poslova u praksi, treba biti detaljnija, na nivou operativne, praktične primjenljivosti novih znanja i vještina.
- Programi obuke za novoizabrane zvaničnike trebaju biti kraći i više uvodnog karaktera, prilagođeni ulogama koje svaka grupa zvaničnika obavlja.
- Pristup detaljnim programima obuke za specijalističke teme treba biti omogućen i načelnicima u skladu sa njihovim specifičnim potrebama za obukom iz ovih oblasti, pa bi pri izradi programa obuke za specijalističke teme bilo dobro razmotriti mogućnost uključivanja odgovarajućeg uvodnog modula.
- Programi obuke za službenike i namještenike koji rade sa strankama (građanima) trebaju biti osmišljeni da pored specijalističkog znanja iz relevantne oblasti, također omoguće poboljšanje komunikacijskih vještina za rad sa strankama, te pripreme i obrade akata (putem specijaliziranog softvera za elektronsku obradu i praćenje dokumenata a u skladu sa procedurama kancelarijskog poslovanja i upravnog postupka).
- Neke od prioriternih tema su relevantne za sve državne službenike i namještenike iz ciljne grupe, dok su druge relevantne samo za određene resore, pa ih u skladu sa tim treba i uključivati u obuku.
- Pitanja rodne ravnopravnosti (gender) trebaju biti na odgovarajući način uključena u programe obuke.

Pregled prioriternih tema za obuku iz osnovnih nadležnosti JLS

Teme obuke		Ciljne grupe	Rukovodeći državni službenici	Službenici sa posebnim ovlaštenjima	Ostali državni službenici	Namještenici na dopunskim poslovima osnovne djelatnosti	Relevantni zaposlenici javnih preduzeća i ustanova koje vrše javna ovlaštenja	Pravo-branitelji i zamjenici pravobranilaca	Službenici i namještenici koji rade sa strankama	Načelnici	Vijećnici
(1) Prostorno uređenje, geodetsko-katastarski i imovinsko-pravni poslovi	Prostorni informacijski sistem (GIS) i digitalni geodetski plan (DGP)		P		P						
	Katastar zemljišta, nekretnina i komunalnih uređaja		P		P	2	2		2	2	2
	Upravljanje građevinskim zemljištem i javnim površinama		P	2	P	2	2	P	2	P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa	P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa
	Izrada i provođenje prostornih i urbanističkih planova		P	2	P				2		
	Relevantni pravni okvir		P	P	P	P		2			
(2) Privreda i unapređenje poslovnog okruženja	Podrška JLS u pristupanju izvorima finansiranja (kreditno garantni fondovi, razvojni fondovi, subvencije, koncesije, itd.) i razvoj partnerstva (javno-privatno partnerstvo, međuopštinska / regionalna saradnja, itd.)		P		P		2			P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa	P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa
	Relevantno administrativno okruženje (one-stop-shop, politika lokalnih taksi, politika i propisi iz oblasti urbanizma i građev. zemljišta, statistika, registracije i dozvole, itd.)		P	2	2				2		
	Infrastruktura JLS u funkciji lokalnog razvoja (energetska, putna i komunalna infrastruktura, poslovne zone, biznis inkubatori, itd.)		P		P		2				
(3) Planiranje i implementacija politika lokalnog razvoja	Upravljanje lokalnim razvojem sa težištem na implementaciji strategije i planova		P		P					P	P
(4) Zaštita okoliša	Provođenje i praćenje zaštite okoliša (relevantni pravni okvir, evidencije, analize, izvještavanje, dozvole)		P	2	P	P	P		2	2	2
	Realizacija projekata zaštite okoliša sa fokusom na promotivne i edukativne aktivnosti kroz mjesne zajednice		P	2	P	2	P			2	2
(5) Komunalni poslovi	Komunalna infrastruktura i usluge (pravni okvir, upravljanje, održavanje, praćenje i finansiranje) i javna komunalna preduzeća (uspostavljanje, upravljanje, finansiranje, delegiranje komunalnih usluga i reorganizacija JKP)		P		P	P	P			P	P
	Inspekcijski nadzor nad komunalnim poslovima		2	P			2				
(6) Budžet i finansije	Trezorsko poslovanje		P		P						
	Upravljanje imovinom JLS		P		P			P		P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa	P – zbirni modul prilagođen ulozi ciljnih grupa
	Priprema budžeta, budžetskih programa, izvršenje i izvještavanje		P		P						

Pregled prioritetnih tema za obuku iz zajedničkog sadržaja

Teme obuke <i>Teme označene slovom P su važne i hitne, a teme označene brojem 2 su važne, ali ne i hitne.</i>		Ciljne grupe								
		Rukovodeći državni službenici	Službenici sa posebnim ovlaštenjima	Ostali državni službenici	Namještenici na dopunskim poslovima osnovne djelatnosti	Relevantni uposlenici javnih preduzeća i ustanova koje vrše javna ovlašt.	Pravo-branioci i zamjenici pravobranilaca	Službenici i namještenici koji rade sa strankama	Načelnici	Vijećnici
(1) Informacione tehnologije i e-općina	MS Office (osnovni i napredni moduli, korištenje e-maila i interneta)	P		P	P			P		2
	Elektronsko praćenje predmeta	P		2	P			P	2	2
	Uspostava i održavanje općinskog portala	P		P					2	
(2) Upravljanje pružanjem usluga i kontrola kvaliteta	Analiza potreba, praćenje i evaluacija, standardi i indikatori kvaliteta	P		P					P	
	Rad sa strankama (građanima)							P		
(3) Evropske integracije	Uvod u fondove i programe EU (IPA i programi zajednice), administriranje i finansijsko upravljanje projektima EU	P		P		P	P		P	P
(4) Organizacija rada i menadžment	Uvod u strateško planiranje i menadžment (<i>uključujući izradu godišnjih, polugodišnjih i mjesečnih planova</i>)	P		2					P	
	Liderske i menadžerske vještine, organizacija rada i rukovođenje zaposlenima (npr. izrada organizacijskih politika i procedura, planiranje i delegiranje zadataka, timski rad, interna komunikacija, motivacija zaposlenih, upravljanje vremenom, itd.)	P		2					P	
(5) Javne nabavke	Težište na planiranju, tenderskoj dokumentaciji i evaluaciji, ugovaranju i internim kontrolama	P		P	P	2	P		P	
(6) Dodatne teme	Uspostavljanje i ažuriranje sektorskih baza podataka (prikupljanje podataka koji bi omogućili informirano donošenje odluka u cilju boljeg upravljanja pružanjem usluga)	P				P				
	Propisi u oblasti lokalne uprave, organizacije uprave i radnih odnosa i donošenje akata	P							P	
	Relevantni propisi u oblasti rada vijeća i postupak donošenja akata									P
	Lokalna demokratija i učešće građana	P							P	P

Institucionalizacija sistema obuke

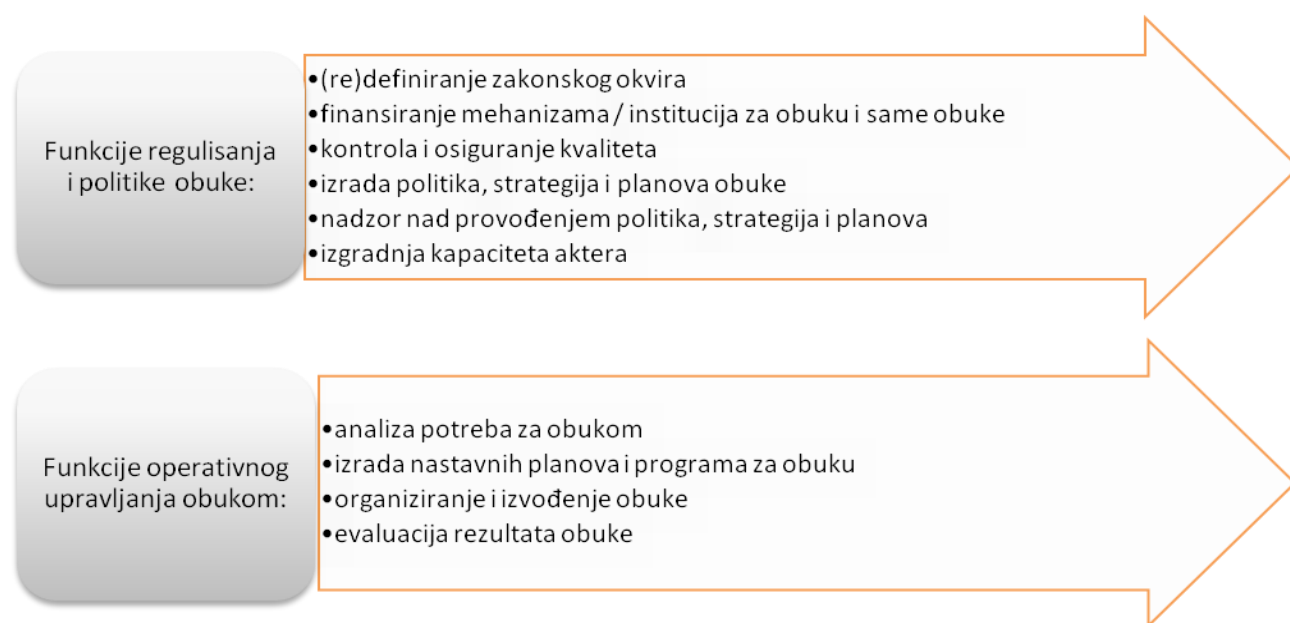
Pod institucionalizacijom sveobuhvatnog sistema obuke za jedinice lokalne samouprave podrazumijeva se dodjeljivanje njegovih osnovnih funkcija odgovarajućim institucijama, a na osnovu njihovih nadležnosti i srodnosti utvrđenih ciljnih grupa.

Institucionalizacija sistema obuke za jedinice lokalne samouprave razmatrana je u tri osnovna koraka:

- određivanje funkcija i njihovo razlaganje na osnovne sadržaje (elemente);
- određivanje relevantnih institucija;
- raspoređivanje osnovnih sadržaja funkcija sistema u djelokrug odgovarajućih institucija, vodeći računa o ekonomičnosti i operativnoj jednostavnosti odabranih rješenja.

Funkcije sistema obuke

Za funkcioniranje sistema obuke za jedinice lokalne samouprave neophodno je uspostavljanje i postepeno razvijanje sljedećih funkcija:



Sve funkcije su u snažnoj međusobnoj vezi i tek u skladnom međusobnom dejstvu čine sistem obuke. Sadržaj svake funkcije prikazan je kasnije u tekstu, u sklopu matrica funkcija i relevantnih institucija.

Zbog važnosti i uticaja na funkcioniranje i postizanje održivosti sistema obuke, posebno će se obraditi funkcije finansiranja i osiguranja kvaliteta.

Institucije sistema obuke

Imajući u vidu ciljnu grupu (državni službenici, namještenici, izabrani zvaničnici), po relevantnosti za uspostavljanje i funkcioniranje sveobuhvatnog sistema obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH izdvajaju se sljedeće institucije:

- Agencija za državnu službu FBiH,
- Savez općina i gradova FBiH i
- Federalno ministarstvo pravde.

Osim njih, važni institucionalni elementi sistema su jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) i pružaoci usluga obuke.

Dok poslove obuke državnih službenika u organima državne službe u FBiH obavlja Agencija za državnu službu FBiH, za obuku namještenika nadležni su organi državne službe koji ih zapošljavaju. Državni službenici su obavezni neprestano raditi na svom stručnom usavršavanju, uz podršku organa državne službe u kojima su zaposleni i Agencije za državnu službu FBiH. Zakonski okvir također sadrži odredbe kojima se implicitno omogućava Savezu općina i gradova FBiH da organizira i vrši obuku i radi na razvoju kapaciteta svojih članica. Kada je riječ o Federalnom ministarstvu pravde i Zavodu za javnu upravu pri ministarstvu, postoje široko definirane nadležnosti koje se odnose na cjelokupno unapređenje rada i organizacije državne uprave u FBiH, što se može tumačiti tako da obuhvata i obuku i izgradnju kapaciteta.

S obzirom na raznovrsnu ciljnu grupu, kao i značajan obim potreba za obukom kako zajedničkog tako i specijalističkog sadržaja, nijedna od relevantnih institucija nema sveukupnu nadležnost za obuku jedinica lokalne samouprave, kao ni za to neophodne kapacitete. Istovremeno, za državne službenike u organima lokalne samouprave, a naročito po pitanju obuke iz zajedničkih sadržaja, postoji sistematski pristup organiziranju obuke preko Agencije za državnu službu, što bi trebalo predstavljati polaznu osnovu za unapređenje cjelokupnog sistema obuke za jedinice lokalne samouprave.

U narednom dijelu okvirno su opisane institucionalne karakteristike i mehanizmi koordinacije predloženi za sistem obuke za jedinice lokalne samouprave u FBiH. Radi se o koordinacionom tijelu za sistem obuke u cjelini (Koordinaciono tijelo za obuku), koje bi osiguralo konzistentnost u planiranju i implementaciji izgradnje kapaciteta JLS, te o institucionalnom mehanizmu koji bi pružao operativnu podršku za koordinaciju i vršio funkcije upravljanja obukom (jedinice za obuku pri Agenciji za državnu službu FBiH ili Federalnom ministarstvu pravde⁴ za zaposlene u organima lokalne samouprave, pri Savezu općina i gradova za izabrane zvaničnike, te u samim jedinicama lokalne samouprave). Na ovaj način bi se osigurao strateški i koordiniran pristup upravljanju sistemom obuke i razvoju kapaciteta jedinica lokalne samouprave na nivou FBiH, kao i dovoljna operativnost sistema potrebna za provođenje konkretnih mjera u okviru upravljanja obukom. Osim toga, preko Koordinacionog tijela za obuku potrebno je osigurati razmjenu informacija i iskustava, te relevantnih programa obuke između entiteta.

Uspostavljanje Koordinacionog tijela za obuku zasniva se na saglasnosti svih naprijed navedenih relevantnih aktera. Uspostavu jedinica za obuku treba posmatrati u svjetlu ciljanog jačanja kapaciteta za obuku pri odgovarajućim postojećim institucijama. S aspekta funkcionalnosti rada i obima ciljne grupe, preporučuje se da jedinica koja bi pokrivala obuku državnih službenika i namještenika u JLS bude locirana pri Agenciji za državnu službu FBiH ili Federalnom ministarstvu pravde (što podrazumijeva odgovarajuće organizaciono

⁴ U svjetlu presude Ustavnog suda FBiH u pogledu Člana 1 Zakona o državnoj službi FBiH (Presuda U-27/09), a ovisno o načinu uređenja radno-pravnog statusa službenika u organima lokalne samouprave, izbrat će se konačno odgovarajuće institucionalno rješenje za pružanje operativne podrške i upravljanje obukom za zaposlene u organima lokalne samouprave. Uzimajući u obzir nadležnosti, dugoročnu održivost i spremnost relevantnih institucija Vlade FBiH, kao mogući nosioci operativnog upravljanja obukom predlažu se Agencija za državnu službu FBiH ili Federalno ministarstvo pravde.

prilagođavanje/usmjeravanje odgovarajućih kapaciteta), a da pri Savezu općina i gradova bude jedinica koja bi pokrivala obuku izabranih zvaničnika.

Koordinaciono tijelo za obuku

Kako nijedna od postojećih institucija nema u cjelini definiranu nadležnost za obuku zaposlenih i izabranih zvaničnika u organima lokalne samouprave, preporučuje se formiranje Koordinacionog tijela nadležnog za sistem obuke u cjelini. Ovo koordinaciono tijelo, sastavljeno od predstavnika ključnih aktera, objedinilo bi nadležnost za obuku (uključujući državne službenike, namještenike i izabrane zvaničnike) i garantiralo koordinirani pristup razvoju kapaciteta jedinica lokalne samouprave. Koordinaciono tijelo bi preuzelo sljedeće osnovne funkcije u okviru sistema obuke:

- Iniciranje redovnih analiza potreba za obukom i usklađivanje prioriteta za obuku;
- Iniciranje izrade i usaglašavanje cjelokupne strategije i planova obuke;
- Nadzor nad realizacijom strategije i planova obuke;
- Razmatranje i pokretanje inicijativa za unapređivanje zakonskog okvira za obuku i stručno usavršavanje zaposlenih i izabranih zvaničnika u organima lokalne samouprave, uključujući i pitanje postepenog uspostavljanja kontrole i osiguranja kvaliteta obuke;
- Promoviranje stalnog razvoja kapaciteta aktera u okviru sistema obuke.

Za vršenje ovih osnovnih funkcija, neophodno je da se Koordinaciono tijelo za obuku sastaje najmanje jednom u tri mjeseca. Težišta nadležnosti Koordinacionog tijela za obuku u pogledu funkcija koordinacije i vođenja politike obuke navedena su kasnije u tekstu, u sklopu odgovarajuće matrice.

Jedinice za obuku

Strategijom i sistemom obuke za jedinice lokalne samouprave predviđaju se dvije jedinice za obuku:

- jedinica za obuku državnih službenika i namještenika, u okviru Agencije za državnu službu FBiH ili pri Federalnom ministarstvu pravde, i
- jedinica za obuku izabranih zvaničnika, u okviru Saveza općina i gradova FBiH.

Jedinica za obuku u okviru Agencije za državnu službu FBiH ili pri Federalnom ministarstvu pravde imala bi dvojaku ulogu.

Osim pružanja stručne i administrativne podrške za rad Koordinacionog tijela za obuku i izvršavanja njegovih zaduženja (koordinacija analize potreba, pripreme strategija i planova obuke na nivou sistema, itd.), ova jedinica obavlja i znatan dio poslova vezanih za operativno upravljanje obukom za zaposlene u organima lokalne samouprave na nivou FBiH, u pravilu za sve ili za većinu jedinica lokalne samouprave.

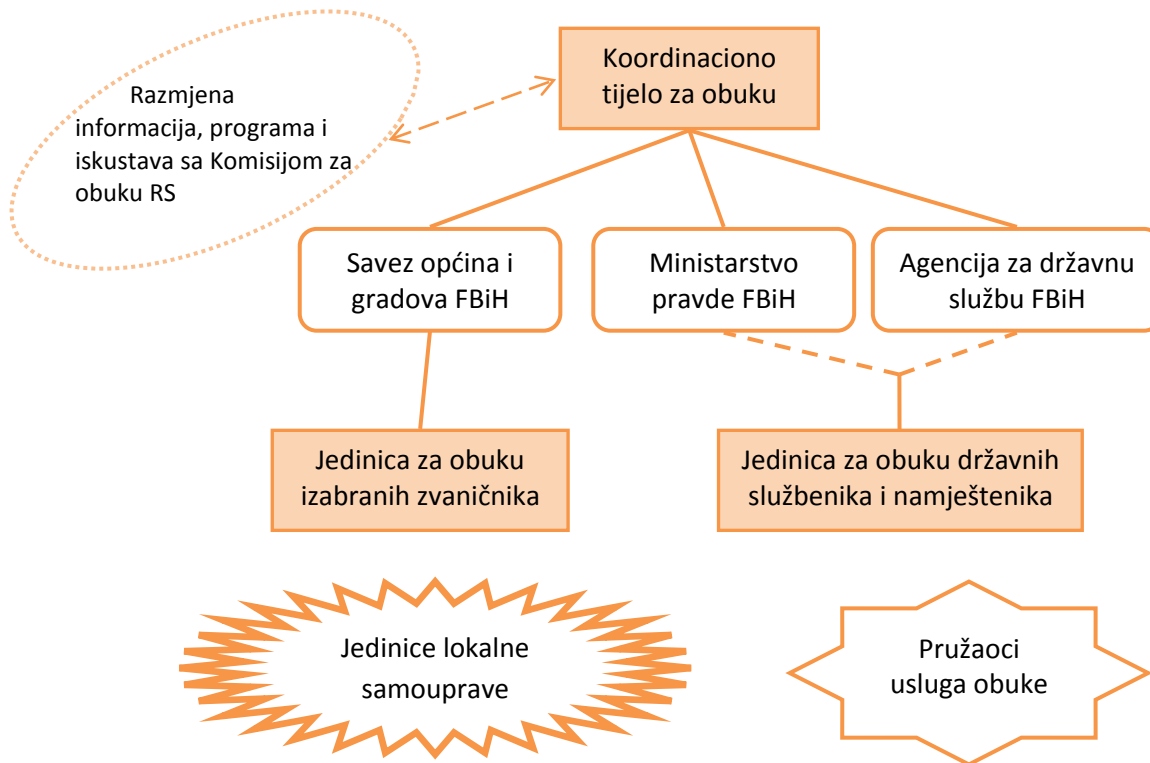
Poslove vezane za operativno upravljanje obukom izabranih zvaničnika obavljala bi posebna jedinica za obuku, koja bi bila uspostavljena pri Savezu općina i gradova FBiH.

Stalna saradnja između ove dvije jedinice za obuku, neophodna radi koordinacije i unapređivanja tehnologije obuke, osiguraće se kako direktno, tako i putem Koordinacionog tijela za obuku.

Ukoliko se kapaciteti Saveza općina i gradova FBiH budu razvijali tako da vremenom mogu kvalitetno odgovoriti zadacima operativnog upravljanja obukom državnih službenika i namještenika, u perspektivi treba ozbiljno računati na mogućnost objedinjavanja svih poslova vezanih za operativno upravljanje obukom pri Savezu općina i gradova FBiH.

Glavna zaduženja jedinica za obuku u pogledu funkcija operativnog upravljanja obukom navedena su kasnije u tekstu, u sklopu odgovarajuće matrice.

Interakcije ključnih aktera u okviru sistema za obuku JLS su predstavljene na sljedećem grafičkom prikazu:



Finansiranje obuke

Kvalitetno rješavanje funkcije finansiranja sistema obuke predstavlja kritičan faktor uspjeha za implementaciju Strategije obuke za JLS. Radi se o složenom problemu koji nije moguće riješiti ni jednostavno ni brzo.

U skladu sa principom samoodrživosti kao jednim od principa na kojima se zasniva Strategija obuke za jedinice lokalne samouprave, gradi se takav sistem obuke koji će imati dovoljne finansijske resurse za dugoročno, stalno funkcioniranje i zadovoljavanje potreba za obukom. Zato princip adekvatne raspodjele troškova između ključnih aktera predstavlja osnovni mehanizam za postizanje dugoročne održivosti sistema obuke.

S druge strane, polazi se od sadašnje realnosti koju karakterizira nedostatak navike i namjenskih izvora sredstava za finansiranje obuke. Zato se u početku implementacije strategije računa na ozbiljnu pomoć donatora i odgovarajućih projekata, a naročito projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“, koji realizira UNDP.

Relevantni troškovi se mogu razvrstati u dvije osnovne grupe:

- troškovi uspostavljanja i funkcioniranja sistema obuke, i
- troškovi operativnog upravljanja obukom.

Raspodjela troškova uspostavljanja i funkcioniranja sistema obuke

Troškovi uspostavljanja i funkcioniranja sistema obuke obuhvataju:

- opremanje, osiguranje prostora za rad i tehničke pomoći za nove organizacione strukture predviđene ovom strategijom (Kordinaciono tijelo za obuku, jedinice za obuku, eventualno stručno tijelo za osiguranje kvaliteta⁵), pri čemu treba imati u vidu da nije neophodan poseban prostor za Kordinaciono tijelo i eventualno stručno tijelo za osiguranje kvaliteta i da oni za svoje periodične sastanke mogu koristiti prostor Agencije za državnu službu FBiH ili Federalnog ministarstva pravde i Saveza općina i gradova FBiH;
- tekuće troškove funkcioniranja organizacionih struktura (plate, materijalni troškovi);
- troškove uspostavljanja i funkcioniranja jedinica za upravljanje ljudskim resursima u jedinicama lokalne samouprave;
- posebne troškove pripreme ili ažuriranja sistemskih i strateških dokumenata (analize potreba za obukom, strategije i planova, i sl.).

Predviđena je sljedeća raspodjela ovih troškova:

- Troškove osiguranja prostora za rad i opremanja jedinice za obuku pri Agenciji za državnu službu ili pri Federalnom ministarstvu pravde snosiće Budžet FBiH putem Agencije za državnu službu ili Federalnog ministarstva pravde, a slične troškove za svoju jedinicu za obuku snosiće Savez općina i gradova FBiH. Ukoliko se ukaže kao neophodno, mogu se za ove svrhe inicijalno iskoristiti i sredstva u okviru Projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“. Sredstva iz ovog projekta mogu se koristiti i za inicijalnu tehničku pomoć za uspostavljanje i rad ovih organizacionih struktura .
- U skladu sa principom raspodjele troškova između ključnih aktera, tekuće troškove vezane za rad Kordinacionog tijela za obuku (dnevnice i putni troškovi) snosiće institucije koje delegiraju članove Kordinacionog tijela.
- Tekući troškovi (plate, materijalni troškovi) jedinice za obuku državnih službenika i namještenika iz organa lokalne samouprave, te troškovi eventualnih honorara spoljnih eksperata uključenih u proces osiguravanja kvaliteta, idu na teret Budžeta FBiH kroz Agenciju za državnu službu FBiH ili Federalno ministarstvo pravde, dok će Savez općina i gradova FBiH snositi tekuće troškove jedinice za obuku izabраних званиčnika.
- Jedinice lokalne samouprave snosiće troškove uspostavljanja i funkcioniranja svojih jedinica za upravljanje ljudskim resursima. U okviru Projekta „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“ razradit će se osnovni modaliteti takvih jedinica, sa fokusom na obuku.
- Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“ osigurat će i odgovarajuće metodologije za izvođenje analize potreba za obukom i pripremu planova obuke. Sredstva za troškove ažuriranja

⁵ Kordinaciono tijelo je između ostalog zaduženo i za osiguranje kvaliteta obuke, za što može uspostaviti odgovarajuće nezavisno stručno tijelo kada se za to steknu uslovi.

strateških i sistemskih dokumenata, kad za to dođe vrijeme, obezbijedit će se iz Budžeta FBiH putem Agencije za državnu službu FBiH ili Federalnog ministarstva pravde, ukoliko za to ne bude zainteresiranih donatora.

Raspodjela troškova operativnog upravljanja obukom

Troškovi operativnog upravljanja obukom obuhvataju:

- adaptaciju i opremanje odgovarajućih postojećih prostora za regionalno i lokalno izvođenje obuke (nabavka i postavljanje projektoru i projekcionog platna, računara i druge slične opreme potrebne za izvođenje obuke);
- pripremu programa obuke i materijala za obuku (rad eksperata, obuka trenera);
- organiziranje i održavanje obuke (logistika, nadoknada za trenere, štampanje materijala, osvježenja za učesnike, zakup prostorija kad je potrebno...);
- prevoz i dnevnice učesnika.

Predviđena je sljedeća raspodjela ovih troškova:

- Troškove adaptacije i opremanja odgovarajućeg postojećeg prostora za regionalno organiziranje i izvođenje obuke snosiće Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“. Izabrat će se 3-4 lokacije u saradnji sa Savezom općina i gradova FBiH. Korištenje odabranog prostora za potrebe obuke za JLS omogućit će odgovarajuće lokalne ili kantonalne vlasti.
- Troškove adaptacije i opremanja lokalnih prostora za izvođenje obuka u svojoj režiji snosit će jedinice lokalne samouprave.
- Troškovi pripreme programa, te organizacije i održavanja obuke raspoređuju se orijentaciono na sljedeći način:
 - Resorna federalna i kantonalna ministarstva bi osigurala sredstva za troškove vezane za pripremu i održavanje programa obuke koji se tiču uvođenja novih zakonskih ili strateških rješenja iz njihove nadležnosti,
 - Dio sredstava za pripremu i izvođenje prioriternih programa obuke za državne službenike i namještenike u organima lokalne samouprave osigurava se iz Budžeta FBiH kroz Agenciju za državnu službu FBiH ili Federalno ministarstvo pravde,
 - Savez općina i gradova FBiH osigurava dio sredstva za pripremu prioriternih programa obuke za izabrane zvaničnike,
 - Jedinice lokalne samouprave obezbjeđuju dio sredstava za pripremu i izvođenje obuke za državne službenike i namještenike, te sredstva za pripremu i izvođenje programa obuke za izabrane zvaničnike. Umjesto da se ova sredstva obezbjeđuju *ad hoc*, preporučuje se da se to čini sistemski, tako da organi lokalne samouprave na godišnjem nivou planiraju i izdvajaju sredstva za obuku. Ovo može da se izvede na dva načina⁶: (1) da se, u okviru granta koji kantoni godišnje

⁶ Trenutno se sredstva za obuku i stručno usavršavanje kadrova u JLS izdvajaju iz budžeta FBiH i realiziraju preko Agencije za državnu službu FBiH, kao i iz budžeta samih JLS. Kako ova sredstva nisu dovoljna za zadovoljavanje potreba za obukom JLS i ostvarivanje ciljeva definiranih Strategijom, potrebno je sistemsko rješenje finansiranja. U toku je analiza izvodivosti opcija finansiranja, nakon čega će se, u finalnoj varijanti Strategije obuke za JLS, preporučiti odgovarajuće sistemsko rješenje, sa prijedlogom kriterija za definiranje procenta sredstava namijenjenog za obuku.

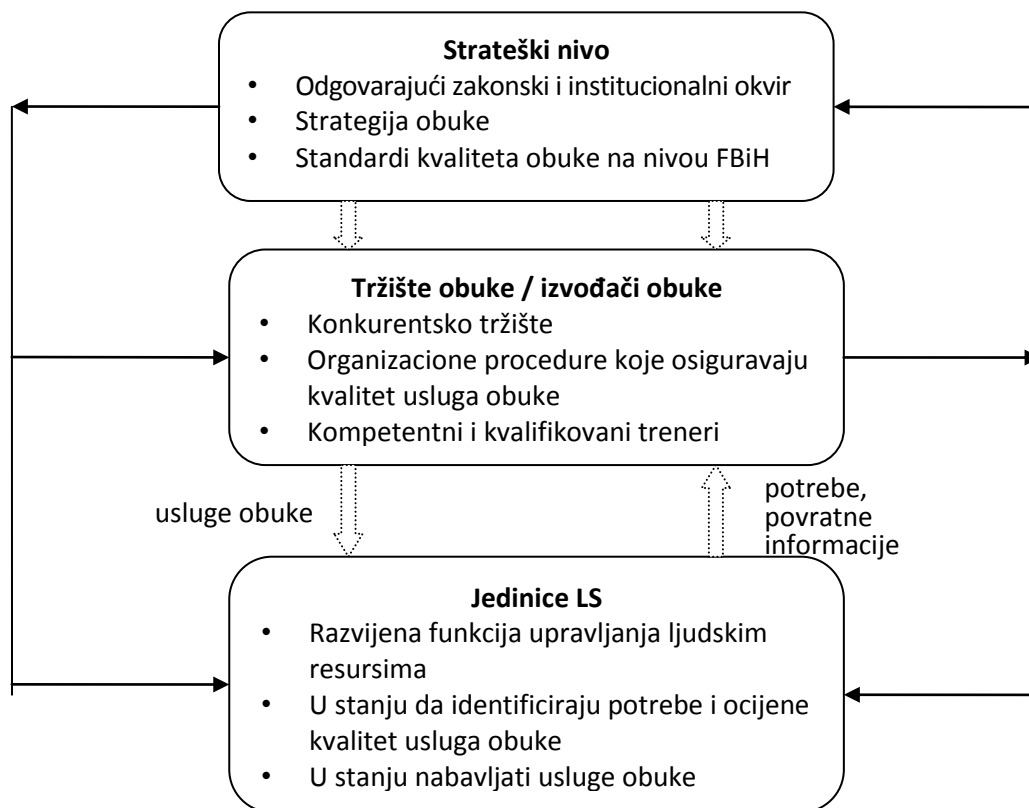
usmjeravaju prema JLS⁷ eksplicitno namijeni odgovarajući dio za obuku; i/ili (2) da svaka jedinica lokalne samouprave planira i izdvaja odgovarajući procenat svog godišnjeg budžeta za obuku (bilo procenta ukupnog budžeta ili procenta iznosa namijenjenog za bruto plate). Tako planirana i izdvojena sredstva koristit će se, u odgovarajućem omjeru, za sve predviđene obuke za jedinice lokalne samouprave, i to: (1) za sufinansiranje prioriternih obuka za državne službenike i namještenike u organima lokalne samouprave, planiranih i organiziranih od strane jedinice za obuku u okviru Agencije za državnu službu FBiH ili pri Federalnom ministarstvu pravde; (2) za sufinansiranje prioriternih obuka za izabrane zvaničnike, planiranih i organiziranih od strane jedinice za obuku pri Savezu općina i gradova FBiH, te (3) za finansiranje internih programa obuke, koje jedinica lokalne samouprave organizira za svoje potrebe,

- Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“ osigurava sredstva za pripremu programa za prvih 4-5 prioriternih modula. Kad je to moguće, treba uključiti i donatore da sufinansiraju pripremu prioriternih programa obuke, ili da urade programe u sklopu svojih projekata.
- U pravilu, jedinice lokalne samouprave pokrivaju putne troškove i dnevnice za svoje polaznike obuke, kad se obuka odvija izvan njihove lokacije.

⁷ Za inicijalno razmatranje ove opcije, uzet je u obzir Konsolidirani godišnji iskaz o izvršenju budžeta za 2009. godinu (Obrazac K-GIB) Ministarstva finansija FBiH, gdje ukupni prihodi i primici općina u FBiH u 2009. godini iznose 640.935.076,00 KM. Od ukupnog iznosa prihoda i primitaka Tekuće potpore od ostalih nivoa vlasti općinama u 2009. godini iznose 92.267.287,00 KM. Iz izvještaja se ne vidi namjena potpora, odnosno koliki iznos je namijenjen potpori administraciji, a koliki je iznos namijenjen za konkretne projekte. Jedno od mogućih rješenja je da se u svrhu finansiranja sistema obuke izdvoji 0,3% od iznosa tekućih potpora ostalih nivoa vlasti (276.861,00 KM). To je iznos koji bi riješio problem finansiranja učešćem općina sredstvima koja dobijaju od ostalih nivoa vlasti čije zakone i propise i provode. Ukoliko bi se taj iznos primijenio na ukupan iznos prihoda i primitaka općina, predstavljao bi 0,043% njihovih budžeta. Prednosti namjenskog usmjeravanja 0,3% potpora svih nivoa vlasti općinama za usavršavanje bile bi u sljedećem: (1) viši nivoi vlasti daju značaj obuci kao važnom faktoru kvaliteta administracije koja provodi zakone viših nivoa vlasti i obavezuju općine da ta sredstva namjenski koriste; (2) ovaj način ne zahtijeva dodatna izdvajanja iz budžeta viših nivoa vlasti za obuku, odnosno za njih ne predstavlja novi trošak; (3) općine se oslobađaju „problema“ izglasavanja budžeta u kojem su predviđena sredstva za obuku kao „novi“ trošak, obzirom da je neznatan broj općina do sada planirao takve troškove u budžetu, dugoročno se osigurava stabilno finansiranje obuke.

Kontrola i osiguranje kvaliteta obuke

Okvir za sistemsko osiguranje kvaliteta obuke predstavljen je sljedećom slikom:



Pravilnim postavljanjem i uspješnom realizacijom ove funkcije treba se osigurati visok standard obuke u smislu sadržaja i metodologije, te kvaliteta izvođača obuke.

Za osiguranje kvaliteta obuke u dugom roku preporučuje se akreditiranje programa i pružalaca usluga obuke, kojim se potvrđuje da odgovarajući program, odnosno pružalac usluga zadovoljava propisane standarde kvaliteta, s jedne strane, te da je pružalac usluga obuke posvećen stalnom usavršavanju usluga i programa obuke.

Proces akreditiranja, ukoliko se izvodi u punom obimu, podrazumijeva sljedeće glavne korake:

1. podnošenje zahtjeva za akreditiranje i provjera dokumentacije,
2. provjera na licu mjesta, uvid u dokumentaciju/pružanje obuke,
3. izdavanje certifikata o akreditovanju,
4. vrednovanje efektivnosti obuke, procjena ostvarenja (eksterni audit).

Međutim, u početnoj fazi uspostavljanja sistema obuke za zaposlene u JLS preporučuje se pojednostavljeni proces akreditiranja, tako da se akreditiraju samo izvođači obuke i to bez drugog koraka (terenskog uvida).

Stručno tijelo za osiguranje kvaliteta

Koordinaciono tijelo za obuku je između ostalog zaduženo i za definiranje standarda kvaliteta i akreditiranje izvođača i programa obuke. U cilju osiguranja kvaliteta, Koordinaciono tijelo može predložiti formiranje određenog nezavisnog stručnog tijela u vidu Odbora za osiguranje kvaliteta koji bi okupljao 5-7 stručnjaka iz relevantnih institucija, kompetentnih za pitanja kvaliteta obuke i lokalne samouprave.

Jedinica za obuku pri ADS-u može da pruži odgovarajuću logističku podršku stručnom tijelu za osiguranje kvaliteta.

Funkcije i institucije: sinteza

Sinteza funkcija i institucija sistema obuke za JLS u FBiH data je u matrici na sljedećim stranicama. Osnovni sadržaji (elementi) funkcija, sa dovoljnim nivoom detaljnosti, raspoređeni su u djelokrug postojećih institucija i novih organizacionih struktura potrebnih za efikasno funkcioniranje sistema obuke za JLS.

Prikaz matrice je, iz razloga praktičnosti i preglednosti, dat u dva dijela: prvom, koji raspoređuje sistemske funkcije (funkcije koordinacije i vođenja politike obuke), i drugom, koji raspoređuje funkcije operativnog upravljanja obukom.

Matrica: funkcije koordinacije i vođenja politike obuke – relevantne institucije

	Koordinaciono tijelo za obuku	Jedinica za obuku pri ADS-u/Ministarstvu pravde	Federalno ministarstvo pravde	Agencija za državnu službu FBiH	Savez općina i gradova FBiH	Jedinice lokalne samouprave	Pružaoци usluga obuke	
(Re)definisanje zakonskog okvira	Inicijative za izmjene propisa i lobiranje	Analize, nacrt inicijativa za izmjene propisa	Analiza postojećeg zakonskog okvira, izrada i predlaganje zakona i podzakonskih akata kroz Koordinaciono tijelo za obuku				Zagovaranje / lobiranje	
Finansiranje			- Priprema strategija i planova - Troškovi jedinice za obuku - Priprema i izvođenje prioriternih programa obuke za državne službenike i namještenike	- Troškovi vlastite jedinice za obuku - Obuka vlastitih trenera - Priprema i izvođenje prioriternih programa obuke za izabrane zvaničnike	- Troškovi vlastitih posebnih obuka - Obuka vlastitih trenera za interne potrebe - Sufinansiranje prioriternih programa obuke za državne službenike i izabrane zvaničnike		- Obuka vlastitih trenera - troškovi akreditiranja	
Osiguranje kvaliteta	Uspostavljanje standarda i mehanizama za osiguranje kvaliteta	Osigurati redovno praćenje i evaluaciju programa obuke					Učestvuje u praćenju i evaluaciji programa obuke	Učestvuje u procesu akreditacije
Priprema strategija i planova	Iniciranje APO i prilagođavanje prioriteta i usaglašavanje strategija i planova	Organizacija APO i priprema strategija, planova i programa obuke i organizacija obuke	Podrška, koordinacija i gdje je potrebno logistička podrška					
Nadzor nad sprovođenjem	Razmatranje izvještaja, evaluacija efekata, predlaganje poboljšanja	Monitoring i izvještavanje (godišnji planovi i programi obuke)	Razmatranje i učešće u nadzoru putem Koordinacionog tijela za obuku					
Izgradnja kapaciteta aktera	- Vođenje izgradnje kapaciteta aktera - Promocija funkcije upravljanja ljudskim resursima u JLS	- Organizacija izgradnje kapaciteta aktera - Organizacija treninga trenera i angažovanje lokalnih eksperata i trenera	Organizacija izgradnje kapaciteta putem kancelarije i jedinice za obuku			Uvođenje i razvoj funkcija upravljanja ljudskim resursima u vezi sa obukom		Izgradnja vlastitih kapaciteta

Matrica: funkcije operativnog upravljanja obukom – relevantne institucije

	Koordinaciono tijelo za obuku	Jedinica za obuku pri ADS-u/Minist. Pravde	Jedinica za obuku pri SOG-u	Federalno ministarstvo pravde	Agencija za državnu službu FBiH	Savez opština i gradova FBiH	Jedinice lokalne samouprave	Pružaoци usluga obuke
Analiza potreba	Određivanje metodologije za APO	Ažuriranje APO na nivou FBiH JLS (godišnje) za državne službenike i namještenike	Ažuriranje APO na nivou FBiH JLS (godišnje) za izabrane zvaničnike / konsolidiranje informacija sa ADS jedinicom za obuku				Vlastita APO	Učešće u APO
Izrada programa obuke	Odobranje plana obuke	- Priprema / ugovaranje pripreme programa obuke - Održavanje kataloga programa obuke i registra pružalaca usluga obuke	- Priprema / ugovaranje pripreme programa obuke - Održavanje kataloga programa obuke i registra pružalaca usluga obuke				- Priprema / ugovaranje pripreme programa obuke za vlastite specifične potrebe	- Priprema programa obuke u skladu sa zahtjevima naručilaca i specifikacijama
Izvođenje		Organizacija obuke (oglašavanje, ugovaranje ili interna realizacija)	Organizacija obuke (oglašavanje, ugovaranje ili interna realizacija)				- Organizacija vlastitih, specifičnih programa obuke (interno ili putem ugovaranja)	Izvođenje obuke
Evaluacija	- Odobranje metodologije i kriterijuma evaluacije - Razmatranje evaluacionih izvještaja i predlaganje unapređenja	- Priprema metodologije i kriterijuma evaluacije - Organizacija procesa evaluacije i priprema evaluacionih izvještaja	- Organizacija procesa evaluacije i priprema evaluacionih izvještaja				Evaluacija specifičnih obuka provedenih za vlastite potrebe	

Napomena: Aktivnosti u vezi sa obukom državnih službenika i namještenika izvodi Jedinica za obuku pri Agenciji za državnu službu FBiH ili Federalnom ministarstvu pravde, a aktivnosti u vezi sa obukom izabranih zvaničnika izvodi Jedinica za obuku pri Savezu opština i gradova FBiH.

Plan praćenja i vrednovanja implementacije strategije

Očekivani rezultat:	Nosilac zaduženja:	Rok:
Koordinaciono tijelo za obuku uspostavljeno i funkcionalno	Agencija za državnu službu FBiH, Federalno ministarstvo pravde, Savez općina i gradova FBiH	oktobar 2010.
Jedinica za obuku državnih službenika i namještenika JLS uspostavljena i funkcionalna	Agencija za državnu službu FBiH ili Federalno ministarstvo pravde	oktobar 2010.
Jedinica za obuku izabраниh zvaničnika uspostavljena i funkcionalna	Savez općina i gradova FBiH	2011.
Razrađeni modaliteti uspostavljanja i organiziranja funkcije obuke u sistemu upravljanja ljudskim resursima u JLS	Projekat „Sistem obuke za JLS“	kraj 2010.
Uspostavljene funkcije obuke u sistemu upravljanja ljudskim resursima u JLS	Načelnici općina i gradonačelnici, Savez općina i gradova FBiH, Koordinaciono tijelo i jedinice za obuku	kraj 2012. (najmanje 50% JLS), 2014. (sve JLS)
Pripremljen i prihvaćen model sufinansiranja	Projekat „Sistem obuke za jedinice lokalne samouprave“, Federalno ministarstvo pravde, Agencija za državnu službu FBiH, jedinice lokalne samouprave	kraj 2010.
Regionalni lokaliteti za obuku opremljeni i funkcionalni	Savez općina i gradova, Federalno ministarstvo pravde, Projekat „Sistem obuke za JLS“	kraj 2010.
Pripremljen plan obuke za 2011. godinu	Koordinaciono tijelo i jedinice za obuku	kraj 2010.
Pripremljeni i realizirani prioritetni programi obuke za 2011. godinu	Jedinice za obuku	kraj 2011.
Plan obuke za 2012. godinu	Koordinaciono tijelo i jedinice za obuku	kraj 2011.
Pripremljeni i realizirani prioritetni programi obuke za državne službenike i namještenike JLS za 2012. godinu	Jedinica za obuku državnih službenika i namještenika	kraj 2012.
Pripremljeni prioritetni programi obuke za izabrane zvaničnike za 2012. godinu	Jedinica za obuku izabраниh zvaničnika	kraj 2012.
Realizirani prioritetni programi obuke za izabrane zvaničnike	Jedinica za obuku izabраниh zvaničnika	kraj 2012.
Mehanizmi za osiguranje kvaliteta obuke funkcionalni	Koordinaciono tijelo za obuku	kraj 2013.
Akreditirani izvođači obuke	Koordinaciono tijelo (eventualno stručno tijelo za osiguranje kvaliteta), jedinice za obuku	kraj 2014.
Sredstva za obuku JLS se redovno planiraju i izdvajaju	JLS, Agencija za državnu službu FBiH ili Federalno ministarstvo pravde, Savez općina i gradova FBiH	kraj 2012. (najmanje 50% JLS), 2015. (sve JLS)

Ovaj dio tek treba doraditi.