# HEADER_logotipi_ENGA red and white coat of arms with a crown Description automatically generated with medium confidence

**Смернице за израду Плана континуитета пружања услуга јавне управе**

Март 2023

# **Увод**

Криза узрокована COVID-ом, која је оставила дубоке последице на многе аспекте живота, укључујући и функционисање јавне управе, уједно је и повећала свест о неопходности да се гради отпорност и агилност у делатности јавне управе ради бољег суочавања са променама које доводе до прекида у њиховом нормалном функционисању и несметаном пружању услуга. Да би се ограничио утицај таквих прекида у пружању услуга јавне управе у будућности, неопходно је боље припремити јавну управу за могуће широко распрострањене догађаје какав је избијање пандемије COVID, као и за одређене прекиде који су локализовани и специфични у односу на узроке који их изазивају, као што су елементарне непогоде са последицама великих поплава, клизишта и земљотреса који угрожавају инфраструктуру за пружање услуга. Овакве појаве захтевају измештање органа јавне управе и становништва, али не и прекид потреба грађана за остваривањем права и испуњавања обавеза. Прекид у пружању услуга јавне управе могу изазвати и други видови криза, попут енергетске или локализованих криза које се односе на конкретне органе или мрежу органа јавне управе који су изазвани сајбер нападима и падом система и електронске мреже за пружање услуга.

Криза проузрокована COVID-ом, захтевала је брзу реакцију јавне управе и хитне мере за обезбеђење континуитета у пружању услуга, посебно у областима неопходним за функционисање основних животних потреба становништва и привреде. У условима ограниченог контакта и даље је постојала потреба издавања дозвола, лиценци и осталих потврда, сагласности и личних докумената и слично. Ова криза је оставила последице на бројне аспекте живота, али је и допринела убрзању развоја свести о потреби развоја безконтактних услуга, брзом измештању физичких тачака за пружање услуга, као и потребу за продужењем важења дозвола и докумената који су истицали у периоду немогућности њиховог несметаног продужења.

Да би се ограничио негативан утицај могућих кризних ситуација на пружање услуга јавне управе у будућности, неопходно је боље припремити јавну управу за могуће нове пандемије, веће елементарне непогоде или кризе изазване проблемима у снабдевању енергентима или отежаног функционисања мрежних система услед сајбер напада. Такав приступ омогућио би несметано пружање кључних услуга јавне управе које би у односу на узрок подразумевале минимум контакта који је неопходан у њиховом пружању, односно брзо организовање најближих тачака за пружање услуга у случајевима спречености нормалног функционисања јавне управе изазване локализованим кризним ситуацијама попут поплаве и земљотреса. Такође, потребно је пронаћи одговоре на изазове који доводе да се у условима смањеног броја јавних службеника или канала за пружање услуга може одговорити на све захтеве корисника услуга јавне управе, у најкраћим могућим роковима са гарантованим квалитетом пружања тих услуга.

Сврха ових смерница јесте да послужи органима јавне управе као основно усмерење, односно план за обезбеђивање пружање услуга јавне управе у ситуацијама које могу да утичу на конвенционални начин на који су их пружали. Овај документ упућује органе на који начин треба да размишљају и боље се припреме за ситуације нове пандемије или кризе у пружању услуга услед последица елементарних непогода (поплава, земљотреса и сл.). Такође, у случају немогућности пружања дигиталних услуга услед пада платформи преко којих услуге пружају или услед других криза, као што је тренутно актуелна енергетска криза, а које могу да утичу на поремећаје у капацитетима у којима органи могу да пружају услуге грађанима и привреди. План континуитета пружања услуга јавне управе може да представља системски одговор на који начин органи јавне управе могу да реорганизују своје послове у случају да до оваквих догађаја дође. Такође, овај документ има за циљ да органи при антиципирању оваквих догађаја усвоје превентивне мере за ублажавање негативних утицаја на несметано пружање услуга јавне управе.

Смернице за израду плана континуитета пружања услуга јавне управе представља документ који омогућава јавној управи да обезбеди пружање услуга, кроз које се остварују права и испуњавају обавезе грађана и привреде у односу на државни, покрајински и локални ниво без прекида. Прекид у пружању услуга може да има значајне последице како по грађане и привреду тако и по државу. Пружање услуга које нису административне природе није обухваћено овим смерницама јер то захтева посебан приступ конкретној области и услугама као што је пружање здравствене заштите грађанима, несметано функционисање образовног система или пружање социјалних услуга смештаја и бриге. Такође, овим смерницама није обухваћено комплетно функционисање органа јавне управе, међутим може да се примене и на друга питања која се не односе на пружање услуга јавне управе уз сходну примену и корекцију.

Смернице омогућавају да се и у отежаним условима обезбеди ефикасност и ефективност јавне управе и ојачају административни и институционални капацитети за пружање и доступност услуга јавне управе, али и да се користе иновативни приступи у пружању услуга јавне управе. Израда Плана континуитета у пружању услуга јавне управе је предвиђена Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији 2021-2030. („Сл. гласник РС“, бр. 42/21, 9/22).

План континуитета пружања услуга јавне управе, потребно је да органи и организације јавне управе припреме у периоду наступања потребе за обезбеђење континуитета у пружању услуга, како би спремни дочекали кризну ситуацију. У моменту наступања кризе, јавна управа треба да буде спремна за увођење кризног менаџмента, који захтева одређено време, али уз План континуитета пружања услуга може без прекида да обезбеди корисницима њихову доступност.

Као и код кризног менаџмента и код Плана континуитета пружања услуга јавне управе, потребно је дефинисати нормални, хитни и кризни режим рада.

# **Како користити Смернице за израду Плана континуитета за пружање услуга јавне управе**

Овај документ је израђен као подршка органима јавне управе у спровођењу анализе постојећег оквира пружања услуга (Које услуге пружамо, коме и на који начин?). Смернице за израду Плана континуитета пружања услуга јавне управе такође упућују како треба стратешки размишљати о томе у којој мери су неке од наших услуга значајне, чак пресудне, за одређене (групе) грађана или функционисање привреде. Оне омогућују да се креира план активности и алата како би се обезбедила пуна имплементација услуга у предвиђеним кризним ситуацијама, увеле кризне структуре, оперативне процедуре, временски оквир и подела улога и одговорности.

Уколико се спроведе анализа која ће нам дати одговоре да ли смо у стању да пружамо услуге на исти начин без обзира да ли смо у условима пандемије или смо у условима кризне ситуације у којима не можемо приступити објектима у којима обављамо редовне послове (поплава, земљотрес, енергетска криза), неће нам требати посебан План континуитета. Исто тако и у случају када одређене услуге пружамо искључиво електронски преко платформе која у случају квара или сајбер напада није у функцији, а уз помоћ других електронских канала услуге можемо извршити несметано. Међутим, ако наведена анализа није израђена, План континуитета ће нам бити потребан.

План континуитета пружања услуга јавне управе подразумева и одређене кораке које морамо спровести пре самог пружања услуга у условима њиховог отежаног пружања те нас он упућује на потребу проналажења одговора колики је ризик да се неће моћи пружати услуге у одређеним условима, да ли можемо да обављамо послове на другачији начин и шта треба да узмемо у обзир када се организујемо другачије да бисмо испунили задатке. То су нека од питања на која овај документ даје одговор и помаже органу да се припреми на пружање сопствених услуга у отежаним условима.

Овај документ даје смернице пружаоцима услуга са детаљном мапом пута, корак по корак, почев од спровођења анализе до утврђивања опција које се могу користити у условима отежаног пружања услуга. На тај начин ове смернице представљају усмеравање пружаоца услуга јавне управе да на јединствен и свеобухватан начин обезбеди континуитет у пружању услуга без обзира на препреке и услове у којима се оне пружају.

Важно је нагласити да сваки пружалац услуга јавне управе може у складу са овом документом припремити сопствени План континуитета пружања услуга, уколико постоји потреба разраде детаља у пружању појединих услуга, или може користити овај документ као општи план континуитета пружања услуга за све органе јавне управе.

# **Дефиниције одређених конкретних појмова**

Поједини појмови који се користе у Смерницама, имају следеће значење у смислу овог документа:

**Услуге јавне управе** као што су на пример издавање лиценце или дозволе, су услуге које пружа јавна управа физичком или правном лицу по његовом захтеву, укључујући и поднети захтев, као и испуњавање обавеза или уживање права гарантованог законом. Услуге јавне управе започињу по правилу захтевом, а завршавају се издавањем одређеног документа/акта (дозволе, лиценце, уверења, сагласности, личног документа и сл.). Услуга се може завршити и извршењем обавезе (плаћање пореза), решењем о стеченом праву (пензија, дечији или родитељски додатак), управном радњом (издавање уверења, пружање информације). Услуге јавне управе могу се поделити на услуге административне природе и услуге које нису административне природе:

**Административне услуге** – Ово су услуге које подразумевају одређено управно поступање, као у случају управног поступка или посебног управног поступка, али и други вид административног поступања, и оне подразумевају углавном три фазе: подношење захтева, поступање органа и одлучивање, као и достављање акта којим се решава по захтеву. Најтипичнији примери ових услуга су: подношење пореске пријаве од стране грађана или пословних субјеката; поступак царињења робе; регистрација стоке, возила, итд.; исплата пензија и других давања; пријем грађевинске дозволе или возачке дозволе; издавање пасоша; гласање на изборима; подношење пријаве за упис у предшколску установу или на универзитет. Административне услуге се могу изједначити са Административним поступком у смислу Закона о регистру административних поступака („Службени гласник РС", број 44/2021) и оне се односе на остваривање права, обавезa и правних интереса корисника. Кроз њих корисници стичу лиценце, дозволе, одобрења, сагласности, решења, уверења, потврде, сертификате, извештај, мишљење, обавештење, сведочанство, услове, декларацију, записник, личне и друге документе, изводе из службених евиденција или уносе достављене податке и документе у одређене јавне евиденције у складу са законом.

**Услуге јавне управе које нису административне природе** – су услуге попут лабораторијске услуге; услуге инспекције (чак и у месту становања грађана); пружање информација на интернет страницама неке агенције или путем телефона; психолошко саветовање, усавршавање - обука; управљање отпадом; пружање услуга водоснабдевања и канализације; испорука електричне енергије; јавни саобраћај; здравствени прегледи за војну обавезу или возачку дозволу; услуге вртића; високошколско образовање.

**Приоритетне услуге јавне управе** – услуга која је од пресудног значаја за управљање функционисањем друштва, здравства, безбедности и економским и социјалним благостањем грађана, као и услуге за којима је висока потреба и потражња;

**Континуитет у пружању услуга** **јавне управе** – оспособљеност пружаоца услуге да континуирано, без прекида пружа услуге јавне управе или обавља друге функције као и способност да обнови пословање након прекида неке кључне услуге јавне управе.

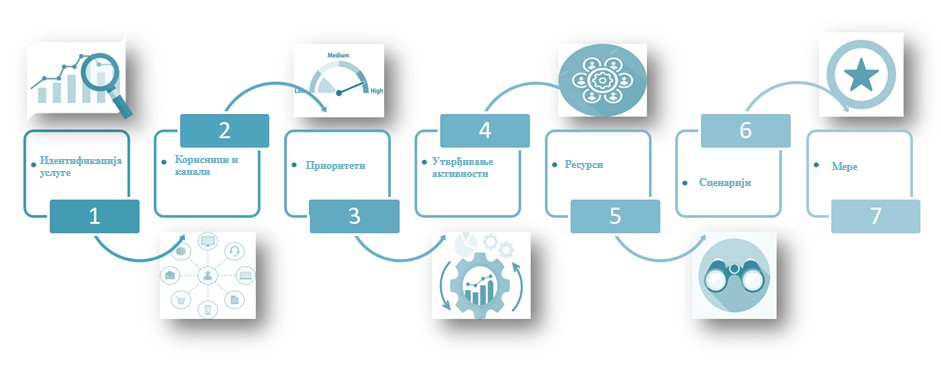
**Болне тачке услуге јавне управе за кориснике** – представљајукритичне и проблематичне кораке у пружању услуге и то су, у смислу овог документа, питања доступности услуге у процесу пружања услуге које представљају непотребне трошкове или компликације за подносиоца захтева.

# **Анализа ризика у пружању услуга јавне управе**

Анализу ризика и израду Плана континуитета у пружању услуга јавне управе, сваки орган започиње тиме што ће пре свега приступити анализи услуга које пружа. То ће најлакше урадити на основу података садржаних у Регистру административних поступака, јер су тамо пописане скоро све административне услуге које орган јавне управе пружа. У примени овог документа административне услуге би се у потпуности могле поистоветити са административним поступцима у складу са Законом о регистру административних поступака.

Анализа ризика се израђује како би се утврдило шта је потребно урадити и како спровести припреме са циљем да се одржи пружање услуга високог приоритета или да се на минимум сведу прекиди у пружању тих услуга, али и да се минимализују ризици за прекид пружања свих осталих услуга.

Израда анализе ризика се састоји од више корака и води изради специфичног плана континуитета пружања услуга сваког органа понаособ. Тај процес је могуће графички представити на следећи начин:



Утврђивање редоследа корака обезбеђује сигурност и међузависност каснијих корака у којима се користе информације добијене у претходним корацима, те се препоручује да се кораци представљени у овом документу примењују према предложеном редоследу.

У оквиру анализе ризика спроводи се дијагностика, уз анализу да ли смо у стању да пружамо услуге на начин како се то радило и у случајевима када није наступио неки од ризика због којих је и припремљен План континуитета пружања услуга јавне управе. Анализом ризика се предвиђају све опције које су на располагању јавној управи да пружа услуге и то имајући у виду опције под којим их корисници у случају ризика могу примити. Разматрају се све опције за обављање редовних послова у случају да је ризик наступио као и начини на које се послови могу обављати у кризним ситуацијама. Разрада опција анализом ризика ће дати одговор да ли у случају наступања одређених отежаних околности услуге могу да се пруже на исти начин или је потребно предвидети пружање услуга на другачији начин.

## **Корак I. Мапирање и опис услуга јавне управе**

|  |  |
| --- | --- |
|  | Услуге јавне управе, као што су издавање лиценци и дозвола, представљају једну категорију услуга јавне управе, које се пружају било на захтев или се покрећу по службеној дужности од стране органа јавне управе. |

Ове услуге се завршавају издавањем одговарајућег документа:

• акта (лиценце, дозволе, уверења, решења, потврде и тд.);

• oбављањем неке обавезе (нпр. плаћање пореза);

• решењем о правима (пензија, дечији или родитељски додатак, место у вртићу);

• објављивањем поднетог извештаја или другог документа;

• уписом у одређени регистар или неком радњом управне природе (нпр. Пријава боравка).

Пружање информације као такво, није услуга јавне управе, али може да се посматра као помоћна активност у пружању услуга. Међутим, пружање информације о услугама јавне управе могу се посматрати као услуге јавне управе у ситуацији ако постоји јединствено место где се без контактирања појединачних органа јавне управе могу пронаћи све потребне информације о свакој услузи јавне управе или бар већем делу услуга као што је то случај са Порталом Регистра административних поступака на коме се могу пронаћи информације за више од 2300 услуга на једном месту.

Понекад је корисно груписати више услуга и објединити их у једну услугу уколико је поступак пружања услуге исти од подношења захтева којим се услуга покреће до плаћања цене услуге, и уколико се ради о истом пружаоцу услуге и истим ангажованим ресурсима. То поједностављује рад пружаоца услуге или организације приликом планирања континуитета пружања услуга. На пример, издавање личне карте представља једну услугу без обзира да ли се лична карта издаје први пут или се издаје због одређених промена или губитка исте, поступак је исти па се такве услуге могу груписати у оквиру једне „издавање личне карте“. У том случају може да се развије јединствен образац захтева у коме подносилац јасно може обележити разлоге подношења захтева, што ће органу упутити које податке прибавља по службеној дужности. На пример, уколико корисник услуге подноси захтев за издавање личне карте услед промене презимена, службеник ће вршити проверу у матичним књигама ради утврђивања чињенице да ли се та промена стварно и десила. Такође, у другим поступцима који представљају услугу јавне управе, приликом електронског попуњавања обрасца захтева и одговарајућих поља у њему, поља се отварају или затварају у односу на категорију подносиоца (грађанин, предузетник, привредно друштво, стамбена заједница и сл.) или према дозволи која се тражи, а на основу попуњеног целог обрасца се на крају дају упутства коју документацију је потребно приложити и коју таксу је потребно платити. Пример за овакву услугу су дозволе у области пружања услуга социјалне заштите, где се само разликује документација и републичка административна такса за пружену услугу кроз одговарајући поступак.

Од груписања административних поступака у једну услугу треба разликовати груписање више појединачних услуга које су међусобно условљене. Уколико се ради о услугама које су повезане и где без спровођења једне не може да се покрене друга, та питања се могу решити повезаним пружањем више услуга. Пример је издавање грађевинске дозволе, где се спроводи неколико услуга које су покренуте једним захтевом, а у циљу добијање једне јединствене грађевинске дозволе која ће кориснику услуге омогућити да оствари своје право по принципу обједињеног поступања више различитих органа. Пример за повезано поступање јесте и издавање јединствене боравишне и радне дозволе, које функционише тако што се обједињен захтев уз обавезну документацију предаје органу надлежном за одобрење боравака, који по пријему захтева обавештава орган који је надлежан за издавање радне дозволе и прослеђује му захтев са потребном документацијом. Оба органа паралелно обрађују захтев и међусобно комуницирају. Уколико један од надлежних органа утврди да нису испуњени услови за дозволу, обавештава други и корисник услуге добија јединствен одговор да је одбијен, или ако су сви услови испуњени, добија јединствену радну и боравишну дозволу.

Од горе наведених примера груписања услуга треба разликовати „животне догађаје“, као што су рођење детета, оснивање фирме, полазак у школу, запошљавање, куповина стана и сл. Ово су „животни догађаји“ корисника више услуга јавне управе које је потребно груписати ради олакшавања пута за корисника услуга јавне управе у обављању свих обавеза и остваривању права које конкретни „животни догађај“ подразумева. На пример, код куповине стана, групишу се услуге које су обавезне за конкретни „животни догађај“, као што су:

1. Издавање листа непокретности;

2. Овера уговора код јавног бележника;

3. Осигурање стамбеног кредита код Националне корпорације за осигурање стамбених кредита;

4. Порез на пренос апсолутних права;

5. Умањење пореза на пренос апсолутних права за први стан и тд.

Суштинa оваквог груписања поступака, који се покрећу одвојено и пред различитим носиоцима јавних овлашћења, јесте да се олакша пут кориснику услуга јавне управе да све своје обавезе и права оствари на лакши и комфорнији начин.

Такође је могуће да се деси, да у једном контексту услуга јавне управе представља административну услугу (нпр. издавање уверења о некажњавању грађанина), али у неком другом контексту то представља само активност (нпр. упит регистру кривичних досијеа у поступку издавања дозволе за оружје), што се углавном обавља по службеној дужности уз сагласност корисника услуге.

Да бисмо спровели мапирање и опис услуга наше институције потребно је спровести две ствари:

• Установити које услуге наш орган или организација јавне управе пружа грађанима и привредним субјектима и

• направити опис сваке појединачне услуге.

Када се описује услуга, важно је имати на уму њен опсег и шта она подразумева, односно да се услуга опише од подношења захтева, потребних докумената који се предају уз захтев, података које орган прибавља по службеној дужности из службених евиденција, цене услуге (такса која се плаћа), као и које се право остварује или која се обавеза испуњава. Овај опис се може користити из Регистра административних поступака, уколико услуга може да се изједначи са конкретним поступком. Такође је јако битно да се имају у виду и активности које претходе или следе након услуге, јер је могуће да негде у ранијим корацима, претходним условима који се морају испунити пре подношења захтева за покретање конкретне услуге јавне управе, постоји недостатак једног или више услова који утиче на спровођење поступка пружања услуге, односно право да подносилац захтева прими одговарајућу услугу. Као што је то случај у горе наведеном примеру издавања личне карте услед промене презимена. Уколико подносилац захтева није претходно спровео поступак промене презимена у матичним књигама, односно покренуо ту услугу, није могуће да му се изда лична карта са другим презименом. Такође, уколико је потребно да се прибави одговарајућа дозвола од другог органа или организације, као предуслов за покретање и остваривање права кроз другу услугу јавне управе, потребно је на адекватан начин навести све те информације у опису услуге, што може да се уради у делу у коме се наводи потребна документација која се прилаже уз захтев.

Због тога је приликом мапирања услуга потребно препознати и такве претходне или накнадне услуге како би се обезбедио континуитет у пружању услуге. На пример, приликом подношења захтева за „регистрацију половног возила купљеног у иностранству“, захтева се претходно обављање техничког прегледа пре завршетка поступка регистрације. То није део поступка регистрације, него претходна услуга јер то може да представља и самосталну услугу која се повремено захтева (није важно да ли услугу пружа привредни субјект или нека јавна институција која самим тим утиче на исход у одобравању регистрације возила или не). Посебно је значајно да препознате услуге које су међусобно условљене а које пружа ваш орган или организација, јер се за такве услуге увек истовремено припрема план континуитета за њихово несметано пружање како би се омогућило да се пруже међусобно условљене услуге и оствари право које се кориснику услуге гарантује.

Поред претходних и накнадних услуга, треба водити рачуна и о услугама које чине одређени животни циклус повезаних услуга. Као што је издавање одређене дозволе, измена те дозволе због одређених конкретних елемената и враћање те дозволе од стране корисника услуге. У питању су три услуге које прате животни циклус једне дозволе. Ове услуге, треба увек да се посматрају истовремено јер уколико се дозвола издаје електронски, нема смисла да се њена измена или враћање врши аналогно или да се поступак њеног одузимања по службеној дужности обрађује аналогно. Међутим, у ситуацијама, као што су оне у којима се пружају само приоритетне услуге, услуга враћања дозволе може бити временски одложена уколико то не изазива друге проблеме и правне последице за корисника услуге.

**Како бисте успешније завршили овај корак, у наставку су питања на која треба да дате јасне одговоре приликом израде табеле услуга које пружа ваш орган:**

1) Које услуге ваш орган или организација пружа?

* Које услуге ваш орган или организација на основу прописа је у обавези да пружи грађанима, привредним субјектима или другим корисницима?
* Направите табеларни попис свих услуга вашег органа или организације са правним основом за њихово пружање.

2) Које од тих услуга су административне природе?

* Које услуге омогућавају неком лицу да остваре одређено право или испуне обавезу, а које се завршавају издавањем одређеног акта?
* У табелу пописаних услуга треба унети да ли се услуга, завршава издавањем акта и ког или не.

3) Опишите све услуге које пружате

* Посебно обратите пажњу да је свака услуга препозната као засебна уколико се разликује њихов поступак спровођења или документација која се прилаже уз захтев којим се услуга покреће.
* Све ово представите у табели.

4) Утврдите које услуге (или радње) претходе или следе након конкретно пописане услуге

* Поред навођења конкретних услуга које претходе или следе, потребно је да наведете и све услове које треба испунити корисник услуге да би му се пружила конкретна услуга јавне управе чији опис припремате. То подразумева да се наведу све услуге, односно поступци које пролази подносилац захтева да би могао да докаже испуњеност услова за остваривање конкретног права или испуњавање обавезе које конкретно пописана услуга подразумева.

## **Корак II. Идентификација, опис корисника услуга и канала пружања услуга**

|  |  |
| --- | --- |
| [Omni Multi Channel E-Commerce Royalty Free Vector Image](https://www.google.com/imgres?imgurl=https://cdn5.vectorstock.com/i/1000x1000/48/79/omni-multi-channel-e-commerce-vector-11994879.jpg&imgrefurl=https://www.vectorstock.com/royalty-free-vector/omni-multi-channel-e-commerce-vector-11994879&tbnid=ybizlB1qIMJGhM&vet=12ahUKEwi-8LOd_bPrAhVE3RoKHYcYBvsQMyhAegQIARBs..i&docid=lsuIIkQGnELHrM&w=1000&h=1080&q=multi%20channel&ved=2ahUKEwi-8LOd_bPrAhVE3RoKHYcYBvsQMyhAegQIARBs) | Након што су идентификоване различите услуге, потребно је да орган јавне управе идентификује различите кориснике (групе корисника) као и начин пружања услуга. Корисници услуга су специфична група грађана или пословних субјеката који по закону имају право на неку услугу или обавезу коју треба да испуне. Значај „познавања корисника“ је немерљив и значајно може да утиче на след у одређивању приоритета за пружање услуге као и облика у коме се она може пружити. Ово је посебно значајно са аспекта одговора на питање да ли |

конкретна услуга има значајан утицај у личном или професионалном животу корисника. То познавање такође омогућава процену вероватноће промене у потражњи за услугом јавне управе и самим тим где је можда потребно преусмерити ресурсе организације.

За опис корисника могуће је користити једноставније или сложеније методе, зависно од расположивих информација/података, ресурса и потребног нивоа детаљности. Да би се дошло до заједничког разумевања типичних или нетипичних корисника, можда ће постојати потреба спровођења разговора са неким корисницима и коришћење искуства ангажованих службеника који су у редовном контакту са корисницима да би се на тај начин дошло до одговарајућег описа.

***Пример 1.:*** корисник пензионих услуга је типично особа старија од 63 године чији једини извор прихода је државна пензија. Пошто типични корисник нема значајну уштеђевину, такав корисник се у највећој мери ослања на благовремену месечну пензију. Тај корисник је истовремено и у групи високог ризика у односу на COVID-19 па према томе треба да има бројчано и временски ограничене контакте са органима јавне управе. У случају да корисник није мењао пребивалиште, породични статус или рачун у банци, довољно је да корисник једном годишње пружи доказ о свом пребивалишту (на нивоу локалне самоуправе) подношењем такве потврде од стране локалне самоуправе надлежном органу управе. За ову услугу*постоји* одређен број корисника који треба знати. Такође ова категорија корисника представља осетљиву категорију и када су у питању измештања из места боравка услед поплава или земљотреса.

***Пример 2.:*** корисник возачке дозволе Д категорије (аутобус) је професионални возач који зарађује за живот тако што вози аутобус или други облик јавног превоза (углавном кроз посао са пуним радним временом) или на позив (посао са делом радног времена). Није познат прецизан удео ове две групе корисника, али могуће је проценити да је тај однос приближно 3 према 1. Типични власник возачке дозволе Д категорије је стар 55 година па самим тим спада у категорију која је у обавези да сваке 3 године поднесе ново здравствено уверење за сврху обнављања возачке дозволе. Међутим, неки старији возачи су у обавези да то раде једном у 2 године. У року од 3 месеца након истека претходног лекарског уверења 10% возача није поднело захтев, што води закључку да се или више не баве вожњом аутобуса или су просто заборавили на своју обавезу (подаци о кршењу по правилу могу да укажу да ли ти возачи учествују у саобраћају). На основу података из информационог система знамо колико возачких дозвола се издаје по категоријама и колико лекарских уверења ће истећи и када за сваку категорију возача.

Следећи корак је потреба да се идентификују канали (путеви) пружања услуга. Канали услуга се карактеришу преко подношења пријава/захтева и пружања услуге кориснику.

Постоје две врсте канала, аналогни и дигитални, који се даље састоје од неколико опција:

1. Аналогне (физичке) опције пружања услуга
   * На шалтеру/за канцеларијским столом
   * Мобилне канцеларије или службеници
   * Поштанска служба са једносмерним или двосмерним доставама
2. Дигиталне опције пружања услуга:
   * Национални Портал е-Управа
   * Интернет странице пружаоца услуга
   * Комуникација путем електронске поште.

Да би се проценила могућност коришћења потенцијалних или различитих канала за различите услуге и групе корисника, потребно је поделити услуге на две фазе: подношење пријаве/захтева и пружање услуге. У неким случајевима, од корисника се захтева да комуницира са пружаоцем услуге и у другим фазама пружања услуге, ово може да вас доведе до потребе да препознате и трећу фазу, односно међуфазу између наведене две, а то је спровођење поступка да би се пружила услуга. Зато је можда добра идеја да се провере канали пружања услуге након њиховог рашчлањивања у радње које се предузимају (видети корак 4).

***Пример 3 (наставак примера 1):*** непостоји више начина на које грађанин може да поднесе захтев за пензију. Захтев се подноси личном посетом филијали Републичког фонда пензијског и инвалидског осигурања (РФПИО) која пружа ову услугу. У фази подношења захтева, постоји обавеза за личну идентификацију, па стога не постоји опција слања докумената РФПИО путем електронске поште, нити постоји могућност дигиталног поступка слањем докумената захтева на одређену e-mail адресу, са дигиталним потписом, где је он на располагању.

Решење о утврђивању права на пензију, којим се утврђује и износ пензије, се доставља кориснику поштом, мада то решење корисник може подићи и лично. Корисник већ у фази подношења захтева може да наведе који начин жели, или то може да одлучи након позива да преузме донето решење од стране РФПИО.

Средства пензије могу да се уручују на више начина: на шалтеру, уплатом на банковни рачун, преко поште где корисник може лично да подигне износ пензије или доношењем на кућну адресу преко поштара. Свој избор о начину исплате корисник наводи приликом подношење захтева. Све информације о жељеним каналима пружања услуге су на располагању РФПИО.

**Укратко, ово су питања која треба да размотрите:**

1) Које групе корисника сте идентификовали за сваку услугу ваше управе?

* + Шта можете да кажете о њима, осим онога што наводи закон, о њиховом демографском профилу, навикама (нпр. у погледу избора различитих канала за пружање услуга)?
  + У којим конкретним околностима је њима потребна услуга?

2) Да ли су корисницима јасне процедуре на основу којих се могу добро припремити за сусрет са нашом установом?

* + У случају да се распитују за поступак, која су најчешће постављена питања, које информације траже и које канале користе да би до њих дошли?
  + Које су болне тачке у поступку за кориснике услуга?
  + Који су разлози за то (нпр. нејасне формулације у прописима или на websajtu)?

3) Које фазе постоје у пружању услуге у којима је потребно да корисник долази у контакт са нашом организацијом, или неким другим органом јавне управе по овом питању?

* + Да ли су такви контакти апсолутно неопходни или је могуће поједноставити поступак за корисника разменом или преносом података / информација између органа?
  + Које канале корисници преферирају за комуникацију са вашом установом?

## **Корак III. Категоризација и утврђивање приоритета у пружању услуга јавне управе**

|  |  |
| --- | --- |
|  | Пошто су утврђене групе корисника и услуге јавне управе, и након идентификације и описа канала у пружању услуга, следећи корак је да се утврде приоритети услуга у складу са њиховим значајем за кориснике, као и у складу са нивоом контаката неопходних у пружању тих услуга (на пример нужна физичка идентификација подносиоца захтева приликом издавања личне карте). Овде су важна оба наведена аспекта. Само кроз идентификацију нивоа важности услуге за наше кориснике (или за групе корисника) и кроз утврђивање ризика |

да нећемо моћи да ступимо у контакт са њима услед ограниченог физичког контакта, можемо да доносимо одлуке о накнадним приоритетима и активностима које су неопходне да би се осигурало пружање услуга.

Пре свега потребно је разврстати услуге које пружа орган јавне управе на четири категорије. Прва по реду је категорија суштински важних услуга које подразумевају висок ниво контакта. То су критично важне услуге за које је неопходно да их орган управе разматра током кризе изазване новом пандемијом путем додатних заштитних мера ради обезбеђења пружања услуга уз истовремено свођење на најмању меру ризика по здравље запослених и јавности. То подразумева и предузимање корака за смањење или одлагање потражње за овим услугама које је тешко пружати. Слична ситуација је и у случају поплаве, земљотреса или затварања шалтер сала у случају недостатка енергената да се обезбеде услови за нормално одвијање послова јавне управе.

Друга позиција се састоји од свих суштински важних услуга са ниским нивоом контакта. То су послови који треба да буду истовремено и ниског ризика (јер се пружају online ili на даљину) и високе вредности. Код њих криза има мали утицај па су то услуге које треба да буду на самом врху редоследа код обезбеђења њиховог несметаног пружања, уколико је уопште било потребно да се престаје са њиховим пружањем. Међутим, уколико дође до дуготрајног проблема са Порталом или електронским каналима за пружање ових услуга услед сајбер напада или пада система услед кварова, потребно је обезбедити физичко пружање ових услуга корисницима и то на начин да најмање осете промену у пружању услуге, или бар да им се не повећавају значајно трошкови приликом коришћења конкретне услуге јавне управе.

Позиција три, обухвата све услуге које је могуће одложити а које подразумевају висок ниво контакта, а није омогућено њихово дигитално пружање. Питања која треба размотрити у овом случају су да ли је ове услуге могуће одложити или свести на нижи ниво када је активан пренос вируса или је могуће спровести реконфигурацију облика пружања услуге уз смањење ризика и истовремено очување одговарајућег нивоа пружања услуге. Слична ситуација је када услуге није могуће пружати услед поплаве, земљотреса или проблема са енергентима, ради измештања органа или шалтер сала. Овај проблем је могуће решити премештањем места пружања услуга у јединице локалне самоуправе најближе становништву коме се пружају те услуге.

Четврта позиција обухвата услуге које нису у потпуности суштинске / ургентне и које су са ниским контактом. Ово је позиција која не захтева да се у време било које кризне ситуације на њу обраћа пажња, овде је задатак развити процесе и алате за одрживо дугорочно даљинско пружање услуге.

***Пример 4:*** издавање возачке дозволе је административна услуга јавне управе, али за сврху анализе ризика, њу је потребно рашчланити на неколико категорија:

* Издавање возачке дозволе за професионалне возаче – пошто егзистенција ових корисника зависи од поседовања (међународно) важеће дозволе, па је од критичног значаја да управа буде у стању да услужи ову категорију корисника као приоритетну;
* Издавање возачке дозволе за редовне кориснике (категорија Б) – у већини случајева ово није ургентна услуга, али за неке кориснике може да буде у вези са послом;
* *·*Поновно издавање возачке дозволе за професионалне возаче – може да буде суштински важно за возаче у међународном саобраћају, али може да се одложи за возаче у земљи тако што ће им се дати право да користе постојеће (можда уз измену закона) током неког ограниченог временског периода.

С обзиром да није увек могуће знати разлог зашто неко лице подноси захтев за одређену услугу јавне управе, могуће је да ће бити потребно тражити такву информацију приликом утврђивања приоритета у обради захтева. Или, органи јавне управе могу кроз одређену кампању јавног информисања да апелују на одређене групе корисника да се уздрже од подношења захтева за услуге да би на тај начин омогућили приоритетним корисницима да имају приступ услузи.

Коришћење матрице коју смо горе навели може да буде од помоћи приликом утврђивања приоритета услуга у контексту претњи у вези са COVID-19, измештања органа који пружа услуге услед поплава, земљотреса или недостатка енергената за несметан рад, као и у случају нефункционисања електронских канала за пружање услуга. Примена те матрице захтева да код процене физичког контакта буде узет у обзир онај део услуге код кога постоји највиши ниво контаката. У вези са горе наведеним Примером 3 то би била “процедура подношења захтева која захтева физичко присуство подносиоца захтева”.

На пример у приоритизацији пружања исте услуге, у зависности од групе корисника може се навести „Издавање возачке дозволе категорије Б“ (зависно од случаја):

Позиција 1: издавање возачке дозволе за професионалне возаче;

Позиција 2: обнављање возачке дозволе за професионалне возаче;

Позиција 3: обнављање возачке дозволе категорије Б (за већину возача);

Позиција 4: издавање возачке дозволе за мотоциклисте.

За услуге идентификоване за групу 1 и 4: потребни минимални ниво пружања услуга може да се договори са пружаоцем услуга, или на нивоу министарства или чак Владе јер то питање подразумева и политичку процену па самим тим и одговорност коју не могу да сносе само државни службеници. Потребни минимум ће се можда односити на максимално време током кога може да се прекине пружање неке услуге без озбиљних последица по кориснике и може да се употреби и за утврђивање мера за ублажавање очекиваног времена прекида, или минимални број захтева које треба обрадити да не би дошло до озбиљног нагомилавања необрађених предмета. Овде су важне мере комуникација са свим (потенцијалним) корисницима о томе која услуга се нуди, о продужењу утврђених рокова, утицају на датуме истека, итд.

За услуге идентификоване за групу 2, потребно је предвидети преусмеравање корисника на даљински начин пружања услуга, узимајући у обзир капацитет организације. Те услуге ће бити предмет даље анализе приликом израде плана континуитета пружања услуга конкретног органа или организације.

Услуге идентификоване у групи 3, можда ће захтевати највише пажње (и креативности) за проналажење решења да би се услуга омогућила и у најтежим условима.

Конкретно за сврху израде плана континуитета пружања услуга јавне управе, потребно је да се изради опис услуга јавне управе са становишта њиховог значаја за одређену групу корисника (које смо идентификовали у корацима 1 и 2 ових смерница).

**Питања која треба размотрити код спровођења ове процене:**

1. Које су ваше најтраженије услуге у смислу броја корисника?
2. Осим просечног корисника који можда не зависи у претераној мери од услуге јавне управе, да ли можда постоји мањи број корисника који у великој мери зависе од одређене услуге? На који начин можете да идентификујете такве случајеве и да на њих ефикасније одговорите?
3. Да ли је потребно креирати неке нове услуге као помоћ грађанима или пословним субјектима који имају посебно озбиљну потребу, на пример мере ванредне помоћи (кредитне линије, гаранције по кредитима, одлагање одређених обавеза према држави, пружање савета)?
4. Треба приметити да органи и организације јавне управе могу да имају и друге суштинске услуге које морају да пружају па зато морају да размотре и њих у својој свеукупној анализи ризика са циљем да на одговарајући начин утврде приоритете или (пре-)усмере ресурсе.
5. Уколико неки органи или организација јавне управе својим услугама додели низак приоритет, док неки други орган или организација која зависи од тих услуга као одређеног улаза за своје услуге тој првој услузи додели висок приоритет, онда постоји потреба да се реши неподударање између ове две организације преко руководилаца или њима надређеног органа.

## **Kорак IV. Идентификација активности за пружање услуга управе и процена њиховог значаја**

|  |  |
| --- | --- |
| C:\Users\thijs_n\AppData\Local\Microsoft\Windows\INetCache\Content.MSO\8F793C89.tmp | У овој фази знамо које од наших услуга су од пресудног значаја за грађане и какав је ризик уколико се те услуге не пруже. Пошто је пружање услуга више од простог “пружања” услуге јер подразумева и основни процес са различитим корацима и компонентама, такође је важно да имамо представу о ризицима у том процесу. За идентификоване најважније услуге, следећи корак је према томе да се оне рашчлане на компоненте, које означавамо као активности. Услуге можемо |

да посматрамо и као процесе који су неопходни да би дошло до пружања услуге. У оквиру корака 2, већ смо говорили о две такве активности: пријем захтева и испорука крајњег производа, од којих су обе типичне за скоро сваку услугу јавне управе. Међутим, да бисмо били прецизнији и да бисмо знали које активности су суштинске у смислу пружања услуге на време и по захтеваном квалитету, и како бисмо ускладили те активности са постојећим ресурсима, корисно је размишљати о целокупном процесу пружања услуге. Уколико је организација већ раније спровела детаљну процену процеса, онда се може ослонити на ту процену. У супротном, биће довољно спровести једноставну процену у контексту ових смерница.

**Пример 5**: Издавање пасоша може да се рашчлани на следеће активности:

1) Пријем захтева у полицијској станици (лично, због идентификације)

2) Провера идентитета и права особе на издавање пасоша

3) Узимање отисака прстију

4) Слање захтева заједно са подацима подносиоца у штампарију

5) Израда пасоша

6) Транспорт пасоша до полицијске станице

7) Провера квалитета и тачности пасоша

8) Уручење или предаја пасоша подносиоцу

Важно је приметити да ако је израда пасоша (или неки други елемент са горњег списка) услуга коју пружа нека друга партнерска организација или се штампа ради само на једном месту у земљи, у првом случају се не би посматрала израда пасоша активношћу Министарства за унутрашње послове јер није под њиховим директним утицајем. Услуге које пружају спољни партнери се посебно разматрају у анализи ризика као ресурс у каснијој фази.

**Питања која треба размотрити:**

1) Које активности су део више услуга јавне управе, па самим тим могу да буду од још већег значаја?

2) Да ли постоје неке активности које је могуће заменити (аутоматском) разменом података?

3) Да ли постоје неке активности које је могуће изоставити (бар привремено) из процеса пружања услуге без угрожавања интегритета и квалитета самог процеса?

## **Корак V. Идентификација ресурса за активности и процена њиховог значаја**

|  |  |
| --- | --- |
| **[Human Resources Management Icon. Business Concept. Flat Design ...](https://www.google.com/imgres?imgurl=https://c8.alamy.com/comp/GMM3TD/human-resources-management-icon-business-concept-flat-design-GMM3TD.jpg&imgrefurl=https://www.alamy.com/stock-photo-human-resources-management-icon-business-concept-flat-design-115997405.html&tbnid=anvVMFcF2RkwVM&vet=12ahUKEwi-vsy3irTrAhUPNRoKHeogCUkQMygzegQIARBL..i&docid=Fj5dqCeOuM7V1M&w=1300&h=1390&q=human%20resources&hl=en-US&ved=2ahUKEwi-vsy3irTrAhUPNRoKHeogCUkQMygzegQIARBL)** | **Ресурси** су средстава која покрећу активности и увек их је неопходно размотрити приликом израде Плана континуитета пружања услуга јавне управе:  **а) Кадрови** – колико запослених и које врсте образовног профила је потребно да се одржи пружање услуге у прописаним роковима? |

Кадровски ресурси могу да се рашчлане по радним местима и по броју запослених укључених у било коју активност. Важно је повући разлику између минималног броја запослених потребних за одржавање неке делатности за разлику од оптималног броја за одржавање активности под нормалним околностима. Треба дати кратко објашњење о минималном броју.

**б) Информациони системи, софтверске апликације, и опрема;**

Овај списак може да садржи и ставке као што су сервери или специјална опрема (нпр. фото кабина, скенери, итд.) као и њихову локацију (објекат, соба/канцеларија). Софтвер треба идентификовати по називу, сврси и локацији на компјутерима или серверима на тачно одређеним локацијама, и по броју.

**в) Информације** – информације и подаци из регистара и база података и начин њиховог похрањивања;

Овде је потребно дефинисати проток информација по њиховој природи (нпр. захтев за информациони систем X за адресне податке), према власнику података (орган јавне управе X) и према времену (одговор се добија одмах, дневно, недељно). Ови протоци информација често прелазе границе између организација и због тога захтевају пажњу у раду ради обезбеђења континуитета у комуникацији између партнерских организација. Архивирање је веома битан процес у случају кризе изазване пандемијом, поплавом, земљотресом или кваром на електронским мрежама јавне управе. Сви ови узроци могу изазвати последицу немогућности архивирања података битних за остваривање права корисника или испуњавања њихових обавеза. У случају немогућности приступа електронским регистрима, односно серверима услед кварова на инфраструктури електронске управе потребно је архиву водити аналогно на истоветан начин како се она водила дигитално како би се приликом отклањања квара иста могла похранити на сервер где се регистар налази. У случају аналогног архивирања које није могуће услед поплаве или земљотреса, потребно је обезбедити привремено архивирање предмета који ће након отклањања последица бити отпремљени у централну архиву.

**г) Објекти, зграде, просторије** – укључујући шалтерске сале, канцеларије, складишта и друге просторије и објекте;

Потребно је узети у обзир све објекте, зграде и просторије који се користе у вршењу активности. Понекад је могуће навести и алтернативне локације (нпр. за пријем захтева треба побројати све регионалне канцеларије), али и за случај да су неке операције дуплиране (нпр. просторије са серверима на алтернативним локацијама).

**д) Финансије** – колико финансијских средстава је потребно у смислу дневних/недељних трошкова за обављање делатности/пружање услуге;

Овде је важно побројати све трошкове који се односе на делатности за које је неопходно да буду обезбеђени одмах, тј. трошкове које није могуће одлагати, јер у супротном могу да узрокују прекид у пружању услуга. Углавном се односе на спољне партнере.

**е) Партнери, услуге у испоручиоци** – ко су партнери, које услуге пружају и у коју делатности или се њихове услуге односе на вашу организацију и у ком капацитету сте зависни од партнера.

**Питања која је потребно размотрити**:

1) Који кадрови су у физичком контакту са корисницима, представницима партнерских организација?

* Да ли можемо да знамо унапред, и редовно, да ли постоје разлози зашто ти запослени треба да избегавају контакте и према томе да буду привремено премештени на друго радно место или удаљени из радних просторија? Како постижемо договор о поступку информисања о одсуствима када до њих дође? Приликом одговора на ово питање посебно се разматра ограничавање могућности контакта услед повећаних мера здравствене заштите изазване ширењем вируса, односно измештања радних просторија услед поплава, земљотреса или штедње енергената. Ово питање је примењиво и на случајеве ометеног пружања дигиталних услуга само у делу премештања запослених који обрађују електронске захтеве на физички доступну локацију корисницима услуга.
* Да ли можемо да обучимо неке од постојећих кадрова да буду спремни да привремено преузму послове од горе поменуте угрожене групе запослених или неке друге где се појави празнина?
* Да ли можемо да постигнемо договор на нивоу министарства или Владе да је могуће премештати запослене из једне организације у другу у случају да се појави витална потреба за услугама коју није другачије могуће задовољити (нпр. у области ИТ, комуникација, финансијског управљања, итд.)?
* Да ли чинимо све што је у нашој моћи да смањимо број и трајање контаката са корисницима и представницима партнерских организација у случају проглашења пандемије и ширења вируса?
* Да ли постоје неке групе корисника којима је потребна посебна пажња (нпр. старији, особе са ранијим здравственим проблемима, особе које су остале без докумената, корисници у карантину)?
* Да ли смо обезбедили заштитне мере (маске, дезинфекциона средства, и остало) да на одговарајући начин заштитимо раднике на првој линији? Раднике који нису у директном контакту са корисницима? Кориснике наших просторија у које се улази?
* Да ли смо обезбедили најближе локације на којима можемо наставити са пружањем услуга, уколико су претходне затворене због поплаве, земљотреса или недостатка енергената?

2) Да ли смо поставили физичке баријере у просторијама за пружање услуга и канцеларијама ради смањења контаката? Да ли се то редовно одржава?

* Да ли смо поставили ознаке на поду (нпр. црте које указују на размак од 2м) и објашњења корисницима да се удаље од других лица у својој близини?
* Да ли имамо довољан број адекватно обучених кадрова који могу да дају инструкције корисницима за поштовање ових правила?

3) Да ли је потребно да уведемо клизно радно време са различитим сменама са циљем да обезбедимо физичку раздаљину између запослених или уколико пружамо услуге у просторијама других органа и организација најближих месту које је затворено услед поплаве, земљотреса, недостатка енергената или немогућности пружања дигиталних услуга? У случају потребе измештања органа који пружају услуге у просторије других органа услед поплава, земљотреса, недостататка енергената или немогућности пружања услуга, посебно је важно да се не омета пружање услуга у органу домаћину, те је потребно организовати рад тако да се омогући корисницима услуга да имају једнаку доступност услуге док криза траје без повећања трошкова доласка или уз минимално повећање трошкова због доласка на друго место, односно немогућности подношења електронског захтева за услугу.

4) Да ли можемо да створимо услове за даљински рад?

* Да ли имамо опрему која је за то потребна?
* Да ли наша ИТ инфраструктура подржава потребу за обимним приступом на даљину?

5) Да ли су наши ИТ системи довољно снажни да покрију максималну потражњу?

6) Које активности из нашег ланца снабдевања зависе од једног јединог испоручиоца за неке конкретне услуге?

* Како можемо благовремено да знамо да ли је неко од наших испоручилаца запао у потешкоће које ће довести до прекида снабдевања?
* Да ли постоји потреба да применимо правила за спровођење набавки ради покривања неочекиване потражње за одређеним услугама или робама у ванредним околностима?

## **Корак VI. Израда сценарија конкретно повезаних са COVID-19, елементарним непогодама (поплаве и земљотрес), последицама енергетске кризе и проблема у пружању услуга дигиталним каналима**

|  |  |
| --- | --- |
| [Verrekijker Platte Pictogrammenset Stock Vector - FreeImages.com](https://www.google.com/imgres?imgurl=https://media.gettyimages.com/vectors/vector-binoculars-icon-vector-id506494891?b=1&k=6&m=506494891&s=170x170&h=n3Egl4fahJeZ3rXYCXWgnUSkEapa2AP2LEMzHAAXtRs=&imgrefurl=https://nl.freeimages.com/premium/binoculars-flat-icon-set-1062463&tbnid=pLMu7o70hnuD0M&vet=10CBIQMyjAAmoXChMIwJjF24i06wIVAAAAAB0AAAAAEAU..i&docid=X7ax_C3oNPj2WM&w=170&h=170&itg=1&q=verrekijker%20icon&hl=en-US&ved=0CBIQMyjAAmoXChMIwJjF24i06wIVAAAAAB0AAAAAEAU) | Након што сте описали услуге партнера, утврдили њихове приоритете, идентификовали активности у вези са њиховим спровођењем и потребне ресурсе, корисно је да пређете на планирање сценарија конкретно везаних за околности које утичу на потребу израде Плана континуитета пружања услуга вашег органа или организације, као што су то ситуације са пандемијом COVID-19, поплавама и земљотресом |

изазваним елементарним непогодама, смањењем рада изазваних недостатком енергената или падом система и кваром електронских канала за пружање услуга електронским путем услед сајбер напада или других видова кварова. У нешто дужој перспективи, потребно је идентификовати и друге претње које могу да узрокују прекид пружања услуга. Када се идентификују сценарији који могу да доведу до прекида, врши се планирање мера за спречавање или ублажавање прекида.

Међутим, у оваквим условима планирању сценарија може се приступити шематски јер постоје многе околности реалних животних ситуација у којима се ствари дешавају и воде различитим исходима.

**СЦЕНАРИО У СЛУЧАЈУ ПАНДЕМИЈЕ**

**а) Ширење вируса у некој од филијала органа који пружа услуге**

Ситуације по различитим органима и организацијама и њиховим испоставама, односно филијалама не морају да буду пресликане и не захтевају идентичан приступ, постоје одређени ресурси који су на располагању у другим филијалама – а можда и у централи – и те ресурсе можемо да искористимо да бисмо ублажили кризу.

Планирање сценарија започиње разматрањем кадровских ресурса за сваку делатност у свакој филијали и утврђивањем који су ресурси од критичног значаја.

Активирање сценарија са ширењем вируса води ка два могућа исхода:

* + Неопходно је смањење нивоа делатности у некој конкретној локацији, што може да узрокује дуже редове за чекање, да повећа оптерећеност послом запослених, да створи већи број нерешених предмета и коначно прекид у пружању услуга у роковима.
  + Неопходно је привремено потпуно обустављање активности и њихово пребацивање на другу локацију или другачији начин организовања тих активности (на пример, слањем мобилних сервисних возила у одређено подручје).

Планирани одговор треба да узме у обзир начин како спречити и ублажити ситуацију уколико и када вирус погоди одређеном јачином. На пример, могуће је користити доле наведене критеријуме у разматрању:

Утицај на пружање услуга (било на неку конкретну услугу управе или на пружање услуга у целости):

|  |  |
| --- | --- |
| **Ниво озбиљности** | **Утицај на пружање услуга јавне управе** |
| **Озбиљан** | Прекид у пружању услуга управе на нивоу од 60 до 100% услед озбиљног прекида делатности |
| **Значајан** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 30 до 60% услед значајног прекида делатности |
| **Умерен** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 10 до 30% услед умереног прекида делатности |
| **Није значајан** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 0 до 10% услед прекида делатности на нивоу који није значајан |

**б) Ширење вируса у централи**

Разлика у односу на претходни сценарио је у томе што нису сви ресурси централе на располагању на неком другом месту, па услед тога утицај ширења вируса може да буде озбиљнији. Са друге стране, пошто су ове зграде или просторије обично веће, можда постоје делотворнији начини обезбеђења физичке раздаљине него у филијалама.

**в) Прекид у пружању услуга неке партнерске организације**

У случајевима прекида пружања услуге партнерске организације неопходно је пронаћи алтернативни начин испоруке, уколико партнерска организација врши испоруку, односно доставу вашим корисницима. Уколико партнерска организација учествује у поступању по захтеву којим се покреће услуга у вашем органу или организацији `неминовно ће то утицати на пружање услуге и она неће бити пружена до момента док партнерска организација не почне са пружањем свог дела услуге (инспекцијски надзор испуњености услува за добијање неке дозволе). Уколико партнерска организација пружа претходно условљену услугу, у тим случајевима, корисници ваше услуге неће моћи да вам доставе документ партнерске организације којим би потврдили испуњеност неких конкретних услова од којих зависи пружање ваше услуге. У тим ситуацијама потребно је да у разговорима са партнерском организацијом обезбедите ефикасну размену података потребних за пружање ваше услуге.

**г) Пораст потражње за неком услугом управе**

У случају за порастом потражње за неком услугом, неопходно је размотрити прераспоређивање запослених на пружању тих услуга и обезбедити већи број запослених да мобилно обрађују и захтеве које до тада нису обрађивали. То је могуће постићи и без додатно великих издатака тако што се анализира обим оптерећења запослених по филијалама и распоређивање захтева на мање оптерећене филијале и запослене (РФПИО овај модел прерасподеле користи већ неколико година како би обезбедио благовременост у пружању услуга)

**СЦЕНАРИО У СЛУЧАЈУ ПОПЛАВА, ЗЕМЉОТРЕСА И СМАЊЕЊА ОБИМА РАДА ИЗАЗВАН НЕДОСТАТКОМ ЕНЕРГЕНАТА**

**а) Измештање радних просторија услед поплава и земљотреса**

Поплаве могу изазвати потребу за измештањем органа који пружа услуге грађанима преко филијала или локалних самоуправа уколико су поплаве локализоване, али и у случају да су ширег карактера. У складу са претходно наведеним сценариом, поплаве често изазивају потребу за измештањем и становништва са подручја погођеног поплавама. С обзиром да ситуација није иста у свим филијалама, а и овакве околности доводе до потребе измештања запослених, потребно је обезбедити у првим најближим филијалама додатни простор како би се у њима сместили запослени из затворене филијале и омогућило пружање услуга становништву поплавама погођеног подручја. Поред подизања мобилности филијала у околним јединицама локалне самоуправе, потребно је размотрити и повећани обим посла у филијалама у локалним самоуправама у које је измештено становништво са подручја погођених поплавама.

Планирање сценарија започиње разматрањем кадровских ресурса за сваку делатност у свакој филијали и утврђивањем који су ресурси од критичног значаја.

Исти сценарио је примењив и на филијале које су измештене због земљотреса.

Активирање сценарија изазваног поплавама и земљотресом води ка два могућа исхода:

* Неопходно је повећати делатности у филијалама најближих локалних самоуправа погођеном подручју, као и у филијалама које се налазе у локалним самоуправама у које је измештено становништво са погођеног подручја. Уколико се не распореде ресурси са погођених подручја у најближе филијале у којима је могуће наставити пружање услуга то може проузроковати дуже редове за чекање, да повећа оптерећеност послом запослених, да створи већи број нерешених предмета и коначно прекид у пружању услуга у роковима.
* Уколико на подручју погођеном поплавом или земљотресом постоје одређени делови безбедни за живот и рад, потребно је најпре проценити ресурсе у погледу погодних објеката који са мањим улагањима могу да се привремено адаптирају за објекте у којима ће се обезбедити услови за континуирано пружање услуга до повратка органа у своје седиште. Такође, у оваквим ситуацијама могуће је обезбедити и сервисна возила у угрожено подручје.

Планирани одговор треба да узме у обзир начин како спречити и ублажити ситуацију уколико и када поплава или земљотрес погоди одређеном јачином.

**б) Измештање радних просторија услед проблема са енергентима**

Када је у питању проблем у континуираном пружању услуга који може да изазове енергетска криза, која потенцијално може да доведе до нужног смањења потрошње енергената а тиме и нарушавање радних услова запослених на пружању услуга постоје три могућа сценарија да се премости проблем и обезбеди континуитет у пружању услуга:

* Измештање радних просторија у мање објекте и распоређивање ресурса запослених тако што мањи број лица пружа услуге грађанима и привреди. У дужем року ово може довести до великих редова и непоштовање рокова за пружање услуга, као и до заостајања предмета, али свакако представља решење за континуирано пружање услуга у мањем обиму и то се врши у складу са проценом утицаја енергетске кризе и потребе за штедњом у складу са доле наведеним критеријумима:

|  |  |
| --- | --- |
| **Ниво озбиљности** | **Утицај на пружање услуга јавне управе** |
| **Озбиљан** | Прекид у пружању услуга управе на нивоу од 60 до 100% услед озбиљног прекида делатности |
| **Значајан** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 30 до 60% услед значајног прекида делатности |
| **Умерен** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 10 до 30% услед умереног прекида делатности |
| **Није значајан** | Прекид у пружању услуга на нивоу од 0 до 10% услед прекида делатности на нивоу који није значајан |

* Премештање пружања услуга на мањи број филијала у којима се пружају услуге како би се обезбедила континуираност у пружању услуга а са друге стране обезбедила уштеда енергената. У овој ситуацији неопходно је анализирати распоређеност филијала како би се обезбедило да на једнакој удаљености грађанима буду доступна нова места за остваривање права и испуњавање обавеза кроз услуге јавне управе.
* Прекид у пружању услуга мањег значаја и то само уколико се може проценити да ће проблеми проузроковани недостатком енергената моћи да се отклоне у кратком року.

**СЦЕНАРИО У СЛУЧАЈУ НЕМОГУЋНОСТИ ПРУЖАЊА ДИГИТАЛНИХ УСЛУГА ИЗАЗВАН КВАРОМ ИЛИ САЈБЕР НАПАДОМ**

**Обезбеђивање пружања услуга физички**

Пружање услуга може бити нарушено и у случају пада ИТ система, сајбер напада или на други начин изазваног квара портала преко којих органи и организације пружају услуге јавне управе или кварова на инфраструктури за електронску комуникацију са подносиоцем захтева или између органа који су учесници у обради захтева. Пре свега је неопходно да најпре утврде у којим роковима ће се отклонити квар који је утицао на немогућност пружања конкретне услуге. Уколико се ради о хитним и приоритетним услугама орган не мора да предузима специјалне мере уколико је кварове могуће отклонити у року од 24 сата. Међутим уколико то није случа,ј пружалац услуге мора да има План континуитета пружања услуга физичким путем, односно аналогно за све услуге које се пружају само у дигиталном облику, као што су то услуге пријаве и плаћања пореза, пријаве радника и услуге у области земљишно-књижних послова.

Планирање сценарија започиње разматрањем кадровских ресурса за сваку делатност али и ресурса у питању обезбеђења објеката у којима ће услуге бити пружане до отклањања узрока који су довели до немогућности пружања услуга електронски.

У оквиру овог сценарија потребно је размотрити и могућност мобилисања партнерске организације као што је то случај код Централног регистра социјалног осигурања који за своје електронске услуге обезбеђује физички шалтер у РФПИО.

**Корак VII. Планирање мера превенције и ублажавање**

|  |  |
| --- | --- |
| [Priorities USA (@prioritiesUSA) | Twitter](https://www.google.com/imgres?imgurl=https://pbs.twimg.com/profile_images/877621893888700416/mD5xl8H-.jpg&imgrefurl=https://twitter.com/prioritiesusa&tbnid=BBbt5DA7SgCSyM&vet=10CBkQMyh0ahcKEwjYvvGE_rPrAhUAAAAAHQAAAAAQAw..i&docid=dlt-LEBHnSbUFM&w=512&h=512&q=priorities&ved=0CBkQMyh0ahcKEwjYvvGE_rPrAhUAAAAAHQAAAAAQAw) | У даљем тексту се даје преглед мера превенције и ублажавања које могу да помогну у бољем суочавању са избијањем, односно, порастом пандемије, проблема изазваних елементарним непогодама (поплаве и земљотреси), недостатка енергената за нормално функционисање пружалаца услуга или у случају немогућности пружања дигиталних услуга услед кварова или сајбер напада. |

Превентивне мере се примењују сходно ситуацији због које се План континуитета пружања услуга јавне управе израђује.

**а) Прилагодити радно окружење и круг кретања корисника новим прописима о заштити здравља и безбедности**

Потребно је да као носилац услуге информишете организациону јединицу за пружање услуга и пренесете јој своје потребе у погледу одржавања објекта и заштите и безбедности на раду и објасните конкретне функције. Свака јединица за пружање услуга може да има специфичне потребе ради испуњавања услова о одржавању физичке раздаљине и других прописа о безбедности и здрављу на раду.

Одговарајућа физичка раздаљина између јавних службеника и корисника као и међу корисницима се осигурава путем:

* + Постављања физичких преграда и сигнала на поду,
  + Редефинисања круга кретања корисника са циљем да се смањи физичко присуство у контакт;
  + Смањења броја радних столова / шалтера на које корисник одлази;
  + Промовисања е-услуга и телефонских услуга. Уколико су за услугу неопходна физичка документа, размислите о стварању решења као што су „интернет/телефон + пошта“ или „интернет/телефон + преузимање“.

**б) Повећање доступности запослених на критичним позицијама**

* + За све јединице које пружају услуге јавне управе, потребно је идентификовати критичне позиције за контак или ако је у питању измештање пружања услуга у другу зграду услед поплаве, земљотреса или недостатка енергената и разменити ове информације са организационом јединицом за управљања људским ресурсима. Уколико услед поплава и земљотреса долази до измештања становништва са погођеног подручја посебне критичне тачке се налазе у суседним општинама на чије подручје је становништво измештено. Тамо где је већи број становника измештен, претпоставља се да ће постојати и већа потреба за услугама. Такође треба водити рачуна о посебним групама корисника, ко што су старија лица, запослени или деца, потребе сваке од ових група могу бити различите. У случају потребе да се дигиталне услуге пружају физички, неопходно је размотрити и потребу за обукама кадрова који су ту услугу до момента сајбер напада или другог узрока ометања електронске мреже, услуге пружали само електронски.
  + Обучити запослене да обављају више различитих послова да би на тај начин решили питање одсуствовања с посла. Постојећи запослени могу да замене одсутне службенике на шалтерима или другим критичним позицијама, као и запослене који услед елементарних непогода нису у могућности да долазе на посао (као што је била ситуација поплава у Србији 2014. године).
  + Будите спремни за прерасподелу запослених између органа и организација и/или јединица за пружање услуга. Такође може да се појави потреба за привремено премештање запослених из једне организације или услуге у другу организацију или услугу. На нивоу министарства или Владе договорити начин координације и увођења механизама како организовати привремене премештање запослених.
  + Уколико је неопходно, тражите од организационе јединице за људске ресурсе додатне запослене (уз отварање нових радних места за попуњавање, убрзање процеса укључивања нових запослених, стажирања, коришћење волонтера, итд.).

**в) Гарантовање доступности свих критичних услуга и изградња отпорних ланаца снабдевања**

* + Ланци снабдевања су одговорност организационе јединице за набавке. Међутим, код јединица за пружање услуга веома је важно идентификовати критичне ресурсе и услуге неопходне за пружање услуга јавне управе, уз размену ових информација са организационом јединицом за набавке.
  + По могућности, унапред ступити у контакт са добављачима, и потврдити да ли они могу да гарантују своје услуге и да одговоре на највише нивое потражње.
  + Ступити у контакт са организационом јединицом за набавке и захтевати од њих да оспособе снажне ланце снабдевања за све критичне ресурсе и услуге.
* Избећи зависност од само једног добављача за критичне ресурсе и услуге. Осигурати да ваша установа може да ступи у контакт и са алтернативним добављачем уколико ваш главни добављач није у могућности да одговори на ваше захтеве без расписивања новог тендера.
* Потписати флексибилне уговоре, или додати у постојеће уговоре клаузулу о флексибилности, тако да ваша установа може по потреби да повећава или смањује обим наруџбина.
* Осигурати да поступак јавних набавки има довољну флексибилност да одговори на шокове у снабдевању критичним ресурсима и услугама.
  + Ступити у контакт са организационом јединицом за набавке ради осигурања доступности личне заштитне опреме да би ваши запослени и корисници били безбедни у случају дисконтинуитета у снабдевању.
  + Спровести тестове отпорности за ваше ИТ системе. Обезбедити да тимови за одржавање ИТ система (интерни или спољни) раде и да су у стању да одговоре на отказивање ИТ система.

**г) Продужити административне рокове за достављање захтева и продужење рокова важења лиценци**

* + Продужити рокове за подношење захтева, подношење жалби/притужби и плаћање накнада, што је могуће више. Дужи рокови подношења могу да помогну у решавању проблема великих гужви и великог броја захтева за услугама.
  + Продужење рокова истека лиценци (дозвола) је такође делотворно решење за смањење претеране потражње која настаје када се укину ограничења као и за одговор на прекиде у ланцу снабдевања. Постоји више решења:
* Аутоматско привремено продужење рокова важења лиценци (дозвола). На пример, све личне карте чија важност истиче у року од наредна три месеца се аутоматски продужавају за наредних шест месеци.
* Аутоматско привремено продужење рокова важења лиценци (дозвола) за одређене кориснике. На пример, технички преглед возила који истиче у наредна три месеца се аутоматски продужава за наредних шест месеци за сва возила млађа од седам година.
* Привремено обнављање дозвола уз захтевање од корисника да испуне одређене услове. Може да се деси да је аутоматско продужење рокова код истека важности дозволе оптимално решење када се дозвола базира на одређеним условима. На пример, дозвола за поседовање (ношење) оружја може да се продужава без захтевања годишњег квалификационог теста коришћења. Међутим, продужење дозволе за оружје без психолошког и лекарског прегледа може да буде ризично.
  + Комплетно поновно разматрање рокова истека је такође добра пракса. Зашто одређеним дозволама/лиценцама/документима истиче важност? Да ли је сврха само наплата нових такси или постоји неки суштински мотив за истицање важности?

**д) Уверење и други административни услови: смањити терет и бити флексибилан**

* + Услуге јавне управе често захтевају од корисника да испуне одређене претходне услове. Неки од таквих услова захтевају коришћење других услуга јавне управе или услуга које пружају организације ван система јавне управе. На пример, да би се прибавила нова или продужила постојећа возачка дозвола, потребно је да лице задовољи лекарски преглед уколико прелази одређену старосну границу или спада у лица из посебних група лица чије здравствено стање захтева контролу. Уколико ординације које врше ову процену не раде, или имају дугу листу чекања, онда возачи неће бити у стању да обнове своје возачке дозволе.
  + Јавни органи који се труде да одговоре на потребе грађана треба да покушају да нађу привремена решења за оне грађане који нису у стању да испуне такве претходне услове услед прекида у пружању услуга других јавних или приватних пружалаца услуга. За овакве проблеме постоје многа различита решења, као што је продужење важности дозвола или лиценци. Међутим, постоје и другачија могућа решења, замена званичних докумената изјавама које се дају под заклетвом или издавање “условних решења” која ће се преиспитивати након што комплетна документација поново постане доступна.
  + Такође је неопходна доследна примена принципа „само једном“. Принцип „само једном“ подразумева да грађани или пословни субјекти дају различите податке само једном у контакту са јавном управом, а органи јавне управе предузимају радње да међусобно размењују и поново користе ове податке. Принцип „само једном“ може да се примењује путем заједничких интероперабилних база података између министарстава и агенција.
  + Такође је могуће изменити ко доставља одређене информације јавној управи. На пример, уместо што се од незапослених лица захтева да доставе потврду од претходног послодавца са потребним подацима ради обраде захтева за исплату по основу незапослености, административни поступак би се убрзао уколико би послодавци били обавезни да достављају служби за запошљавање и исплату права све релевантне податке.

**ђ) Креирати или ојачати е-услуге**

* + Електронске услуге треба да играју важну улогу у контексту након епидемије коронавируса (COVID-19) у јавном сектору. Е-услуге нуде бројне предности, нарочито у садашњој ситуацији када је инфраструктура електронске управе на виоком нивоу развијености и доступности:
* Смањују загушења саобраћаја и коришћење јавног превоза, јер грађани не морају да путују до просторија јавних органа
* Елиминишу физички контакт између државних/јавних службеника и корисника
* Смањују трошкове јавне управе
* Омогућавају рад на даљину и флексибилно радно време државних/јавних службеника, итд.
  + Међутим, важно је гарантовати да личне услуге корисницима и даље постоје за дигитално искључене грађане или оне са нижим степеном дигиталне писмености (као што су старија лица, социјално искључена лица, итд.)
  + Уколико ваша установа већ користи дигиталне канале за пружање услуга, размотрите могуће мере за јачање е-услуга, промовисање њиховог коришћења кроз боље информисање и кампање информисања, асистиране е-услуге у сервисним центрима или другим просторијама (нпр. јавним библиотекама, општинским управним зградама и сл.), поједностављивање путање за е-услуге, унапређење онлајн или телефонске помоћи корисницима који имају потешкоће са е-трансакцијама итд.
  + Успостављање или јачање телефонских канала. Све информације за услуге или део административних процедура који грађани морају да обаве да би се пријавили за услуге јавне управе могу да се обаве путем телефона, чиме се избегавају непотребне посете просторијама ваше установе. Уколико су неопходна физичка документа, размислите о креативним решењима као што су “интернет/телефон + пошта” или “интернет/телефон + преузимање“.

**е) Утврђивање радног времена прилагођеног новим условима**

* + Можда неће бити могуће одржати исто радно време као раније, или то неће бити пожељно у новим условима. На пример, одржавање физичког размака може да значи да не могу сви запослени да раде у истој смени. Јединице за пружање услуга треба да обаве консултације са службеницима надлежним за безбедност и здравље на раду и организационом јединицом за управљање људским ресурсима, и да их упознају са променама радног времена које су можда потребне да би се гарантовао висок квалитет у пружању услуга.
  + Продужење радног времена могло би да смањи гужве у просторијама у централи службе. На тај начин, то би омогућило поштовање физичке раздаљине.
  + Продужење радног времена могло би да буде корисно грађанима који воде бригу о деци док су вртићи и школе затворени.
  + Продужење радног времена могло би да помогне да се смање одсуства, ако се неким државним службеницима омогући да остану код куће током преподнева да брину о малој деци, а могу да раде поподне, док нека друга одрасла особа у породици може да брине за децу.

Ипак, продужење радног времена може да донесе и неке нежељене ефекте уколико број активних запослених буде ограничен. На пример, уколико није могуће уговором ангажовати додатне запослене, па се постојећи запослени поделе у више смена, одсуство запослених може да значи да неке смене неће уопште моћи да функционишу уколико није присутан критичан број запослених. Пре продужење радног времена, неопходно је гарантовати присуство критичног броја запослених.

* + Пре промене радног времена неопходно је узети у обзир и размотрити комуникације и процесе. На пример, уколико једини службеник на руководећем положају ради само пре подне, онда службеници који раде поподне можда неће имати на располагању никога са ким могу да се консултују или ко може да одобри одређене одлуке. На тај начин, услуге могу да постану мање ефикасне, а грађани ће морати да долазе по други пут да би завршили поступак.
  + Скраћивање радног времена такође може да се покаже као потребно, уколико нема довољно запослених. У ствари, уколико су најкритичнији кадрови одсутни, тада ће можда бити логично скратити радно време да би се осигурао квалитет услуга грађанима који се јаве током таквог скраћеног радног времена.
  + Резервисање одређених сати за лица која су посебно угрожена услед COVID-19 (нпр. старије особе, особе са ранијим здравственим проблемима) је корисно да би се гарантовала безбедност и здравље на раду за кориснике, и како би се смањио ризик да асимптоматичне особе пренесу вирус угроженим грађанима.
  + Резервисање одређених сати или одређеног простора за лица са посебним потребама. На пример, уколико су школе и даље затворене у време када јавне службе почну да раде, могуће је издвојити одређене сате / просторе за особе које имају потребу да се појаве у јавним установама са својом децом.

**ж) Обезбедити несметану комуникацију и успоставити систем заказивања термина (уколико тренутно немате такав систем)**

Потребно је припремити план кризне комуникације и обезбедити што већи број канала комуникације како би се услуге могле континуирано пружати. Размотрити ко су лица укључена у пружање услуга и обезбедити да могу да комуницирају безконтактно у свим кризним ситуацијама јер свака од њих може довести до физичке удаљености. Кризна комуникација треба да обухвати и комуникацију са корисницима услуга и њихово укључивање у креирање и коришћење алтернативних канала комуникације. Посебно је значајно направити план како информаисати кориснике услуга и раздвојити информације од дезинформација и како их пласирати јер у кризним ситуацијама брзо може настати паника ако се комуникација не води на прави начин и ако се брзо не реагује на сузбијање дезинформација и комуницирање правих информација. Зато је значајно да у кризним ситуацијама комуницирамо са корисницима јавних услуга путем средстава информисања, веб презентација, обавештавањем путем телефона и другим могућим каналима комуникације. Дезинформације најлакше можемо елеминисати коришћењем угледањем на Акциони план ЕУ против дезинформација: EuvsDisinfo.

Систем заказивања термина може да буде користан у контроли броја особа у вашим просторијама, уз осигурање физичке дистанце, и од користи у подели и утврђивању приоритета корисника ради пружања боље услуге. Веома је важно информисати грађане о новим захтевима да закажу термин ради остварења приступа услугама.

* + Поново размотрите које информације треба захтевати од корисника када се јави да закаже термин. Можда је потребно да додате нова питања у обрасце, да бисте прибавили неопходне информације о томе како поделити кориснике и како доделити приоритете (нпр. разлог зашто је неком лицу потребна услуга, разлог за ургентност, итд.).
  + Уколико уведете критеријуме за утврђивање приоритета да бисте неким корисницима дали предност у заказивању термина, побрините се да критеријуми буду јасни и да о њима информишете кориснике.

**з) Подела корисника и утврђивање приоритетних корисника**

Како је наведено у вези са кораком 4 (Идентификација и опис корисника услуга и канала за пружање услуга), сегментација корисника и додела приоритета захтева да познајете своје кориснике. То је неопходно у случају смањених капацитета за пружање услуга, као и случају нагомиланих нерешених предмета и то је питање на које је потребно одговорити.

* + Да ли је услуга која се пружа једнако важна за све кориснике?
  + Да ли је услуга која се пружа једнако хитна за све кориснике?

Обезбедите да критеријуми за утврђивање приоритета буду објективни и информишите јавност о њима. Избегните дискриминацију међу корисницима са сличним потребама.

# **Улоге и одговорности**

Управљање кризама захтева да цела организација поседује одређени ниво разумевања које су постојеће претње и зашто, и да је спремна за такву ситуацију (тј. да учествује у процени ризика), али такође постоји потреба да се обезбеди да у случају наступања кризе различити запослени обављају различите улоге осим својих уобичајених улога. Такође је потребно на одговарајући начин управљати интерном и екстерном комуникацијом да би се онима на које криза утиче омогућило да схвате ситуацију и одлуче да међусобно сарађују.

Да би се обезбедио континуитет у пружању јавних услуга, неопходно је да пружалац услуга успостави кризни менаџмент на овом нивоу, који ће бити спреман да одговори на изазове које криза може донети. Кризни менаџмент у пружању услуга је посебно олакшан ако је пружалац јавних услуга кризу дочекао са припремљеним Планом континуитета у пружању услуга јавне управе, јер је њиме већ урађена анализа и редизајн пружања услуга у случају кризе. Међутим оно што се не може Планом контимуитета предвидети, то су средства за спровођење. Неопходно је направити процену, али криза може да уследи када је планирање буџета већ завршено и када морамо да се ослонимао на нераспоређена средства или да планирамо ребаланс. Зато је јако битно да се приликом примене Плана континуитета пружања услуга јавне управе, упоредо идентификују сва средства која могу да нам буду на располагању док се не приступи ребалансу.

Кључно је да свима у организацији буде јасно које су водеће и помоћне улоге у кризном менаџменту. Зато је значајно да дефинишемо вишеслојни систем управљања кризом и пружањем услуга у току трајања кризе. Изузетно је значајно да се разграниче одговорности у оквиру система управљања

**Више руководство организације**

Руководилац организације сноси крајњу одговорност за све што се дешава у организацији. Међутим, за управљање кризама се препоручује да се постави неко други на нивоу вишег руководства ко ће руководити кризним тимом. Због тога, може да се покаже корисним да се истој тој особи пренесе одговорност за припрему плана континуитета пружања услуга јавне управе. Овим се највиши руководилац ослобађа од понекад веома интензивне обавезе управљања кризном ситуацијом, што тој особи даје довољно времена да се бави питањима и проблемима (као што су потребе за преусмеравањем ресурса) у које мора да буде укључена.

**Успостављање канцеларије за управљање кризном ситуацијом**

Да би се обезбедила отпорност јавне управе може се одабрати модел управљања кризом и постизање континуитета у пружању услуга јавне управе тако што ће се направити централна канцеларија за управљање кризном ситуацијом на нивоу Владе или на нивоу сваког органа и организације. Најбоље се показао модел централне канцеларије која управља кризом и комуницира са привременим унутрашњим јединицама које управљају кризом на нивоу пружаоца услуга. Препоручује се да сваки орган и организација који су пружаоци услуга јавне управе имају јединицу или канцеларију која управља кризном ситуацијом и реагује на сваки изазов како би се обезбедио континуитет у пружању услуга. Под вођством руководиоца организације, потребно је у управљање кризом укључити минимум лица на следећим функцијама- зависно од организационе структуре. Канцеларију, односно јединицу за управљање кризом чине:

* + Носилац суштинских услуга – руководилац/руководиоци јединица које пружају услуге
  + Руководилац кадровског одељења
  + Руководилац одељења за комуникације
  + Руководилац ИКТ јединице
  + Руководилац заједничких служби (управљање објектима, зградама, одржавање, логистика, итд.)

У већим организацијама, ова листа може да буде проширена и тимом за управљање кризом који би укључио и представнике регионалних канцеларија.

**Носилац услуга јавне управе**

Носилац услуга јавне управе треба да буде контакт тачка у управљању целокупним процесом пружања услуга (пословни процес) и да осигурава квалитет услуга. Носилац услуга је тај који организује и унапређује процес пружања услуга, обезбеђује адекватне ресурсе за ту сврху (у оквирима који су за то намењени или, по потреби, захтевајући да се покрију трошкови недостајућих ресурса), поставља показатеље квалитета услуга, као и процеса, и мерења квалитета, како у нормалним условима рада, тако и у кризној ситуацији. Коначно, носилац такође прикупља податке о свим виталним аспектима пружања услуга, и то: од броја корисника до броја грешака које се направе у току процеса, и трошковних аспеката пружања услуга. Обично, то је руководилац средњег нивоа руковођења у организацији коме се додељује улога носиоца услуге.