



# **Mogućnosti za međusektorsku saradnju u oblasti podrške ranom razvoju djece u Crnoj Gori:**

Sažeti prijedlog javne politike

## **Mogućnosti za međusektorsku saradnju u oblasti podrške ranom razvoju djece u Crnoj Gori:**

### **Sažeti prijedlog javne politike**

Koordinacija i integracija politika i službi za rani razvoj djeteta presudni su za obezbjeđivanje podsticajne njege, koja podrazumijeva stabilno okruženje koje djetetu omogućava dobro zdravlje, odgovarajuću ishranu, sigurnost i bezbjednost, staranje koje odgovara na potrebe djeteta i mogućnosti za rano učenje. Po svojoj prirodi, rani razvoj djece je holističan, jer je svoj djeci potrebno obezbijediti svih pet komponenti podsticajne njege da bi ona u potpunosti ostvarila svoje potencijale.<sup>1</sup> U istaknutoj publikaciji SZO, UNICEF-a i Svjetske banke pod nazivom *Značaj podsticajne njege za razvoj u ranom djetinjstvu (Okvir za podsticajnu njegu)* promoviše se koordinacija među različitim sektorima i, prema potrebi, integracija njihovih „politika, usluga i informacionih sistema“<sup>2</sup> kako bi se obezbijedilo da sve porodice dobijaju usluge

najvišeg standarda. Prema toj publikaciji<sup>3</sup>, najmanje 68 zemalja donijelo je nacionalne javne politike za rani razvoj djece na osnovu međusektorske koordinacije između sektora obrazovanja, zdravstva, ishrane, zaštite i socijalnog staranja, ali nijesu sve uspjele da uspostave funkcionalne mehanizme za međusektorskiju saradnju niti širi plan djelovanja koji bi omogućavao koordinaciju i primjenu u praksi. U Okviru za podsticajnu njegu naglašava se potreba za zajedničkim planiranjem, realizacijom po sektorima i nivoima vlasti, sa zajedničkim nadzorom i odgovornošću. Poziva se i na uvođenje mehanizama koordinacije, koji su od presudne važnosti na svim nivoima sistema, te na odgovarajuće finansiranje koje je potrebno za sisteme, infrastrukturu i radnu snagu.<sup>4</sup>

### **Liderstvo i saradnja u oblasti ranog razvoja djece**

U okviru strateškog pravca „Predvoditi i ulagati“, koji se predlaže u Okviru za podsticajnu njegu, od vlada se očekuje da:<sup>5</sup>

- uspostave međuresorni mehanizam za koordinaciju, koji treba da ima budžet i ovlašćenja da koordinira između relevantnih sektora i učesnika;
- procijene trenutnu situaciju i prepoznaju mogućnosti unutar i između različitih sektora za jačanje podrške za podsticajnu njegu;
- razviju zajedničku viziju, postave ciljeve i pripreme koordinisani plan djelovanja koji se zasnivaju na nacionalnoj integrisanoj politici o ranom razvoju djeteta;
- dodijele jasne uloge i odgovornosti za sprovođenje nacionalnog plana na svim nivoima vlasti, i da lokalnim i regionalnim vlastima obezbijede sredstva za djelovanje;
- pripreme dugoročnu strategiju finansiranja koja nadograđuje sve raspoložive opcije finansiranja za sve komponente podsticajne njege.

Fragmentisanim pristupom ranom razvoju djeteta ne obezbjeđuje se željeni kvalitet usluga niti najveći povraćaj na uloženo. Osim toga, takvim pristupom se ne zadovoljavaju potrebe porodica i djece, a pogotovo onih najranjivijih, koji bi inače od tih intervencija najvjeroatnije imali najveće dobiti.<sup>6</sup> Za društvene grupe koje su u nepovoljnem položaju i koje se suočavaju sa socijalnom isključenošću, potreban je „višedimenzionalni i integrисани pristup koji uključuje pristup odgovarajućim resursima, kvalitetne usluge koje sebi mogu da priušte i pravo na učešće.“<sup>7</sup> U Tabeli 1 predstavljena je dodatna vrijednost integracije unutar sistema za podršku tokom ranog djetinjstva, s prednostima po porodice, stručne radnike i na nivou javne politike.<sup>8</sup>

**Tabela 1: Dodatna vrijednost integracije unutar sistema za podršku tokom ranog djetinjstva, prema projektu INTESYS**

<b>Za porodice i djecu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veća pristupačnost, lakši pristup onome što je potrebno</li> <li>• Bolja povezanost usluga s potrebama i raznoraznim izazovima</li> <li>• Veći stepen kohezije unutar zajednice</li> <li>• Lakša tranzicija s jedne usluge na drugu</li> <li>• Osjećaj zajedničkog vlasništva i jačanje partnerstva</li> </ul>
<b>Za profesionalce i organizacije</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kombinovanje snaga i kapaciteta prilikom suočavanja s izazovima</li> <li>• Saradničko učenje i profesionalni razvoj</li> <li>• Veći stepen efikasnosti u radu</li> </ul>
<b>Na nivou javne politike</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manje preklapanja, nedostataka i fragmentacije</li> <li>• Bolja iskorištenost ograničenih resursa</li> </ul>

## Kontekst javnih politika u Crnoj Gori

Crna Gora ima dobro razrađen zakonski i strateški okvir na nacionalnom nivou, koji je uokviren *Nacionalnom strategijom održivog razvoja* (NSOR) donesenom 2016. godine, a koja integriše zahtjeve Agende Ujedinjenih nacija za održivi razvoj u nacionalni kontekst kroz mjere definisane u Akcionom planu za period do 2030. godine. Vlada je 2019. godine usvojila *Strategiju za ostvarivanje prava djeteta 2019–2023.* koja predstavlja međuresorni dokument koji se bavi realizacijom prava djeteta, a unaprijedena podrška ranom razvoju djeteta jedan je od njenih operativnih ciljeva. Međutim, postoji zabrinutost da su ukupno tri predvidena indikatora za praćenje i svega tri aktivnosti za postizanje cilja nedovoljni. Crna Gora je, osim toga, donijela i čitav niz strateških dokumenata, u periodu od 2015. godine, kao odgovor na sve veću svijest o važnosti da se za svu djecu obezbijedi podsticajna njega kako u porodičnom kontekstu, tako i u ustanovama, ali koje su

uskosektorske, usmjerenе na određene ciljne grupe ili se uopšte ne bave pitanjima podrške ranom razvoju djece. *Strategija za integraciju osoba s invaliditetom u Crnoj Gori 2016–2020.* predviđa izradu nacionalne strategije za razvoj u ranom djetinjstvu.

Uspostavljanje sveobuhvatnog centralizovanog sistema za planiranje, koordinaciju i praćenje Vladinih politika podrške ranom razvoju predstavljalo bi važan korak u pravcu veće usaglašenosti javnih politika u Crnoj Gori. Učesnici na konferenciji „Ulaganje u rane godine – Konferencija o fiskalnim i administrativnim imperativima za rani razvoj djece“, održanoj 2019. godine,<sup>9</sup> predložili su da Vlada, a ne nijedno pojedinačno ministarstvo, ima ključnu ulogu u koordinaciji strategije podrške ranom razvoju djece. Da bi se ta ideja operativno razradila, potrebno je utvrditi model medusektorske saradnje relevantan za ovu oblast javne politike u Crnoj Gori.



## Potencijalni modeli međusektorske saradnje

Međunarodna iskustva sugerisu da je za uspjeh politika za rani razvoj, imajući na umu meduresorni i međusektorski karakter, važna snažna koordinacija uz jasno definisane odgovornosti svih aktera. Tri istaknuta modela koordinacije politika za rani razvoj djeteta koja mogu biti relevantna za crnogorski kontekst opisana su u Tabeli 2, s osvrtom na prednosti i na nedostatke svakog od njih.

Tabela 2: Modeli koordinacije politika za razvoj u ranom djetinjstvu

Model	Prednosti i nedostaci pristupa
Osnivanje posebne agencije ili druge vrste organizacije koja bi se bavila isključivo horizontalnom i vertikalnom koordinacijom definisanja politika, provođenja mjera i praćenjem ishoda mjera	Ovo je učinkovito, ali ujedno i najskuplje rješenje. Ukoliko bi ta agencija imala na raspolaganju sredstva za finansiranje politika za rani razvoj djeteta, uz mogućnost potpisivanja ugovora s pružaocima usluga, efekti takvog rješenja bili bi značajni. Ukoliko agencija ne bi imala odgovarajuća sredstva, njeni učinci bili bi ograničenog dometa i u određenoj mjeri bi se duplirali s već postojećim organizacijama koje se bave osiguranjem kvaliteta.
Osnivanje jedinice za koordinaciju u jednom od resornih ministarstava ili u centru Vlade (generalni sekretarijat Vlade).	Ovo bi moglo biti učinkovito i efikasno rješenje. Međutim, takav pristup podrazumijevao bi izmjenu zakonodavnog okvira u dijelu organizacije javne uprave, gdje bi se jednom resornom ministarstvu ili sekretariatu Vlade dodala ta nadležnost. Podrazumijevalo bi i donošenje posebnog strateškog dokumenta ili programa ranog razvoja djeteta, shodno pravilima za izradu strateških dokumenata.
Koordinacija kroz savjet kojim rukovodi jedan od resornih ministara, a učestvuju svi ključni partneri – organizacije uključene u pružanje usluga, nevladine i međunarodne organizacije iz oblasti obuhvaćenih politikama ranog razvoja.	Podrazumijeva koordinaciju kakva trenutno postoji u Crnoj Gori kroz Savjet za prava djeteta. <sup>10</sup> Prema navodima iz <i>Evaluacije sistema za praćenje stanja dječjih prava u Crnoj Gori</i> iz 2019. godine, u tom trenutku je ovaj mehanizam imao „ograničena ovlašćenja u pogledu koordinacije rada različitih ministarstava na sprovođenju Konvencije“, te je preporučeno „reformisanje institucionalne strukture Nacionalnog savjeta za prava djeteta tako što će takvim međusektorskim odborom predsjedavati potpredsjednik Vlade, a članstvo činiti predstavnici svih resornih ministarstava koja su uključena u pitanja od važnosti za svako dijete.“ Vlada Crne Gore je na sjednici održanoj 26. marta 2021. godine donijela odluku o Savjetu za prava djeteta kojom je taj Savjet uspostavljen kao privremeno radno tijelo Vlade kojim predsjedava potpredsjednik Vlade, te su utvrđeni sastav i predmet rada tog tijela. <sup>11</sup>

## Vizija za proces donošenja politike ranog razvoja djece u Crnoj Gori

Donošenje politike ranog razvoja djeteta podrazumijevalo bi sprovođenje u potpunosti participativnog procesa javnih konsultacija, uz uključivanje aktera van javnog sektora. Uredba o načinu i postupku izrade, usklajivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata<sup>12</sup> omogućava unaprijeđeni proces za kreiranje politika, uz obavezu da se sprovode međusektorske konsultacije i javne rasprave, uz postavljanje opštih i operativnih ciljeva s pratećim indikatorima uspjeha. Uredba daje izričitu metodologiju za evaluaciju i izvještavanje, kao i akcioni plan u kome se utvrđuju troškovi svake predložene aktivnosti i izvori finansiranja.

Osim što se odvija pod vodstvom Vlade, proces donošenja javnih politika treba da bude i participativan. Lokalne samouprave u Crnoj Gori učestvuju u procesu donošenja politika i zakona koji regulišu oblasti s uticajem na poslovanje lokalnih samouprava. Opštine takođe planiraju svoj rad na lokalnom nivou. Podjednako je važno i uključivanje nevladinih organizacija (NVO) u dijalog o javnim politikama, ali je ono do sada ocijenjeno kao nedostatno. U *Evaluaciji sistema za praćenje stanja dječjih prava u Crnoj Gori* istaknuto je da je mišljenje većine predstavnika nevladinih organizacija u radnim grupama takvo da je njihovo učešće u velikoj mjeri

samo deklaratивno, da se njihovi stavovi ozbiljno ne razmatraju i da ih nakon njihovog učešća u konsultacijama niko ne obavještava o koracima koji se preduzimaju.<sup>13</sup> U Okviru za podsticajnu njegu preporučuje se da se glasovi, mišljenje i potrebe porodica uključe u lokalne i nacionalne planove, kao i da predstavnici zajednice učestvuju u procesima planiranja, budžetiranja, sprovođenja i nadzora nad sprovođenjem tih dokumenata, čime bi se stvorio osjećaj zajedničke odgovornosti za rezultate.<sup>14</sup>

## Prednosti povezivanja i koordinacije profesionalaca iz raznih sektora

Kvalitetne usluge pružaju kompetentni, motivisani i zadovoljni profesionalci, tako da je od presudne važnosti uspostaviti bazu stručnjaka iz raznih relevantnih oblasti. Okvir za podsticajnu njegu prepoznaje potrebu da se ažuriraju profili kompetencija, ojačaju kapaciteti radne snage i da se uspostavi sistem za motivisanje i zadržavanje zaposlenih.<sup>15</sup>

Imperativ u oblasti ranog razvoja djeteta je povezivanje profesionalaca i koordinisano djelovanje. Radnu snagu u oblasti ranog razvoja djeteta ne predstavljaju samo vaspitači ili učitelji, već i oni koji vrše kućne posjete, oni koji edukuju roditelje, mentori ili treneri, oni koji se staraju o djetetu u porodičnom okruženju i niz drugih profesionalaca s tradicionalnim i novim ulogama koji pružaju usluge u različitim dobima djetetovog života i u različitim oblastima. Budući da svi oni često rade s istom djecom i istim porodicama, trebalo bi ih ohrabriti da se upoznaju i razmijene iskustva.<sup>16</sup>

Osim toga, na nacionalnom nivou, kako je istaknuto u okviru projekta INTESYS, treba prepoznati vrijednost međusektorskih programa profesionalnog razvoja, a službe treba da podstiču dijalog između različitih profesionalnih kultura, saradničko učenje, grupnu refleksiju, te nesmetanu saradnju među praktičarima.<sup>17</sup> Izgradnja odnosa povjerenja među partnerima u vezi s integriranjem usluga i profesionalaca mogu potrajati, ali predstavljaju nužne korake ka integraciji.<sup>18</sup>

Metodologija vođenja slučaja koju primjenjuju crnogorski centri za socijalni rad (CSR) omogućava međusektorsku saradnju u oblasti ranog razvoja djeteta. CSR imaju interni model stručne koordinacije zasnovan na različitim profesionalnim profilima njihovih zaposlenih. CSR imaju mogućnost da zakazuju tzv. konferencije slučaja ili da sazivaju sastanke multidisciplinarnih timova, a njima pripada i posebno značajna uloga u primjeni međusektorskog Protokola o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Međutim, prema nalazima procjene sprovedene tokom 2018. godine,<sup>19</sup> podrška se najčešće nudi građanima koji su u situaciji visokog ili umjerenog rizika, odnosno kad su korisnici već pretrpjeli značajnu štetu. Ograničena je i njihova prisutnost u zajednici i neadekvatna povezanost institucija i organizacija u zajednici.

U Analizi sistemskog odgovora i podrške djeci sa smetnjama u razvoju u Crnoj Gori,<sup>20</sup> dokumentu koji se bavi sektorima zdravstva, prosvjete, socijalne zaštite i pravde, prepoznat je nedostatak zajedničke obuke za predstavnike različitih sektora i ukazano je na fragmentarnost strateških dokumenata koja se tiču prikupljanja podataka i pružanja usluga, što sve može rezultirati neefikasnošću i dupliranjem intervencija, ili pak time da sistem ne prepozna pojedine porodice u stanju potrebe.

## Paketi usluga i integriranje usluga

Implementacija koncepta podsticajne njege zahtijeva kontinuirano analiziranje i unapređenje paketa usluga, čime se promoviše prepoznavanje mogućnosti za jačanje postojećih usluga u raznim sektorima i ažuriranje nacionalnih standarda i paketa usluga kako bi odražavali svih pet komponenti podsticajne njege.<sup>21</sup> Stremljenje ka uspostavljanju integrisanih službi je proces koji se odvija fazno<sup>22</sup>, u kom je potrebno da profesionalci postignu formalni dogovor o zajedničkoj viziji, vrijednostima i kulturi. To podrazumijeva dogovorene ishode za djecu i porodice, te određivanje jedne agencije za koordinaciju programa, usluga i finansijskih sredstava. Jedan vid takvih usluga predstavljaju tzv. integrisane usluge pod jednim krovom ili „sve na jednom mjestu“ (engl. *one-stop-shop*), što za porodice donosi višestruku korist. Ipak, prema projektu INTESYS, ovaj model možda nije najbolja opcija u svakoj zemlji, niti krajnji cilj u svakom kontekstu, a ponekad čak nije ni moguć. Postoje brojni drugi vidovi integracije čijem razvoju sistemi treba da teže.<sup>23</sup> Primjeri raznih

vidova paketa usluga mogu se naći u Kolumbiji (gdje se pokazalo da integriranje programa roditeljstva s nutritivnom suplementacijom donosi pozitivne efekte po razvoj djece, uključujući poboljšanje kognitivne funkcije, receptivnog jezika i grube motorike),<sup>24</sup> i Čileu (*Chile Crece Contigo*, sveobuhvatan sistem zaštite djeteta od prenatalnog doba do četvrte godine života, a zasniva se na univerzalnim i ciljanim uslugama podrške).<sup>25</sup>

Pristup koji podrazumijeva integrisane usluge u Crnoj Gori nije česta pojava, a modele koji su najbliži toj praksi, uz određene izazove, nude predškolske ustanove, dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju i pojedine NVO.<sup>26</sup> Potrebno je bliže ispitati postupke za koordinisanje usluga i mehanizme upućivanja da bi se izbjeglo dupliranje usluga ili slučajevi gdje porodice „propadaju kroz pukotine“ (praznine) sistema pružanja usluga. Uključivanje lokalne samouprave u sve segmente pružanja usluga od ključne je važnosti.

## Fokus na porodicama

U regionu, velika postignuća u razvoju međusektorskih politika i servisa za malu djecu koji su usredsređeni na porodice ne bi ni bila moguća bez angažovanja civilnog društva, pogotovo aktivnosti organizacija koje vode roditelji, a koje su u nekim zemljama postale glavni partneri vlade za izgradnju nacionalnog sistema.<sup>27</sup> Porodica predstavlja „prvo i najvažnije mjesto gdje djeca rastu i razvijaju se“<sup>28</sup>, a roditelji su odgovorni za dobrobit, zdravlje i razvoj djeteta, što iziskuje pružanje podrške roditeljima i model saradnje ili partnerstva s roditeljima. Politike podrške ranom razvoju djeteta treba da su usredsređene na dijete i porodicu, tako da prepoznavaju izbore koje roditelji prave u svim segmentima planiranja za njihovu djecu.<sup>29</sup> Sistemi stručnog usavršavanja profesionalaca u oblasti ranog razvoja uglavnom su se fokusirali na način rada s djetetom. Iako

postoji duga istorija uključivanja porodice kao temeljnog elementa kvaliteta u programima ranog razvoja, manje je pažnje bilo posvećeno pripremi ljudi za ovu ulogu. Neophodno je uložiti nove napore za postizanje autentičnog uključivanja porodica, kako bi se osnažio i njihov glas.<sup>30</sup>

Ovo načelo postaje još kritičnije u kontekstu učešća ranjivih porodica. Analizom rada centara za socijalni rad u Crnoj Gori utvrđeno je da ove institucije ne osnažuju svoje korisnike, te da porodicama ne omogućavaju značajno učešće u procesu zaštite, što je nespojivo s metodologijom vođenja slučaja. Ocjenjuje se da je takva vrsta profesionalnog postupanja rezultat nedovoljno razvijenih kompetencija i vremenskih ograničenja koja proističu iz manjka kadra i podjele odgovornosti.<sup>31</sup>



## Moć dokaza za međusektorsku podršku razvoju u ranom djetinjstvu

Značaj dokaza za donošenje politika i programa u oblasti razvoja u ranom djetinjstvu ne može se dovoljno naglasiti. U većini administracija, sistem za prikupljanje podataka i monitoring nije dovoljno razvijen i fokusira se na ulazne podatke umjesto na rezultate, dok se sam sistem više koristi za skladištenje podataka. U Okviru za podsticajnu njegu preporučuje se sveobuhvatan proces za generisanje podataka koji obuhvata postizanje dogovora o pokazateljima za praćenje napretka, njihovo usaglašavanje s nacionalnim planom i relevantnim ciljevima održivog razvoja, te korišćenje podataka za donošenje odluka o programima radi osiguranja odgovornosti.

Evaluacijom sistema praćenja stanja dječjih prava u Crnoj Gori utvrđeno je više izazova, uključujući dostupnost podataka uglavnom kvantitativne prirode koji nijesu u dovoljnoj mjeri raščlanjeni po ključnim aspektima za praćenje ravnopravnosti. Osim toga, podaci se sistematski ne analiziraju i ne

razmjenjuju, uslijed čega postoji veliki obim neiskorišćenih podataka koji su mogli da utiču na donošenje zakona, politika ili programa vezanih za djecu ili za pozivanje nosilaca dužnosti na odgovornost.<sup>32</sup> Komitet UN za prava djeteta u svojim *Zaključnim zapažanjima o kombinovanom drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore* izražava zabrinutost zbog slabosti u sistemima za upravljanje informacijama različitih vladinih institucija i preporučuje Crnoj Gori da pojača napore kako bi se informacioni sistemi nadležnih ministarstava i Vladinih institucija integrисали u jedan centralizovan sistem, te da osigura da se podaci razmjenjuju i koriste za donošenje, praćenje i evaluaciju politika i programa za efikasnu implementaciju Konvencije.<sup>33</sup> Nedavno uspostavljena baza podataka o nasilju u porodici, koja povezuje podatke Ministarstva unutrašnjih poslova s informacionim sistemom Ministarstva finansija i socijalnog staranja, primjer je prakse koja obećava.

## Finansiranje i budžetiranje na nacionalnom i na lokalnom nivou

Stabilno finansiranje je preduslov za razvoj politika ranog razvoja i kvalitetne usluge. Budući da se rani razvoj dominantno zasniva na finansiranju iz javnih izvora, budžetska sredstva koja se opredjeljuju za finansiranje politika ranog razvoja ograničena su i rijetko imaju prioritet.<sup>34</sup> Budžetska izdvajanja za rani razvoj mogla bi takođe biti i transparentnija i na odgovarajući način raščlanjena, čime bi se unaprijedilo praćenje kako rashoda, tako i ostvarenja rezultata. Značajan nedostatak sadašnjeg procesa budžetiranja u Crnoj Gori jeste odsustvo indikatora za praćenje budžetskih izdvajanja u odnosu na prвobитно postavljene ciljeve, što je i konstatovano u izvještaju Vlade iz 2016. godine, kao i u preporukama Komiteta za prava djeteta. U izvještaju se traži da se uspostavi proces budžetiranja koji uključuje perspektivu prava djeteta i precizira jasna izdvajanja za djecu u relevantnim sektorima i

agencijama, uključujući i posebne indikatore i sistem praćenja za monitoring i evaluaciju adekvatnosti, efikasnosti i pravičnosti raspodjele sredstava opredjeljenih za sprovođenje Konvencije, i to posebno za zdravstvo, obrazovanje, zaštitu djece, te za djecu u ugroženim ili ranjivim situacijama.<sup>35</sup>

Situacija se dodatno komplikuje nedovoljnim ukupnim izdvajanjima za sektor ranog razvoja djece, kako je to navedeno u skorašnjoj analizi ulaganja u rani razvoj djeteta u Crnoj Gori,<sup>36</sup> u kojem se zaključuje da su javna ulaganja u politike i programe ranog razvoja iznosila 51,88 miliona eura 2016. godine, što čini 1,3% BDP-a, odnosno 2,4% budžeta za 2016. godinu. Bez izdvajanja za socijalnu zaštitu, ukupno ulaganje kao procenat BDP-a iznosilo je svega 0,68%. Izdvajanje od 1,3% BDP-a je ispod 2% BDP-a koji preporučuje Akcionalna mreža za rani razvoj djece (ECDAN) i iznosa

potrebnog za operacionalizaciju inicijative G-20 u oblasti razvoja u ranom djetinjstvu. Isključujući izdvajanja za socijalnu zaštitu, nivo ulaganja je ispod 0,8 posto BDP-a koliko je, po procjenama Svjetske banke, potrebno izdvajati za osnovni paket usluga bez socijalne zaštite<sup>37</sup>, a značajno manje od procijenjenih 3% BDP-a potrebnih u zemljama srednjeg dohotka za unaprijeđeni paket usluga.

## Reforma javne uprave

Vlada je 2016. godine usvojila *Strategiju reforme javne uprave* koja ima za cilj stvaranje efikasne i servisno opredjeljene javne uprave, za čiji rad raste povjerenje građana.<sup>38</sup> Ta strategija promoviše novu paradigmu organizacije i rada državne uprave zasnovanu na pružanju kvalitetnih i pravovremenih usluga, korišćenju digitalnih platformi za olakšanje pružanja administrativnih usluga i predstavlja osnovu za sveobuhvatnu reformu drugih Vladinih institucija. Strategija bi trebalo da doprinese efikasnom i ekonomičnom upravljanju javnim sredstvima, kao i unapređenju diversifikovanosti i kvaliteta usluga. Strategija dolazi u pravom trenutku za potencijalno donošenje i uspješno sprovodenje

## Preporuke

S obzirom na izložene nalaze, predlažu se ove preporuke:

- Na osnovu Strategije za ostvarivanje prava djeteta, neophodno je razviti i usvojiti nacionalnu međusektorsknu strategiju o ranom razvoju djeteta, koja bi se zasnivala na širokim konsultacijama i uključivanju porodica i zajednica.
- Dati prioritet ulaganju u usluge za rani razvoj djece, koje mogu doprinijeti prevazilaženju značajnijih nedostataka u pogledu pravičnosti, a potencijalno donose visoku stopu povraćaja uloženih sredstava, i u skladu s tim planirati kratkoročne i srednjoročne budžete.
- Uspostaviti adekvatan, efikasan i učinkovit model i mehanizam za redovno praćenje primjene takve strategije, uključujući i uticaj novih usluga i proširenje obuhvata postojećim uslugama.
- Pružiti podršku lokalnim samoupravama da planiraju, pružaju usluge i vrše monitoring usluga koje promovišu i pospešuju razvoj u ranom djetinjstvu, posebno za porodice koje su u nepovoljnem položaju ili socijalno isključene.

U Crnoj Gori budžetiranje planiranih aktivnosti u sektorskim strateškim dokumentima često izostaje ili je dat samo okvirni prikaz izvora sredstava. U najvećem broju slučajeva nijesu definisani izvori finansiranja planiranih aktivnosti. Sektoru ranog razvoja umnogome bi pogodovala reforma programskog budžetiranja i uvođenje programa koji se finansiraju međusektorski, što bi se moglo uvesti kroz jedan pilot program.

politike u oblasti podrške ranom razvoju djeteta, te bi mogla biti izuzetno korisna ukoliko ispunjava obećanje da se poveća interoperabilnost i dostupnost podataka. Ključna potencijalna korist za sektor podrške ranom razvoju djece su kvalitetniji podaci za bolje usmjeravanje usluga, što može poslužiti i kao osnova za uspostavljanje saradnje u realnom vremenu i donošenje protokola za razmjenu podataka radi pravovremenog postupanja. Strategija reforme javne uprave može predstavljati i osnovu za praćenje pojedinačnih slučajeva i definisanje odgovarajućih mjera, a pogotovo za marginalizovane i socijalno ugrožene porodice.

- Evaluirati i ojačati postojeće ili stvoriti nove mehanizme koordinacije za podsticanje međusektorske saradnje u pružanju paketa usluga, a tamo gdje je to izvodljivo i smisleno, pružati integrisane usluge, u skladu sa Strategijom za ostvarivanje prava djeteta 2019–2023. i Strategijom inkluzivnog obrazovanja u Crnoj Gori 2019–2025.
- Ažurirati nacionalne standarde i pakete usluga da bi odražavali svih pet komponenti podsticajne njege.
- Revidirati opis poslova i profile osoblja, te osmisliti način saradnje i mehanizme upućivanja, kako na nivou pružanja usluga, tako i na nivou sistema, da bi se smanjila neefikasnost i izbjeglo dupliranje posla, i obezbijediti odgovarajuće resurse za rad profesionalaca kako bi zajedno radili i uspješno sarađivali.
- Promovisati međusektorsknu obuku, mentorsku podršku i razmjenu iskustava između profesionalaca iz različitih sektora.
- Ohrabrvati porodice da traže kvalitetne usluge i uključivati ih u planiranje, primjenu i praćenje politika i usluga, na osnovu modela snaga porodice.
- Kontinuirano ulagati u jačanje dokaza i istraživanja, kao i u razvoj kapaciteta kreatora politika i profesionalaca da analiziraju i objavljaju podatke, te da ih koriste prilikom donošenja javnih politika.

**Izrazi zahvalnosti:** Institut za strateške studije i projekcije je prvu verziju ovog dokumenta pripremio za konferenciju „Ulaganje u rane godine – Konferencija o fiskalnim i administrativnim imperativima za rani razvoj djece“, koju su zajednički organizovali predstavništvo UNICEF-a u Crnoj Gori i Univerzitet Donja Gorica u Podgorici, Crna Gora 22/23. oktobra 2019. godine. Dokument je dovršen uz podršku predstavništva UNICEF-a u Crnoj Gori i EU u okviru zajedničke inicijative „EU i UNICEF za rani razvoj djece u Crnoj Gori“. Sažeti prijedlog politike pripremila je dr Dragana Sretenov, stručnjakinja za rani razvoj djeteta.

**Odricanje od odgovornosti:** Za sadržaj ovog izještaja isključivo su odgovorni autori, te se ni na koji način ne može smatrati da predstavlja stavove Evropske unije, UNICEF-a niti njegovih partnera.

**Prevod:** Tamara Jurlina

**Lektura:** Lida Vukmanović Tabaš

## Literatura:

1. World Health Organization, United Nations Children's Fund, World Bank Group. "Nurturing Care for Early Childhood Development: A Framework for Helping Children Survive and Thrive to Transform Health and Human Potential". Geneva: World Health Organization, 2018. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. str. 12.
2. Ibid, str. 36.
3. Ibid, str. 5.
4. Ibid, str. 28.
5. Ibid.
6. Vargas-Baron, Small, et al. "Global Survey of Inclusive Early Childhood Development and Early Childhood Intervention Programs". Washington, DC: RISE Institute, 2019.
7. Council of the European Union. "Council Conclusions on Integrated ECD policies as a tool for reducing poverty and promoting social inclusion"; 21. jun 2018. (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10306-2018-INIT/en/pdf>, dokumentu je pristupljeno 13. oktobra 2019).
8. Ionescu, M., Trikic, Z., Pinto, L. "INTESYS, Towards Integrated Early Childhood Systems – Building the Foundations", 2019. (<https://issa.nl/node/382>, dokumentu je pristupljeno 13. oktobra 2019), str. 21.
9. Više detalja može se naći na: <https://www.unicef.org/montenegro/en/stories/investing-early-childhood-development-imperative-every-society>, a zaključci konferencije dostupni su na: <https://www.unicef.org/montenegro/en/reports/investing-early-years>.
10. Coram International. Programme-Informing Evaluation of the Child Rights Monitoring System in Montenegro 2014–2017 and UNICEF's planned approach to CRM under the country programme 2017–2021. Podgorica: UNICEF Montenegro, 2018, str. 93.
11. *Službeni list Crne Gore* 034/21.
12. *Službeni list Crne Gore* 054/18.
13. Coram International. Ibid, str. 57.
14. WHO, UNICEF, Word Bank. Ibid.
15. Ibid.
16. Lombardi, J.. "Moving from Programme to Place: What are the Implications for Continuous Professional Development". *Eur J Educ.* 2017;1–3. DOI: 10.1111/ejed. 12255, Wiley, str. 2.
17. Fondazione Emanuel Zancan onlus, "INTESYS, Evaluation Report, Outcomes of the Pilots", 2019. (<http://www.europe-kbf.eu/en/projects/early-childhood/intesys/evaluation>, dokumentu je pristupljeno 13. oktobra 2019).
18. Ibid, str. 44.
19. IDEAS, "Analysis of the Work of Centres for Social Work", UNICEF Country Office in Montenegro: Podgorica, 2019. str. 8. (<https://www.unicef.org/montenegro/en/reports/analysis-work-centres-social-work-montenegro>, dokumentu je pristupljeno 14. oktobra 2019).
20. PluriConsult, "Analysis of the cross-sector system support for children with disabilities in Montenegro", UNICEF Country Office in Montenegro: Podgorica, 2019.
21. WHO, UNICEF, World Bank. Ibid.
22. Ibid.
23. Ionescu, M., Trikic, Z., Pinto, L. Ibid, str. 15.
24. Milner, K.M., Bernal Salazar, R., Bhopal, S. et al. "Contextual design choices and partnerships for scaling early child development programmes", *Arch Dis Child*, 2019, 104: S3–S12. str. S10.
25. Molina Milman, Helia et al, "Scaling up an early childhood development programme through a national multisectoral approach to social protection: lessons from Chile Crece Contigo". In *BMJ* 2018; 363:k4513, <http://dx.doi.org/10.1136/bmj.k4513>.
26. IDEAS. "Beneficiary Assessment of the Social and Child Protection System Reform". Neobjavljeni izvještaj čiju je izradu naručio UNICEF u saradnji s Ministarstvom prosvjete i Evropskom unijom, 2016.
27. Florian, L. and Sretenov, D., "From Special School to Resource Centre: Supporting Vulnerable Young Children in Central and Eastern Europe: A Guide for Positive Change", Open Society Foundations, 2021.
28. Ionescu, M., Trikic, Z., Pinto, L. Ibid, str. 25. Pogledati i Konvenciju o pravima djeteta (1989).
29. World Health Organization, United Nations Children's Fund, World Bank Group. Ibid.
30. Lombardi, J. Ibid.
31. IDEAS. Ibid
32. Coram International. Ibid, str. 16.
33. Komitet UN za prava djeteta, zaključna zapažanja na kombinovani drugi i treći periodični izvještaj Crne Gore, 2018. str. 3.
34. UNESCO, "Innovative dialogue toward ECCE Global Partnership Strategy, Case Brief: focus on collaboration", 2020.
35. Komitet UN za prava djeteta. Ibid, str. 2–3.
36. UNICEF Montenegro, The Potential of Additional Investment in Early Childhood Development in Montenegro; u pripremi.
37. Early Childhood Development Action Network, "Benchmarking ECD investment: An Options Brief", 2018. ([https://www.ecdan.org/assets/investment-benchmark-for-ecd\\_options-brief\\_fnl-28-06-2018.pdf](https://www.ecdan.org/assets/investment-benchmark-for-ecd_options-brief_fnl-28-06-2018.pdf), dokumentu je pristupljeno 14. oktobra 2019)
38. Ministarstvo javne uprave Crne Gore, „Strategija reforme javne uprave 2016–2020,” 2016.

