

ROMACTED

*Promoting good governance
and Roma empowerment
at local level*



Vodič za budžetiranje odgovorno
prema Romima na lokalnom nivou

Co-funded
by the European Union



COUNCIL OF EUROPE



Co-funded and implemented
by the Council of Europe



Vodič za budžetiranje odgovorno prema Romima na lokalnom nivou

ROMACTED Program
Promovisanje dobrog upravljanja i
osnaživanje Roma na lokalnom nivou

**Zajednički program
Evropske unije i Saveta Evrope**

Autor:
Tibor Domonkoš

Ovaj dokument je pripremljen uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Sadržaj je isključiva odgovornost autora/autorke i ni u kom slučaju ne predstavlja zvanične stavove Evropske unije ni Saveta Evrope.

Svi zainteresovani za reprodukciju ili prevod celog ili dela dokumenta mogu to uraditi uz prethodnu saglasnost Programa ROMACTED (romacted@coe.int).

Dizajn i prelom: Kata Jovančić

Fotografija: Freepik

Objavio Program ROMACTED

F-67075 Strasbourg Cedex

www.coe-romacted.org

www.coe.int

www.ec.europa.eu

©Program ROMACTED, Jul 2024

Sadržaj

Lista skraćenica	7
1 Uvod	9
2 Normativnopravni okvir budžetiranja na nivou jedinice lokalne samouprave i razvoj budžetiranja	10
3 Značaj usvojenih dokumenata javne politike za inkluziju Roma i organizacionog ustrojstva uprave na lokalnom nivou	13
4 Planiranje rashoda i izdataka u svrhu realizacije ciljeva socijalnog uključivanja Roma i izrada budžeta lokalne vlasti	17
5 Karakteristične mere u LAP za Rome po pojedinim oblastima inkluzije i njihovo finansiranje kroz programski budžet JLS	23
6 Predlog matrice za budžetiranje mera iz LAP za Rome	34
7 Izveštavanje o učinku programa i povezanost sa ciljevima lokalnog akcionog plana za inkluziju	39
8 Mogući problemi/izazovi u finansiranju predviđenih mera i skup nepravilnosti u planiranju rashoda u budžetu	43
9 Predlog za otvaranje novih programskih aktivnosti	45
10 Zaključak	54
Prilozi	55
11 Matrica za budžetiranje mera iz LAP za Rome	55
12 Uputstvo za praćenje i izveštavanje o učinku programa	59
13 Uputstvo za izradu programskog budžeta	82

Lista skraćenica

JLS	Jedinica lokalne samouprave
EU	Evropska unija
GO	Gradska opština
GU	Gradska uprava
ZM	Zdravstvena medijatorka
PPP	Pripremno predškolski program
OCD	Organizacija civilnog društva
NVO	Nevladina organizacija
RoB	Rodno odgovorno budžetiranje
LAP	Lokalni akcioni plan
OP	Operativni plan Mobilnog tima za inkluziju
CSR	Centar za socijalni rad
MPNTR	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
LAG	Lokalna akciona grupa
RFZO	Republički fond za zdravstveno osiguranje
PA	Pedagoški asistent
KBS	Korisnik budžetskih sredstava
NSZ	Nacionalna služba za zapošljavanje

1 Uvod

„Vodič za budžetiranje odgovorno prema Romima na lokalnom nivou“ (u daljem tekstu: Vodič) je izrađen u okviru Programa ROMACTED – faza II „Promovisanje dobrog upravljanja i osnaživanja Roma na lokalnom nivou“ koji je zajednička inicijativa Evropske unije i Saveta Evrope, i implementira se na području Zapadnog Balkana i Turske u cilju promovisanja dobrog upravljanja i osnaživanja romske zajednice na lokalnom nivou.

Od maja 2018. godine, kada je potpisan Protokol o saradnji sa Savetom Evrope i Ministarstvom građevine, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije, pa do danas, svedoci smo značajnih pomaka u pristupu rešavanju pitanja romske zajednice u partnerskim jedinicama lokalne samouprave. Kroz intenzivnu saradnju, uspostavljene su temeljne procene potreba romske zajednice, identifikovani su ljudski kapaciteti za sprovođenje programa, i formulisane su liste potreba i prioriteta, kako kratkoročnih, tako i dugoročnih. Ova inicijativa nije samo skup planova u vidu različitih dokumenata, ona se operacionalizuje kroz zajedničke akcione planove, realizaciju inicijativa i konkretne promene u oblastima obrazovanja, socijalne pomoći, zapošljavanja, rada sa mladima, zaštite životne sredine, kvaliteta života, zdravstvene zaštite, infrastrukture, komunikacije, kretanja, umetnosti i kulture.

U kontinuitetu ove inicijative, ROMACTED faza II predstavlja prirodni nastavak, sada u partnerstvu sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Republike Srbije. Ovaj program ima za cilj konsolidaciju i proširenje napora za poboljšanje integracije romske populacije u lokalnim zajednicama, fokusirajući se na pojačano učešće u kreiranju lokalne politike i sprovođenju lokalnih akcija. ROMACTED II, u saradnji sa lokalnim vlastima, nastavlja rad na integraciji specifičnih dimenzija za Rome u redovne lokalne politike, akcione planove, budžete i pružanje javnih usluga. Ovo predstavlja korak dalje u demokratskom učešću i osnaživanju lokalnih romskih zajednica.

Međutim, da bismo u potpunosti razumeli efikasnost i doprinos lokalnih politika za inkluziju Roma, ključno

je analizirati proces budžetiranja odgovornog prema Romima. Ovaj vodič ima za cilj pružiti jasne smernice za razumevanje i implementaciju inkluzivnog budžetiranja, posebno fokusiranog na specifične potrebe romske zajednice. Analizom mehanizama podrške socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u prethodnom periodu kroz sprovođenje ove faze, izvršeno je istraživanje o tome kako se sredstva alociraju, koji su rezultati postignuti, i koje prepreke i izazovi postoje u ovom procesu.

U današnjem društvu, pravi put ka inkluzivnosti i održivosti leži u pažljivom planiranju i raspodeli resursa koji odražavaju stvarne potrebe svih društvenih grupa. Jedna od najosetljivijih zajednica u ovom kontekstu su Romi, čija socijalna, obrazovna i ekonomska pitanja često ostaju nedovoljno adresirana. Ovaj Vodič je namenjen pružanju konkretnih smernica za proces budžetiranja odgovornog prema Romima, sa fokusom na izgradnju pravednog i inkluzivnog društva pa bi mogao da nosi naziv „Uputstvo za budžetiranje odgovorno prema Romima: Put ka inkluzivnoj i održivoj zajednici“. Takođe, isti predstavlja i svojevrstan poziv na zajednički napor ka izgradnji društva koje pruža jednake šanse za sve. Kroz pažljivo vođen proces budžetiranja, stvara se okruženje u kom romska zajednica ne samo da preživljava, već i uspeva.

U narednim delovima Vodiča, biće predstavljeni koraci ka inkluzivnom budžetiranju, uključujući učešće romskih predstavnika, obrazovanje o budžetiranju, transparentnost budžeta, specifične programe za Rome, zapošljavanje, obrazovanje, kulturnu raznolikost, socijalnu zaštitu, monitoring i evaluaciju, te saradnju sa nevladinim organizacijama i međunarodnim telima. Ovaj vodič nije samo teorijski okvir, već i praktičan alat koji pruža smernice za stvarnu promenu u sferi koju obrađuje kroz svoje odeljke, a kroz zadnji odeljak daje konkretan predlog za unapređenje procesa budžetiranja uvođenjem novih programskih aktivnosti, odnosno njihovo uključivanje u uniformnu strukturu programa i programskih aktivnosti pri izradi odluka o budžetu na nivou lokalnih samouprava.

2 Normativnopravni okvir budžetiranja na nivou jedinice lokalne samouprave i razvoj budžetiranja

Zakonom o budžetskom sistemu¹ u Republici Srbiji postavlja se osnovni pravni okvir za upravljanje budžetom Republike Srbije, autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave. Predmetni Zakon definiše postupke planiranja, donošenja, izvršenja i kontrole budžeta, odnosno propisuje pravila za prikupljanje, raspodelu i korišćenje javnih prihoda, uključujući i lokalne prihode.

Zakon o lokalnoj samoupravi² kojim se uređuju jedinice lokalne samouprave, kriterijumi za njihovo osnivanje, nadležnosti, organi, nadzor nad njihovim radom, zaštita lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za ostvarivanje prava i dužnosti JLS. Takođe, ovim zakonom su definisani odnosi sa višim organima vlasti, zatim osnivanje saveta za međunacionalne odnose u nacionalno mešovitim JLS, obaveze poput obaveznog postupka javne rasprave, osnivanje mesnih zajednica i slično.

Zakon o finansiranju lokalne samouprave³ pruža detaljne smernice o izvorima prihoda i načinu raspodele sredstava. Propisuje mehanizme za formiranje lokalnog budžeta i planiranje javnih rashoda, odnosno definiše vrste prihoda koje lokalne samouprave mogu ostvarivati, uključujući poreze, takse, naknade i druge prihode.

Zakonom o planskom sistemu⁴ se uređuje planski sistem Republike Srbije, odnosno upravljanje sistemom javnih politika i srednjoročno planiranje, vrste i sadržina planskih dokumenata koje u skladu sa svojim nadležnostima predlažu, usvajaju i sprovode svi učesnici u planskom sistemu, međusobna usklađenost planskih dokumenata, postupak utvrđivanja i spro-

vođenja javnih politika i obaveza izveštavanja o sprovođenju planskih dokumenata, kao i shodna primena obaveze sprovođenja analize efekata na propise i na vrednovanje učinaka tih propisa. Ovaj zakon je izuzetno važan u delu izrade planskih dokumenata za unapređenje položaja romske populacije na različitim nivoima vlasti (strategija, lokalni akcioni planovi), sa jedne strane, odnosno srednjoročnog planiranja koji doprinosi izradi procene troškova za mere i aktivnosti sprovođenja javnih politika koje će se sprovoditi u naredne tri godine, a resursi se alociraju u okviru odgovarajućih budžetskih programa, programskih aktivnosti i projekata, sa druge strane.

U postupku budžetiranja posebno mesto pripada različitim uputstvima koja su izrađena od strane nadležnog ministarstva za oblast finansija i to:

- Uputstvo za izradu programskog budžeta,
- Uputstvo za praćenje i izveštavanje o učinku programa,
- Uputstvo za pripremu odluke o budžetu lokalnih vlasti (u konkretnoj godini budžetiranja sa projekcijom za naredne dve godine) i
- Uputstvo za proveru usaglašenosti odluka o budžetu lokalnih vlasti.

Pored nabrojanih propisa, iz ugla budžetiranja mera za socijalno uključivanje Roma, potrebno je pored Ustava Republike Srbije istaći propise koji se bave oblastima inkluzije i to: Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o socijalnoj

1 "Službeni glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – drugi zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 118/2021 – drugi zakon i 138/2022

2 "Službeni glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 – drugi zakon, 101/2016 – drugi zakon, 47/2018 i 111/2021 – drugi zakon

3 "Službeni glasnik RS", br. 62/2006, 47/2011, 93/2012, 83/2016, 104/2016 – drugi zakon, 95/2018 – drugi zakon i 111/2021 – drugi zakon

4 "Službeni glasnik RS", br. 30/2018

zaštiti, Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju, Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o učeničkom i studentskom standardu, Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakon o socijalnom stanovanju, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o javnom zdravlju, Zakon o mladima, Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći.

Ovi zakoni i drugi akti predstavljaju normativni okvir finansiranja jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji. Njihova primena treba da obezbeđuje transparentnost, pravičnost i efikasnost u upravljanju budžetima na lokalnom nivou, čime se ostvaruje održiv i ravnomeran razvoj zajednica širom zemlje.

Sa druge strane, iz ugla budžetiranja mera, posebno mesto pripada Strategiji za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022–2030. godine, kao dokumentu javnih politika, koja postavlja sveobuhvatni okvir za unapređenje položaja Roma. Cilj strategije je ostvarivanje ravnoteže u pristupu obrazovanju, zapošljavanju, socijalnoj zaštiti, zdravstvenoj zaštiti i drugim ključnim oblastima. Fokus je na stvaranju jednakih šansi za Rome i Romkinje, uz posebnu pažnju na smanjenje socio-ekonomskih razlika. Strategija se zalaže za inkluzivne politike, uzimajući u obzir specifične potrebe romske zajednice, sa razvijanjem i primenom regionalnih standarda javnog budžetiranja za opšte i ciljne politike u vezi sa integracijom Roma i Romkinja. Pored toga, važnu ulogu u unapređenju položaja romske nacionalne manjine imaju i druge usvojene strategije, kao što su Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine, Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, Strategija javnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2018–2026. godine, Nacionalna strategija socijalnog stanovanja, Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije, Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine, Strategija reintegracije povratnika na osnovu sporazuma o readmisiji i druge.

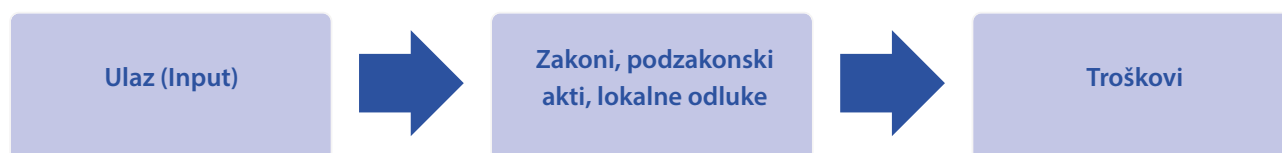
Unapređenje sistema javnih finansija u cilju poboljšanja delotvornosti javnog sektora, od izuzetnog je značaja za dalji održivi rast i razvoj ekonomije Republike Srbije. Iz ugla načina budžetiranja u funkcionisanju javnopravnih entiteta, programski budžet je postao značajan instrument reforme tog sistema kojim se nastoji obezbediti celishodnije, odnosno programsko finansiranje javnih politika. Prednosti primene programskog budžeta u oblasti javnog finansiranja ogledaju se u mogućnosti poboljšanja budžetskih učinaka i rezultata shodno definisanim ciljevima kroz realizaciju budžetskih programa, programskih aktivnosti i projekata. U odnosu na linijski budžet koji se bazirao na tradicionalno pravljanje namenskog trošenja sredstava, programski budžet naglašava potrebu za merenjem učinaka i rezultata javnog sektora.

Počev od izrade lokalnih budžeta za 2015. godinu sa projekcijama za naredne dve godine, lokalne vlasti započnu proces uvođenja programskog budžetiranja i izrađuju prve odluke o budžetu na principima takvog načina njene izrade. Govorimo o počecima, jer pravi smisao programskog budžetiranja nije ostvaren u potpunosti ni posle 9 godina njegove primene, posebno iz ugla praćenja rezultata trošenja javnih sredstava iz budžeta JLS. Predmetno praćenje rezultata pretpostavlja da su ciljevi javnih politika pravilno utvrđeni i implementirani u budžetski proces, da su isti predstavljani kroz programske informacije u delu obrazloženja odluke o budžetu JLS, da su za merenje rezultata predviđeni indikatori i ciljne vrednosti koje treba postići u toku budžetske godine trošenjem javnih sredstava, da su predviđeni izvori verifikacije, odnosno dokumentacija koja se vodi u toku godine da bi se evidentirali rezultati sprovođenja pojedinih programskih aktivnosti i projekata i da se tačno zna odgovorno lice za sprovođenje konkretnog dela budžeta (programa, programskih aktivnosti i projekata) na nivou korisnika sredstava budžeta lokalne vlasti. Gledajući kroz prizmu donetih lokalnih akcionih planova za inkluziju Roma na lokalnom nivou, ovi dokumenti raspolažu sa većinom potrebnih podataka za njihovo pravilno inkorporiranje u programski budžet jedinice lokalne samouprave, prema napred navedenim zahtevima, ali tu vrstu prednosti treba pretvoriti u stvarno delo kroz proces adekvatnog predlaganja finansijskog plana budžeta lokalne vlasti.

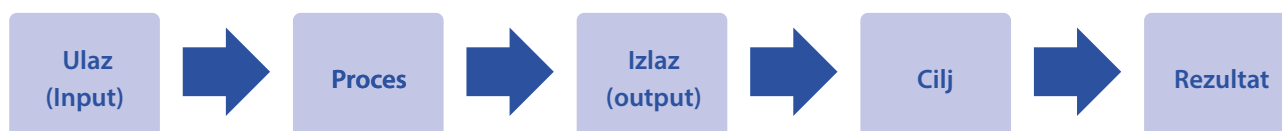
Nekoliko važnih disproporcija između različitih načina budžetiranja pokazuje naredni tabelarni prikaz⁵:

Linijski budžet	Programski budžet
Nadležnosti budžetskih korisnika se finansiraju preko ekonomske klasifikacije	Rashodi i izdaci se određuju prema uže definisanim nadležnostima budžetskih korisnika
Uređenje mesta, vrste ili oblasti trošenja budžetskih sredstava	Uređenje namene i načina trošenja budžetskih sredstava sa prepoznatljivim nosiocem troškova
Akcent na finansijskom izveštavanju i ekonomičnosti utrošenih budžetskih sredstava	Akcent na učinku, rezultatima i efektima utrošenih budžetskih sredstava
Nedovoljno transparentan za građane - korisnike javnih usluga	Transparentniji i razumljiviji za građane - korisnike javnih usluga
Institucionalni pristup upravljanju budžetskim finansijama u javnoj upravi	Menadžment pristup upravljanju budžetskim finansijama u javnoj upravi

Drugim rečima, model tradicionalnog linijskog budžeta bi se moglo predstaviti na sledeći način:



odnosno model programskog budžetiranja na način kako sledi:



Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da je u modelu programskog budžeta merenje učinka usmereno na izlazne rezultate, odnosno na proizvodnju javnih dobara i pružanje javnih usluga, model programskog budžeta, koji je orijentisan na rezultate, pruža sveobuhvatniji prostor za definisanje i postizanje utvrđenog opšteg cilja Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022–2030. godine u prioritetnim oblastima, kao što su: borba protiv ciganizma kao oblika rasizma i diskriminacije, siromaštvo i socijalna isključenost, participacija, obrazovanje, zapošljavanje, zdravlje, stanovanje i socijalna zaštita.

⁵ Komparativna analiza linijskog i programskog budžetiranja na primeru visokog obrazovanja u Republici Srbiji, Dr Jožef Kabok, Pokrajinski sekretarijat za nauku i tehnološki razvoj, Novi Sad, 2016.

3 Značaj usvojenih dokumenata javne politike za inkluziju Roma i organizacionog ustrojstva uprave na lokalnom nivou

Unapređenje položaja Roma zahteva akciju ne samo na nacionalnom već i na lokalnom nivou, pri čemu lokalne samouprave imaju ključnu ulogu. Većina Roma i Romkinja i dalje se suočava s društvenom isključenošću, siromaštvom i često prikrivenom diskriminacijom. Iako su postignuti određeni rezultati u unapređivanju položaja Roma, glavne prepreke za socijalno-ekonomsku integraciju nisu otklonjene, te je lokalnim samoupravama dodeljena odgovornost za sprovođenje definisanih mera u konkretnim oblastima.

U tom kontekstu, lokalne samouprave treba da prepoznaju važnost strateškog i akcionog planiranja kao korisnog instrumenta za prilagođavanje promenljivom okruženju i optimalno korišćenje resursa. U prethodnom periodu, zahvaljujući konkretnim akterima u oblasti unapređenja socijalnog uključivanja Roma, formirana je metodologija za izradu lokalnih akcionih planova za inkluziju koja postavlja srednjoročne i kratkoročne ciljeve zasnovane na stvarnim potrebama romske zajednice, nudeći održiva rešenja. Lokalne samouprave kroz participativnu izradu dokumenta javne politike u vidu lokalnog akcionog plana predviđaju elemente kao što su mere/aktivnosti/projekti koji mogu biti sprovedeni, uz određivanje resursa potrebnih za njihovu realizaciju. Participativna izrada pretpostavlja da je romska zajednica uključena u proces izrade LAP-a, da kao zainteresovana strana vrši uticaj i ima udeo u kontroisanju razvojnih inicijativa, odluka i resursa, odnosno da vlasništvo nad procesom izrade ovog dokumenta treba da ima lokalna zajednica uključujući sve ključne zainteresovane strane. Nakon usvajanja LAP-a, romska zajednica treba da ima priliku da učestvuje u praćenju njegove implementacije.

Lokalni akcioni plan za socijalno uključivanje Roma treba da pomaže organizacijama i institucijama na lokalnom nivou da sistemski pristupe rešavanju problema svojih sugrađana romske nacionalnosti. Primeenom LAP-a, svi akteri na lokalnom nivou fokusiraju svoje napore na postizanje zajedničkih ciljeva, uz poštovanje

principa participacije i jasnog upravljanja resursima. Razvijeni LAP predstavlja osnovu za pripremu novih projekata i obezbeđivanje dodatnih finansijskih sredstava iz različitih izvora, uključujući fondove Evropske unije i druge donatore. Kroz zajednički rad, predstavnici različitih sektora na lokalnom nivou znaju šta se od njih očekuje i kako doprinose poboljšanju položaja Roma unutar lokalne zajednice.

Prilikom izrade LAP-a za inkluziju Roma, **ključno je definisati iznos finansijskih sredstava** potrebnih za realizaciju planiranih aktivnosti i projekata, koji će doprineti postizanju specifičnih ciljeva. Osim iznosa potrebnih sredstava, LAP treba da identifikuje izvore finansiranja. Lokalna samouprava, kao nosilac realizacije aktivnosti, prvenstveno obezbeđuje finansijska sredstva iz svog budžeta, ali pored toga može koristiti i resurse sa viših nivoa vlasti (pokrajine i/ili republike) ili međunarodnih fondova/ organizacija/programa. Usvajanjem LAP-a za inkluziju Roma stvaraju se uslovi za dosledno sprovođenje planiranih aktivnosti i projekata. Planirani rashodi treba da budu integrisani u konkretne programe lokalnog budžeta, odnosno u periodu implementacije LAP-a, kroz odluke o budžetu, realizacija pojedinih mera/aktivnosti/projekata iz LAP-a za inkluziju Roma treba biti planirana kroz programsku strukturu budžeta. Radi pospešivanja ovog procesa svedoci smo izrade posebnog poglavlja LAP-a koji je posvećen opisu okvira programskog budžeta za sprovođenje lokalnog akcionog plana, što podrazumeva da se za svaku meru/aktivnost/projekat iz LAP-a definiše način njegovog predstavljanja u budžetu, uz predviđanje rashoda i izdataka u konkretnom programu/programskoj aktivnosti/projektu.

Izrađeni i usvojeni lokalni akcioni planovi za inkluziju Roma na lokalnom nivou, kao dokumenti javne politike, predstavljaju najznačajniji input za dalji proces srednjoročnog planiranja u jedinicama lokalne samouprave, kada su u pitanju prioriteta lokalne romske zajednice. Srednjoročni plan je sveobuhvatni planski dokument

koji se donosi na period od tri godine i koji omogućava povezivanje javnih politika sa srednjoročnim okvirom rashoda. Pored toga, isti se definiše kao osnovni upravljački instrument lokalne samouprave koji utvrđuje koje će mere i aktivnosti utvrđene u planskim dokumentima biti sprovedene u periodu od naredne tri godine – u skladu sa prioritetima i raspoloživim resursima.



Planiranje resursa kroz izrađeni programski budžet JLS na principima integracije ciljeva dokumenata javnih politika kroz srednjoročno planiranje znači uključivanje ciljeva i indikatora učinka iz tih dokumenata sa ciljem praćenja rezultata javnih politika. Rashodi i izdaci u budžetu JLS se direktno i transparentno vezuju za postizanje ciljeva, olakšavajući njihovu analizu i evaluaciju.

Izrada i primena Operativnog plana za rad mobilnog tima za inkluziju Roma na lokalnom nivou igra ključnu ulogu u uspešnoj implementaciji LAP-a za inkluziju Roma. Kao prvo, Operativni plan je dokument koji detaljno opisuje kako će se sprovoditi aktivnosti planirane unutar LAP-a. On predstavlja ključni alat za konkretizaciju ciljeva LAP-a na lokalnom nivou. Mobilni tim koristi ovaj plan kako bi usklađivao svoje aktivnosti sa dugoročnim vizijama i ciljevima inkluzije Roma. Mobilni tim često sprovodi tzv. "mekše" aktivnosti poput informisanja, organizacije radionica i anketa. Operativni plan omogućava detaljno planiranje ovih aktivnosti, što pomaže u postizanju konkretnih rezultata u zajednici. Planiranje resursa za realizaciju aktivnosti predviđenih operativnim planom, bilo da su u pitanju ljudski resursi, budžet ili vreme, ključni su za efikasnost mobilnog tima. Operativni plan pruža jasnu sliku o potrebnim resursima za svaku aktivnost, omogućavajući bolje upravljanje i optimalno korišćenje dostupnih sredstava. Mobilni tim, kao nosilac ili partner u različitim aktivnostima, često sarađuje s lokalnim organizacijama, institucijama i partnerima, pri čemu OP pruža okvir za usklađivanje tih aktivnosti i obezbeđuje da sve strane deluju sinhronizovano prema zajedničkim ciljevima (međuinstitucionalna i međusektorska saradnja). Operativni plan služi i kao referentni dokument za praćenje i ocenu napretka. Mobilni tim koristi ovaj plan kao osnovu za izradu izveštaja o sprovedenim aktivnostima i ostvarenim rezultatima. To omogućava evaluaciju uspešnosti i identifikaciju oblasti koje zahtevaju dodatnu pažnju. Budžetiranje pojedinih aktivnosti iz OP će biti razrađeno u kasnijem odeljku ovog vodiča.

Opštinska uprava⁶, kao četvrti organ u sistemu organizacije vlasti na nivou opštine (posle Skupštine opštine, Opštinskog veća i Predsednika opštine), ima ključnu ulogu u sprovođenju zakona i propisa na lokalnom nivou. Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, Opštinska uprava ima veliki broj nadležnosti, kao što su: priprema nacрте propisa i drugih akata koje donose skupština opštine, predsednik opštine i opštinsko veće, izvršavanje odluka i drugih aktata skupštine opštine, predsednika

⁶ U ovom delu teksta u kontekstu sistema organizacije lokalne vlasti koristi se odrednica Opštinska uprava, a ista se odnosi i na nivo grada, kao Gradska uprava ili Gradskih opština

opštine i opštinskog veća, rešava u upravnom postupku u prvom stepenu o pravima i dužnostima građana, preduzeća, ustanova i drugih organizacija u upravnim stvarima iz nadležnosti opštine, izvršava zakone i druge propise čije je izvršavanje povereno opštini, odnosno obavlja stručne i druge poslove koje određuje skupština opštine, predsednik opštine i opštinsko veće.

Unutrašnja organizacija, kao i sistematizacija radnih mesta čine važan segment u organizaciji opštinske uprave. Odluku o unutrašnjoj organizaciji donosi skupština opštine. Budući da ne postoje načela niti preporuke, unutrašnja organizacija je različita od slučaja do slučaja, što neretko dovodi do situacije da se u istu organizacionu jedinicu svrstaju poslovi koji nemaju ničeg zajedničkog. Prema preporučenom modelu Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta i nacrt kadrovskog plana u gradskoj i opštinskoj upravi, stručnim službama i posebnim organizacijama⁷, u okviru Opštinske uprave obrazuju se unutrašnje organizacione jedinice za vršenje srodnih poslova i (najčešće) Kabinet predsednika opštine kao posebna organizaciona jedinica. Osnovna unutrašnja organizaciona jedinica je odeljenje, ali ako priroda i obim poslova nalažu, unutar osnovnih unutrašnjih organizacionih jedinica mogu se obrazovati uže organizacione jedinice: odseci, a unutar odseka – grupe. Preporučne osnovne unutrašnje jedinice su:

1. Odeljenje za privredu i lokalno-ekonomski razvoj;
2. Odeljenje za finansije i budžet;
3. Odeljenje za prostorno planiranje, urbanizam, građevinarstvo i zaštitu životne sredine;
4. Odeljenje za komunalno-stambene poslove;
5. Odeljenje za društvene delatnosti;
6. Odeljenje za inspeksijske poslove;
7. Odeljenje za poslove organa opština, opštu upravu i zajedničke poslove.

Sa stanovišta realizacije ciljeva socijalnog uključivanja Roma na nivou lokalne zajednice posebno mesto pripada Odeljenju za društvene delatnosti (i u ulozi predlagача finansijskog plana), a prema modelu sistematizacije radnih mesta predviđa se radno mesto unutar

ovog odeljenja Opštinske uprave za Koordinatora za romska pitanja, prema sledećem:

Koordinator za romska pitanja

Zvanje: Mlađi savetnik

broj službenika ____

Opis poslova: pruža stručnu podršku u razvoju i sprovođenju postojećih i novih politika i programa inkluzije Roma i Romkinja u skladu sa nacionalnim i lokalnim strateškim okvirom; priprema delove elaborata, studija, programa, planova, projekata i procene u odgovarajućoj oblasti, kao i projektne zadatke za odgovarajuću oblast; prikuplja podatke i vrši manje složene analize podataka u cilju praćenja stanja u relevantnoj oblasti; pruža stručnu podršku prilikom određivanja prioriteta u izradi godišnjih i višegodišnjih planova koji se odnose na unapređenje položaja Roma; pospešuje sektorsku i međusektorsku saradnju organizovanjem koordinacionih sastanaka u vezi sa planiranjem i sprovođenjem mera uključivanja Roma i Romkinja sa predstavnicima lokalne samouprave i drugim relevantnim akterima; organizuje radionice i sastanke na kojima se definišu pitanja, problemi ili potrebe i dogovaraju inicijative i akcije ili učestvuje u njima; uspostavlja saradnju i komunikaciju i pruža podršku lokalnim organizacijama civilnog društva koje se bave inkluzijom Roma i Romkinja na lokalnom nivou, kao i ustanovama u oblasti obrazovanja, kulture i socijalne zaštite; organizuje i sprovodi posete romskim naseljima na teritoriji opštine; obavlja poslove prikupljanja i analize podataka o socioekonomskim potrebama lokalne romske zajednice kao osnove za izradu i praćenje lokalnih strateških dokumenata u vezi sa inkluzijom Roma i Romkinja (demografski podaci, socijalni status, podaci vezani za zapošljavanje, socijalnu zaštitu, i dr.); prati ostvarivanje akcionog plana i odobrenih projekata za socijalno uključivanje Roma i Romkinja; priprema materijale i vodi zapisnike za sednice radnih tela iz nadležnosti radnog mesta, kao i informativne materijale u vezi sa inkluzijom Roma.

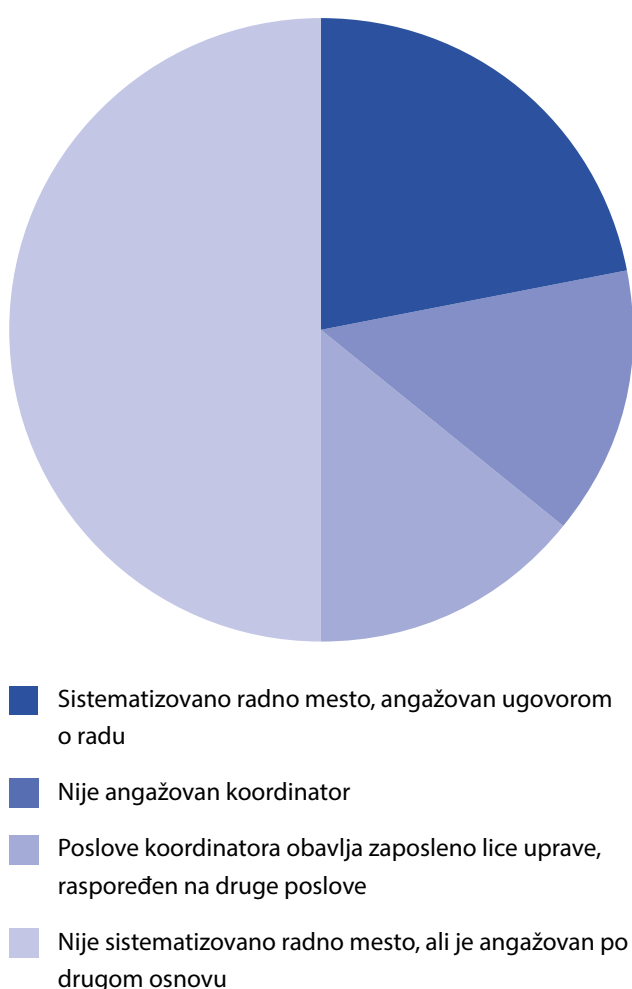
Uslovi: stečeno visoko obrazovanje _____ (iz naučne, odnosno stručne oblasti u okviru obrazovno-naučnog polja _____ nauka ili iz naučne oblasti _____) na osnovnim akademskim studijama u obimu od najmanje 240 ESPB bodova, master akademskim studijama, master strukovnim studijama, specijalističkim akademskim studijama, specijalističkim strukovnim studijama, odnosno na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine ili spe-

⁷ Modeli pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta i nacrt kadrovskog plana u gradskoj i opštinskoj upravi, stručnim službama i posebnim ograničavanjima, SKGO, 2016; <http://www.skgo.org/vesti/detaljno/1667/modeli-pravilnika-o-organizaciji-i-sistematizaciji-radnih-mesta-i-nacrt-kadrovskog-plana-u-gradskoj-i-opstinskoj-upravi-strucnim-sluzbama-i-posebnim-organizacijama>

cijalističkim studijama na fakultetu, položen državni stručni ispit, završen pripravnički staž, poznavanje rada na računaru (MS Office paket i internet).

U praksi, angažovanje romskih koordinatora u jedinicama lokalne samouprave je izuzetno šaroliko. U odnosu na partnerske JLS u drugoj fazi ROMACTED programa (14 JLS) vrstu angažovanja koordinatora pokazuje naredni prikaz, a imajući u vidu i druge raspoložive informacije o situaciji kod drugih JLS, ovaj presek možemo smatrati kao uobičajenu situaciju u ovoj oblasti.

Grafikon 1: Vrste angažovanja romskih koordinatora



Postavlja se pitanje, zašto je važno sistematizovati radno mesto koordinatora za romska pitanja i zašto je bitno

da to radno mesto bude i popunjeno? Osnovna uloga koordinatora za romska pitanja jeste da kao predstavnik jedinice lokalne samouprave pruža stručnu i tehničku pomoć romskoj zajednici na teritoriji lokalne samouprave u cilju odgovaranja na potrebe romske nacionalne manjine i unapređenju njihovog socio-ekonomskog položaja, i da kao službenik lokalne samouprave definiše prioritete i prati sprovođenje lokalnih strateških mera za inkluziju Roma, zatim pruža podršku u razvoju i sprovođenju postojećih i novih politika i programa inkluzije Roma, učestvuje u prikupljanju i analiziranju podataka o socio-ekonomskim potrebama kao osnovu za izradu i praćenje lokalnih strateških dokumenata u vezi sa inkluzijom Roma, pruža podršku organizacijama civilnog društva koje se bave uključivanjem i unapređivanjem položaja romske zajednice na lokalnom nivou, pospešuje sektorsku i međusektorsku saradnju pedagoških asistenata i zdravstvenih medijatorki sa predstavnicima centra za socijalni rad, učestvuje u obilasku podstandardnih naselja i utvrđivanju aktuelnih potreba i problema romske zajednice. Takođe, koordinatori za romska pitanja treba da učestvuju u pripremi akcionog plana za inkluziju i pri tome treba da prate ostvarivanje usvojenih mera kroz LAP, odnosno i nacionalne strategije. Štaviše, koordinatori kroz organizacionu jedinicu uprave gde pripadaju – predlagača finansijskih planova kao direktnog korisnika budžetskih sredstava budžeta lokalne vlasti – treba da učestvuju u sinhronizaciji planiranih mera i aktivnosti iz LAP (i OP) sa predlogom finansijskog plana organa koji se podnosi svake godine nadležnom odeljenju za poslove finansije i budžeta. Ujedno, ova obaveza pretpostavlja da zaposleni na radnom mestu koordinatora učestvuje u pribavljanju podataka za potrebe izrade izveštaja o učinku programa (na prvih 6 meseci, odnosno godišnjeg izveštaja), sve sa ciljem utvrđivanja stepena realizacije ciljeva i mera predviđenih lokalnim akcionim planovima za inkluziju. Kada je u pitanju romski koordinator, imajući u vidu težište sprovođenja ciljeva i mera za unapređenje položaja Roma i Romkinja na lokalnom nivou, preporučuje se rešavanje radno-pravnog statusa koordinatora za romska pitanja i drugih lokalnih mehanizama odnosno instituta poput zdravstvenih medijatorki i pedagoških asistenata kroz sistematizaciju radnih mesta, kod pojedinih entiteta javne uprave.

4 Planiranje rashoda i izdataka u svrhu realizacije ciljeva socijalnog uključivanja Roma i izrada budžeta lokalne vlasti

Odluka o budžetu jedinice lokalne samouprave jeste odluka kojom se procenjuju prihodi i primanja, te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu ili tri godine (kapitalni izdaci iskazuju se za tri godine), a donosi ga skupština opštine, odnosno grada i sadrži odredbe bitne za izvršenje te odluke.

Predmetna odluka je najvažnija godišnja odluka u poslovanju svake JLS i njena izrada, kao i donošenje, su uređeni zakonskim propisima. Prvo, izrada predmetne odluke je čvrsto vezana za konkretni budžetski kalendar, prema sledećem:

1. **1. avgust** – lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja uputstvo za pripremu nacrt budžeta lokalne vlasti;
2. **15. septembar** – direktni korisnici sredstava budžeta lokalne vlasti dostavljaju predlog finansijskog plana lokalnom organu uprave nadležnom za finansije za budžetsku i naredne dve fiskalne godine, koji sadrži izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće godine;
3. **1. novembar** – lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja nacrt odluke o budžetu nadležnom izvršnom organu lokalne vlasti;
4. **15. novembar** – nadležni izvršni organ lokalne vlasti dostavlja predlog odluke o budžetu skupštini lokalne vlasti;
5. **20. decembar** – skupština lokalne vlasti donosi odluku o budžetu lokalne vlasti;
6. **25. decembar** – lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja ministru odluku o budžetu lokalne vlasti.

Drugo, Zakonom o budžetskom sistemu su tačno utvrđeni sastavni delovi odluke o budžetu lokalne vlasti i to prema sledećem:

SASTAVNI DELOVI ODLUKE O BUDŽETU

I Opšti deo

- Račun prihoda i primanja, rashoda i izdataka, odnosno Račun finansiranja
- Analitičko prikazivanje prihoda i primanja
- Analitičko prikazivanje rashoda i izdataka po klasifikacijama rashoda
- Iskazivanje planiranih kapitalnih izdataka

II Poseban deo

Raspoređivanje planiranih sredstava:

- po korisnicima (KBC)
- Programska struktura
- Funkcionalna struktura
- Ekonomska klasifikacija
- Izvori finansiranja

III Obrazloženje budžeta

- Obrazloženje opšteg dela budžeta
- Programske informacije

Treće, planiranje fiskalnog deficita je takođe čvrsto definisano na način:

- Budžetski suficit, odnosno deficit je razlika između ukupnog iznosa prihoda i primanja ostvarenih po osnovu prodaje nefinansijske imovine i ukupnog iznosa rashoda i izdataka za nabavku nefinansijske imovine.
- Ukupni fiskalni suficit, odnosno ukupni fiskalni deficit je budžetski suficit, odnosno budžetski deficit korigovan za transakcije u imovini i obavezama koje su izvršene u cilju sprovođenja javnih politika; primanja ostvarena privatizacijom imaju tretman finansijske imovine i uključuju se u račun finansiranja; subvencije date u formi kredita, ili nabavke finansijske imovine smatraju se rashodima.

Fiskalna pravila za lokalnu vlast:

- Fiskalni deficit lokalne vlasti može nastati samo kao rezultat javnih investicija.
- Fiskalni deficit lokalne vlasti u određenoj godini ne može biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini.

Prilikom pripreme i izvršenja budžeta moraju se poštovati principi efikasnosti, ekonomičnosti, efektivnosti, javnosti, potpunosti, tačnosti, transparentnosti, javne dostupnosti i jedinstvene budžetske klasifikacije. Poseban deo odluke o budžetu se upravo izražuje na osnovu jedinstvene budžetske klasifikacije a koje su uređene Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem¹. Osnovnu strukturu ovog dela budžeta lokalne vlasti pokazuje naredna slika:



Organizaciona klasifikacija iskazuje izdatke po korisnicima sredstava sa raspodelom aproprijacija između korisnika:

Direktni korisnik (razdeo)

- Skupština opštine/grada
- Predsednik opštine/gradonačelnik
- Opštinsko/gradsko veće
- Opštinsko/gradsko pravobranilaštvo
- Opštinska/gradska uprava

Indirektni korisnik (glava)

Svi korisnici javnih sredstava koji se nalaze na spisku KJS – evidencija Uprave za trezor (MZ, PU, kulturne ustanove, ostale ustanove osnovane u skladu sa Zakonom o javnim službama) – godišnja verifikacija

Programska klasifikacija u posebnom delu odluke o budžetu regulisana je Uputstvom za izradu programskog budžeta², prema kojem su programske kategorije: program, programska aktivnost i projekat.

- Program predstavlja skup aktivnosti sa zajedničkim željenim društveno-ekonomskim ishodom, koje korisnici budžeta sprovode u skladu sa svojim ključnim nadležnostima i utvrđenim srednjoročnim ciljevima. Program se sastoji od nezavisnih, ali tesno povezanih komponenata-programskih aktivnosti i/ili projekata.
- Programska aktivnost je tekuća i kontinuirana delatnost korisnika budžeta čijim sprovođenjem se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva programa. Programska aktivnost nije vremenski ograničena.
- Projekat je vremenski ograničen poslovni poduhvat korisnika budžeta, sa jasno definisanim ishodom, odnosno promenom koja se želi postići, potrebnim resursima i upravljačkom strukturom. Sprovođenjem projekta se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva programa kome projekat pripada. Projekat se može odnositi na kapitalno ulaganje, informacionu kampanju, unapređenje

¹ "Službeni glasnik RS", br. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018, 36/2018, 93/2018, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019, 84/2019, 151/2020, 19/2021, 66/2021, 130/2021, 144/2022, 26/2023 i 83/2023

² <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/uputstvo-za-izradu-programskog-budzeta>

procedure u javnoj administraciji, usavršavanje državnih službenika i slične poduhvate koji doprinose kvalitetnijem pružanju javnih usluga. Projekat mora biti deo programa.

Programska struktura lokalnog budžeta predviđena je Aneksom 5. Uputstva za izradu programskog budžeta, prema kojem postoji 17 različitih programa za nivo JLS i to (boldovani su programi od posebnog značaja za budžetiranje mera socijalnog uključivanja Roma):

Program 1 – **Stanovanje, urbanizam i prostorno planiranje**

Program 2 – Komunalne delatnosti

Program 3 – **Lokalni ekonomski razvoj**

Program 4 – Razvoj turizma

Program 5 – Poljoprivreda i ruralni razvoj

Program 6 – Zaštita životne sredine

Program 7 – Organizacija saobraćaja i saobraćajna infrastruktura

Program 8 – **Predškolsko vaspitanje i obrazovanje**

Program 9 – **Osnovno obrazovanje i vaspitanje**

Program 10 – **Srednje obrazovanje i vaspitanje**

Program 11 – **Socijalna i dečja zaštita**

Program 12 – **Zdravstvena zaštita**

Program 13 – **Razvoj kulture i informisanja**

Program 14 – **Razvoj sporta i omladine**

Program 15 – Opšte usluge LS

Program 16 – Politički sistem LS

Program 17 – Energetska efikasnost

Funkcionalna klasifikacija iskazuje izdatke po funkcionalnoj nameni za određenu oblast i nezavisna je od organizacije koja tu funkciju sprovodi. Karakteristične funkcionalne klasifikacije pri budžetiranju mera za inkluziju Roma mogu biti:

040 – Porodica i deca

050 – Nezaposlenost

060 – Stanovanje

070 – Socijalna pomoć ugroženom stanovništvu neklasifikovana na drugom mestu

090 – Socijalna zaštita neklasifikovana na drugom mestu

412 – Opšti poslovi po pitanju rada

610 – Stambeni razvoj

660 – Poslovi stanovanja i zajednice neklasifikovani na drugom mestu

760 – Zdravstvo neklasifikovano na drugom mestu

860 – Rekreacija, kultura, sport i vere, neklasifikovano na drugom mestu

950 – Obrazovanje koje nije definisano nivoom

960 – Pomoćne usluge obrazovanju.

Klasifikacija rashoda i izdataka prema izvorima finansiranja iskazuje prihode i primanja, rashode i izdatke prema osnovu ostvarenja tih sredstava.

Klasifikacija izvora finansiranja obuhvata:

- Opšte prihode i primanja budžeta – izvor 01;
- Transfere između korisnika na istom nivou – izvor 02;
- Socijalne doprinose – izvor 03;
- Sopstvene prihode budžetskih korisnika – izvor 04;
- Donacije od inostranih zemalja – izvor 05;
- Donacije od međunarodnih organizacija – izvor 06;
- Transfere od drugih nivoa vlasti – izvor 07;
- Dobrovoljne transfere od fizičkih i pravnih lica – izvor 08;
- Primanja od prodaje nefinansijske imovine – izvor 09;
- Primanja od domaćih zaduživanja – izvor 10;
- Primanja od inostranih zaduživanja – izvor 11;
- Primanja od otplate datih kredita i prodaje finansijske imovine – izvor 12;
- Neraspoređeni višak prihoda iz ranijih godina – izvor 13;
- Neutrošena sredstva od privatizacije iz ranijih godina – izvor 14;
- Neutrošena sredstva donacija, pomoći i transfera iz ranijih godina – izvor 15;
- Roditeljski dinar za vannastavne aktivnosti – izvor 16;
- Neutrošena sredstva transfera od drugih nivoa vlasti – izvor 17;
- Finansijsku pomoć EU – izvor 56.

U delu obrazloženja odluke o budžetu, kao trećem zvaničnom i obaveznom delu, potrebno je predstaviti **Programske informacije** koje uključuju naziv, svrhu i opis programa, programske aktivnosti i projekata, zatim odgovorno lice, ciljeve i pokazatelje za merenje učinaka. Pri utvrđivanju budžetskog projekta (ili projekata) neophodno je utvrditi napred navedene elemente za potrebe izrade budžeta JLS, a ovi elementi treba da budu u korelaciji sa planiranim podacima iz dokumenta javnih politika.

Značaj pravilnog utvrđivanja programskih informacija u budžetima JLS ogleda se u tome da se na osnovu usvojenog budžeta JLS sa programskim informacijama ostvaruje praćenje sprovođenja programa, programskih aktivnosti i projekta (ili projekata), što je poslovni proces u kom se prikupljaju, objedinjuju, analiziraju

i evidentiraju relevantne informacije o tome kako se programi, odnosno programske aktivnosti i projekti kao komponente programa, sprovode u odnosu na očekivane rezultate.

Praćenje se usredsređuje na redovno prikupljanje podataka o ostvarenim vrednostima pokazatelja za merenje učinaka i poređenje ostvarenih i ciljnih vrednosti pokazatelja u definisanom periodu. Pri tome se pruža pojašnjenje eventualnih odstupanja, odnosno napredaka u dostizanju ciljnih vrednosti.

Shodno navedenim zahtevima planiranja programskog budžeta, neophodno je obezbediti utvrđivanje mera i aktivnosti kroz akciono planiranje na način da isti omogućava praćenje i merenje budućih rezultata zasnovanog na vođenju potrebne evidencije od strane odgovornih lica za sprovođenje konkretnih mera (izvori verifikacije).

U procesu plodonosnog upravljanja jedinicom lokalne samouprave izuzetno je važno uspostaviti čvršću vezu između planskih dokumenata (dokumenta razvojnog planiranja i dokumenata javnih politika – Lokalni akcioni plan za inkluziju Roma) i budžeta JLS, odnosno finansijskih planova budžetskih korisnika. Planom razvoja se definišu pravci delovanja JLS, programiranjem se utvrđuju programi, tekuće aktivnosti i projekti koji reflektuju opšte i posebne ciljeve iz plana razvoja, a procesom budžetiranja se obezbeđuju sredstva potrebna za njihovu realizaciju. Izrađeni i usvojeni plan razvoja opštine, odnosno grada nije moguće realizovati bez finansijskih sredstava, te se izvodi logičan zaključak da je to jedino moguće ako su programi u budžetu povezani sa ciljevima iz usvojenih planova. U samoj proceduri predlaganja budžetskih programa neophodno je pratiti postavljene posebne ciljeve iz srednjoročnih planova, u kojima treba da se nađu i ciljevi iz Lokalnog akcionog plana za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u lokalnim samoupravama, a to je ujedno i proces povezivanja planskog procesa sa budžetom jedinice lokalne samouprave. U realizaciji plana razvoja posebno mesto pripada izradi akcionih planova, kojima se struktuiraju aktivnosti sa dobrim vremenskim rasporedom i mere delovanja uspostavljenog organizacionog sistema JLS putem kojih će najefikasnije, najekonomičnije i najefektivnije doći do realizacije opštih i posebnih ciljeva iz plana razvoja JLS.

Na nivou jedinica lokalne samouprave potrebno je obezbediti administrativne i finansijske resurse za sprovođenje svih aktivnosti iz Akcionih planova, u skladu sa zakonom i izvršenom procenom finansijskih efe-

kata. Izradom i usvajanjem Lokalnog akcionog plana za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, kao dokumenta javne politike, stvaraju se uslovi za dosledno sprovođenje planom predviđenih mera i aktivnosti uz obezbeđivanje potrebnih finansijskih resursa iz budžeta konkretne opštine u godinama realizacije lokalnog akcionog plana.

Poseban značaj treba dati proceni troškova aktivnosti predviđenih ovim Akcionim planom, a neophodno je vršiti i adekvatno planiranje planom definisanih rashoda po merama i aktivnostima u konkretnim programima budžeta opštine a radi ostvarivanja ciljeva programskog budžetiranja i to:

- klasifikacija rashoda i izdataka prema uže definisanim nadležnostima i merama korisnika budžeta,
- određivanje konkretne svrhe za koju se sredstva troše,
- određivanje načina potrošnje sredstava i povezanosti sa srednjoročnim ciljevima,
- utvrđivanje elemenata za merenje učinka sprovođenja mera.

Na napred navedeni način, od izrade i izvršenja programskog budžeta na nivou jedinice lokalne samouprave, očekuje se da isti:

- pruža jedinstven okvir za utvrđivanje prioriteta rashoda i izdataka,
- unapređuje koordinaciju politika, radi ostvarivanja nacionalnih socijalnih ciljeva,
- obezbeđuje finansijski kontekst srednjoročnim planovima korisnika budžeta,
- omogućava svim zainteresovanim stranama da uoče neefikasno trošenje javnih sredstava,
- doprinosi unapređenju usluga javne uprave kroz procenu odnosa njihove cene i kvaliteta,
- omogućava izradu budžeta koji je transparentniji i razumljiviji za građane.

Prema metodologiji procene finansijskih sredstava po nosiocima aktivnosti, partnerima i vremenskim okvirima koje su predviđene Akcionim planom u svim oblastima od posebnog značaja za inkluziju: obrazovanje,

stanovanje, zapošljavanje, zdravlje, socijalna zaštita, participacija i antidiskriminacija, treba se rukovoditi mogućnostima budžeta konkretne opštine i proceniti mogućnosti za pribavljanje donatorskih sredstava (izvori finansiranja van izvora 01 – Opšti prihodi i primanja budžeta) radi maksimalizacije izlaznih rezultata sprovođenja mera za inkluziju Roma i Romkinja.

Jedan od bitnih faktora u postavljanju relacije između aktivnosti, rokova i izvora finansiranja, treba da bude dinamika planiranja i sprovođenja programskih aktivnosti/projekata finansiranih iz budžeta, odnosno donatorskim sredstvima. Pored toga, kompleksnost budžetiranja se vezuje i za već postojeći mehanizam socijalne i zdravstvene zaštite na nivou konkretne opštine, a koje se sprovode u skladu sa važećim normativno-pravnim aktima donetim od strane najvišeg organa JLS.

Finansiranje predviđenih prioriteta, po predloženim merama i aktivnostima u okviru pojedinih posebnih ciljeva iz LAP-a, potrebno je budžetirati putem odluke o budžetu JLS u periodu sprovođenja akcionog plana, dakle u periodu od tri godine. U skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta, sprovođenje pojedinih mera potrebno je planirati kao programsku aktivnost (tekuća i kontinuirana delatnost korisnika budžeta čijim sprovođenjem se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva programa), odnosno kao projekat (vremenski ograničen poslovni poduhvat korisnika budžeta sa jasno definisanim ishodom, odnosno promenom koja se želi postići, potrebnim resursima i upravljačkom strukturom). Kada se posmatraju pojedine oblasti kojima se LAP bavi, onda pojedine mere i aktivnosti po specifičnim ciljevima pripadaju raznim programima lokalnog budžeta.

Sledeći važan element ukupnog procesa izrade budžeta na nivou jedinice lokalne samouprave jeste **finansijski plan** kao akt direktnog ili indirektnog korisnika budžetskih sredstava, koji uključuje i finansijske planove drugih korisnika sredstava budžeta (Centar za socijalni rad, Dom zdravlja, osnovne i srednje škole), izrađen na osnovu uputstva za pripremu budžeta, u skladu sa smernicama za izradu srednjoročnih planova i projekcijama srednjoročnog okvira rashoda predviđenih Fiskalnom strategijom.

Na osnovu izdatog Uputstva za izradu budžeta od strane organizacione jedinice nadležne za poslove finansija (do 1. avgusta tekuće godine), svaki direktni korisnik treba da izradi svoj finansijski plan za narednu budžetsku godinu i da ga dostavi organu koji sastavlja nacrt odluke o budžetu JLS, najkasnije do 15. septembra. Kao

nadležni direktni korisnik sredstava, Opštinska (gradska) uprava vrši pribavljanje delova budućeg finansijskog plana od strane indirektnih korisnika budžeta nad čijim poslovanjem ona vrši kontrolu i odgovorna je za njihov rad, kao i od strane drugih korisnika budžeta čiji se predlozi na ovakav način sintetizuju u finansijski plan uprave.

Sa stanovišta realizacije ciljeva LAP-a za Rome, odeljenje koje treba da izrađuje predlog finansijskog plana koji će sadržati mere i aktivnosti koje su definisane LAP-om, jeste odeljenje za društvene delatnosti koje u najvećem broju slučajeva ima svoje nadležnosti u oblasti obrazovanja, socijalne i dečije zaštite, odnosno zdravstvene zaštite, prema važećoj odluci o organizaciji uprave. Pored njega, važnu ulogu imaju i druga odeljenja (organizacione jedinice Opštinske uprave) zadužena za poslove stanovanja i zapošljavanja, sve u zavisnosti od same organizacije uprave. Uspešnost povezivanja dokumenata javne politike, u ovom slučaju Lokalnog akcionog plana za inkluziju Roma, preko srednjoročnog plana sa budžetom JLS zavisi od pridržavanja i sprovođenja nadležnosti svih organizacionih jedinica unutar uprave i njenih korisnika.

U slučaju potrebe za budžetiranjem aktivnosti Mobilnog tima za inkluziju preporučuje se donošenje Operativnog plana na vreme, odnosno u periodu izrade finansijskih planova organa JLS (između 1. avgusta i 15. septembra) sa ciljem osiguranja planiranja potrebnih sredstava na odgovarajućim ekonomskim klasifikacijama. Imajući u vidu sve specifičnosti ovog plana (donošenje plana na godinu dana, uključivanje različitih oblasti sa manjim vrednostima potrebnih budžetskih sredstava za realizaciju, obezbeđivanje pojedinih resursa za rad Mobilnog tima kroz finansijske planove pojedinih korisnika budžeta i slično) preporučuje se da potrebna sredstva za finansiranje aktivnosti Mobilnog tima predstavi u okviru posebnog projekta pod nazivom „Sprovođenje operativnog plana Mobilnog tima za inkluziju Roma“ u programu 11 – Socijalna i dečija zaštita, sa odgovarajućim ekonomskim klasifikacijama po vrstama planiranih rashoda. U slučaju da se za finansiranje realizacije operativnog plana obezbeđuje sufinansiranje donatorskim sredstvima potrebno je obezbediti i sopstveno učešće za operacionalizaciju predmetnog plana na sledeći način (pod uslovom da isti nije donet u postupku pripreme nacrta odluke o budžetu JLS, što je čest slučaj):

- sopstveno učešće za realizaciju operativnog plana obezbediti iz tekuće budžetske rezerve, imajući u vidu da se u budžetu za potrebe tekuće budžet-

ske rezerve mogu opredeljivati sredstva čak do 4% ukupnih prihoda i primanja od prodaje nefinansijske imovine za budžetsku godinu u skladu sa Zakonom,

- nakon okončanja postupka izrade operativnog plana za mobilne timove otvara se projekat u budžetu opštine, u odgovarajućem programu, sa izvorima finansiranja 01 – Opšti prihodi i primanja budžeta – deo sufinansiranja opštine (otvaranjem dela pozicije iz tekuće budžetske rezerve, donošenjem rešenja o njenoj upotrebi) i izvora 06 – Donacija od međunarodnih organizacija ili izvora 56 – Finansijska pomoć EU sa iznosom sufinansiranja (na osnovu Ugovora), a u skladu sa članom 5. stav 6. Zakona o budžetskom sistemu, prema kojem organ nadležan za poslove finansija otvara deo pozicije za sprovođenje predmetnog projekta – ukupna planirana vrednost projekta se obezbeđuje na ovakav način za potrebe njegove realizacije.

5 Karakteristične mere u LAP za Rome po pojedinim oblastima inkluzije i njihovo finansiranje kroz programski budžet JLS

Opšti cilj Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period od 2022 do 2030. godine je definisan na sledeći način:

„Unapređenje kvaliteta života Roma i Romkinja u Republici Srbiji, uz uvažavanje ljudskih i manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma, i postizanje veće socijalne uključenosti u svim segmentima društva.“

Postizanje opšteg cilja Strategije je podeljen po prioritarnim oblastima:

- Borba protiv ciganizma kao oblika rasizma, i diskriminacije
- Siromaštvo i socijalna isključenost
- Participacija
- Obrazovanje
- Zapošljavanje
- Zdravlje
- Stanovanje
- Socijalna zaštita

Doneti i usvojeni lokalni akcioni planovi za inkluziju Roma su bili usmereni na zadnjih 5 oblasti (imajući u vidu determinante prethodne strategije), a strategije, odnosno LAP na nivou lokalnih samouprava koje su donete nakon usvajanja nove Strategije uključuju i oblasti borbe protiv ciganizma kao oblika rasizma i diskriminacije, odnosno oblast participacije.

U navedenim oblastima, gledajući kroz prizmu usvojenih LAP za Rome u proteklih 5 godina, predstavljene su karakteristične, usvojene mere za realizaciju, kao i

osnovni postulati predstavljanja njihovog planiranja finansiranja kroz programski budžet JLS i to:

OBRAZOVANJE

- Obezbediti deci romske nacionalnosti pristup kvalitetnom razvoju u ranom detinjstvu i predškolskom obrazovanju, realizacijom programa za roditelje i decu uzrasta do 3 godine, odnosno od 3 do 6,5 godina (u porodici, zajednici i predškolskim ustanovama)
- Obezbediti da deca i mladi romske nacionalnosti završe besplatno i kvalitetno osnovno, srednje i visoko obrazovanje na ravnopravnoj osnovi, sprovođenjem postojećih propisa o upisu u OŠ, primenom afirmativnih mera i smanjenjem osipanja iz obrazovnog sistema
- Unaprediti informisanje roditelja i učenika o važnosti obrazovanja i pružiti podršku u redovnom pohađanju škole i praćenju nastavnog programa.
- Obezbediti deci i mladima romske nacionalnosti bezbedno, nenasilno, inkluzivno i delotvorno okruženje za učenje, kao i pristup obrazovanju na svim nivoima bez diskriminacije uz uvažavanje i očuvanje njihovog kulturnog identiteta
- Obezbediti adekvatnu podršku učenicima romske nacionalnosti u osnovnom obrazovanju na postizanju boljih školskih postignuća i sprečiti osipanje učenika iz obrazovnog sistema
- Osigurati podršku učenicima romske nacionalnosti u srednjem obrazovanju za planiranje i dostizanje optimalnog profesionalnog razvoja
- Smanjenje jaza u učešću u predškolskom obrazovanju između dece romske nacionalnosti i dece iz opšte populacije

- Materijalna podrška romskoj deci za uključivanje u obrazovanje i redovno pohađanje nastave
- Podrška nagrađivanju i afirmaciji učenika romske nacionalnosti koji postižu najbolje rezultate u školovanju
- Uspostavljanje modela za praćenje romske dece u sistemu ranog razvoja i predškolskog obrazovanja na teritoriji JLS _____
- Obezbediti profesionalno informisanje, karijerno vođenje i savetovanje učenicima romske nacionalnosti prilikom upisa na visokoškolske ustanove uz primenu afirmativnih mera
- Obezbediti različite modele podrške za sticanje kompetencija i kvalifikacija licima romske nacionalnosti koji su rano napustili školovanje
- Promocija romske kulture, običaja, tradicije i informisanje
- Osnažiti stručne kapacitete vaspitno obrazovnog kadra da odgovore na obrazovne, razvojne i kulturnološke potrebe dece i mladih romske nacionalnosti
- Podrška uključivanju odraslih Roma i Romkinja u programe funkcionalnog osnovnog obrazovanja odraslih
- Afirmacija romske kulture i tradicije i podrška romskom umetničkom stvaralaštvu uz negovanje kulturne različitosti lokalne sredine
- Obezbeđenje praćenja stanja i dodatne podrške deci romske nacionalnosti za redovno pohađanje obrazovanja
- Obezbediti pouzdane podatke o broju i potrebama dece koja prema kalendarskom uzrastu imaju zakonsku obavezu da pohađaju obavezni predškolski program i da se upišu u prvi razred osnovne škole uz delotvorno sprovođenje postojećih propisa o upisu dece u osnovnu školu
- Prilagoditi sadržaj, metode, oblike i sredstava rada individualnim potrebama i sposobnostima dece romske nacionalnosti, uz materijalnu podršku za redovno pohađanje obrazovanja i napredovanje romskih učenika

Okvir programskog budžeta za sprovođenje mera u oblasti obrazovanja treba posmatrati analitički i u zavisnosti od karaktera mera i sadržanih aktivnosti treba budžetirati rashode. Sredstva za potrebe obezbeđenja većeg pristupa dece romske nacionalnosti predškolskom vaspitanju, informisanja roditelja o potrebi predškolskog vaspitanja i podizanja kvaliteta razvoja u ranom detinjstvu, smanjenje jaza u učešću dece romske nacionalnosti i opšte populacije u predškolskom vas-

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
	yy					Predškolska ustanova _____	
		2002				PROGRAM 8 – PREDŠKOLSKO VASPITANJE	
		2002 - 0002				PA - Predškolsko vaspitanje	
			911			Predškolsko obrazovanje	
				xxx	411	Plate i dodaci zaposlenih	0.00
				xxx	412	Socijalni doprinosi na teret poslodavca	0.00
				xxx	423	Usluge po ugovoru	0.00
				xxx	426	Materijal	0.00
						Izvori finansiranja za PA 2002-0002	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 2002-0002	0.00

pitanju, treba planirati i izvršavati kroz finansijski plan indirektnog korisnika budžeta opštine – predškolske ustanove. Planirana sredstva mogu biti utrošena za povećanje kapaciteta same ustanove kroz angažovanje većeg broja zaposlenih, obezbeđivanja različitih modela informisanja kroz ugovorene usluge i druga sredstva, odnosno materijale.

U slučajevima da opštinska ili gradska uprava, odnosno njena uža organizaciona jedinica zadužena za poslove obrazovanja prema svojim nadležnostima obavlja poslove kao što su: praćenje i obezbeđivanje uslova za funkcionisanje i razvoj u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog i srednjeg obrazovanja, planske, analitičke i druge stručne poslove iz ovih oblasti, nadzor nad radom ustanova u društvenim delatnostima, naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu bez roditeljskog staranja, decu sa smetnjama u razvoju i decu iz materijalno ugroženih porodica, izrada predloga odluke o budžetu opštine u delu koji se odnosi na oblast društvenih delatnosti, pripremu i utvrđivanje predloga finansijskih planova za korisnike budžetskih sredstava iz oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja, i pri tome uključuje poslove radi realizacije ciljeva u oblasti obrazovanja predviđenih LAP-om za Rome, kao što su: primena afirmativnih mera, pružanje podrške u redovnom pohađanju škole i praćenje stanja, materijalna podrška romskoj deci za uključivanje u obrazovanje, promocija romske kulture i tradicije, rashode treba planirati i izvršavati u okvirima direktnog korisnika budžeta JLS u odgovarajućem

programu (8 – Predškolsko vaspitanje, 9 – Osnovno obrazovanje i 10 – Srednje obrazovanje) i programskoj aktivnosti u tim programima, pod ekonomskim klasifikacijama ugovorenih usluga, specijalizovanih usluga, materijala i naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta. Ako su davanja iz budžeta za materijalnu podršku romskoj deci zasnovana na elementima koji posebno vrednuju socijalni položaj porodice, onda ta podrška (i u slučaju sprovođenja afirmativnih mera u oblasti obrazovanja) treba da bude planirana i izvršena kroz program 11 – Socijalna i dečija zaštita, programska aktivnost 0902-0019 Podrška deci i porodici sa decom, odnosno ekonomske klasifikacije 472 – Naknada za socijalnu zaštitu iz budžeta.

Kada se obezbeđuju sredstva iz budžeta opštine za potrebe osnaživanja stručnih kapaciteta vaspitno-obrazovnog kadra u prosveti sa svrhom unapređenja obrazovanja dece romske nacionalnosti sa posebnim aspektom na specifične kulturološke, razvojne i druge potrebe, odnosno prilagođavanja sadržaja i sredstava rada potrebama i sposobnostima dece romske nacionalnosti, onda te rashode u skladu sa odredbama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i Zakona o budžetskom sistemu treba planirati kod direktnog korisnika – Opštinske uprave na aproprijaciji predviđenoj za finansiranje funkcionisanja osnovnih i srednjih škola. Preporučuje se da predmetna usavršavanja budu organizovana u skladu sa potrebama i to kroz edukacije organizovane u Centrima za stručno usavršavanje zaposlenih u obrazovanju.

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		2003				PROGRAM 9 – OSNOVNO OBRAZOVANJE	
		2003-0001				PA – Osnovno obrazovanje	
			912			Osnovno obrazovanje	
				xxx	463	Transferi ostalim nivoima vlasti	0.00
						Izvori finansiranja za PA 2003-0001	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 2003-0001	0.00

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		2004				PROGRAM 10 – SREDNJE OBRAZOVANJE	
		2004 -0001				PA – Srednje obrazovanje	
			920			Srednje obrazovanje	
				xxx	463	Transferi ostalim nivoima vlasti	0.00
						Izvori finansiranja za PA 2004-0001	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 2004-0001	0.00

ZAPOŠLJAVANJE

- Kreirati nove i sprovesti postojeće programe za zapošljavanja i samozapošljavanja usmerene ka povećanju uključenosti lica romske nacionalnosti na formalno tržište rada
- Programi dodatnog obrazovanja i obuka usmereni na unapređenje kvalifikacija, znanja, kompetencija i veština Roma i Romkinja za tržište rada
- Borba protiv diskriminacije u zapošljavanju Roma i Romkinja uz stvaranje dostojanstvenih uslova rada
- Povećanje obuhvata nezaposlenih Roma i Romkinja u programima informisanja, edukacije i funkcionalnog i dodatnog obrazovanja
- Podrška u usklađivanju potreba tržišta rada i nezaposlenih lica romske nacionalnosti
- Podrška samozapošljavanju i preduzetništvu
- Unaprediti uključenost nezaposlenih lica romske nacionalnosti u programe funkcionalnog i dodatnog obrazovanja radi sticanja dodatnih znanja, veština i kompetencija
- Povećati obuhvat nezaposlenih Roma i Romkinja u obukama za karijerno vođenje i savetovanje i obuhvat u obukama za aktivno traženje posla
- Podsticati razvoj romskog preduzetništva sa posebnim fokusom na preduzetništvo mladih i žensko preduzetništvo kroz realizaciju programa samozapošljavanja i podrškom u vidu mentorstva
- Senzibilisati sve aktere u oblasti zapošljavanja Roma
- Povećati broj registrovanih privrednih subjekata čiji su osnivači Romi, sa fokusom na žene i mlade romske nacionalne pripadnosti
- Podrška stručnoj praksi i zapošljavanju Roma i Romkinja u javnom sektoru
- Povećati obuhvat nezaposlenih Roma i Romkinja obukama iz sistema aktivnog traženja posla
- Razviti i sprovesti održive programe finansijske podrške poslodavcima u privatnom sektoru za zapošljavanje lica romske nacionalnosti
- Podsticati razvoj romskog preduzetništva i realizacija posebnih javnih poziva za dodelu sredstava za samozapošljavanje Roma i Romkinja

Najveći deo mera i aktivnosti u oblasti zapošljavanja se realizuje u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i to na osnovu godišnjih lokalnih akcionih planova zapošljavanja konkretnih jedinica lokalne samouprave, zatim na osnovu Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti i Sporazuma o uređivanju međusobnih prava i obaveza u realizaciji programa ili mera aktivne politike zapošljavanja za konkretnu godinu, koji se zaključuje između opštine i filijale Nacionalne službe za zapošljavanje. Predmetni sporazum sadrži programe koje se finansiraju zajedničkim sredstvima opštine i NSZ, a njihovo planiranje kroz budžet opštine treba da izgleda na sledeći način:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		1501				PROGRAM 3 – LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ	
		1501-0002				PA – Mere aktivne politike zapošljavanja	
			412			Opšti poslovi po pitanju rada	
				xxx	464	Dotacije organizacijama za obavezno socijalno osiguranje	0.00
						Izvori finansiranja za PA 1501-0002	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 1501-0002	0.00

Jedinicama lokalne samouprave stoje na raspolaganju druge mogućnosti za podsticaje razvoju preduzetništva i privrednog poslovanja, kao što su subvencije privatnim preduzećima na osnovu programa mera o raspodeli i korišćenju sredstava subvencije i sprovedenog javnog konkursa, a koji mogu biti podobni za ostvarivanje ciljeva inkluzije u oblasti zapošljavanja i to: senzibilisanje aktera u oblasti zapošljavanja Roma, povećanje broja registrovanih privrednih subjekata čiji su osnivači Romi, finansijska podrška poslodavaca u privatnom sektoru za zapošljavanje lica romske nacionalnosti i slično. Planiranje predmetnih subvencija i budžeta opštine treba vršiti na sledeći način:

STANOVANJE

- Opremiti romska naselja, koja ispunjavaju uslove, komunalnom i putnom infrastrukturom
- Obezbediti priključenje objekata, koji ispunjavaju uslove, na komunalnu infrastrukturu
- Podrška ozakonjenju objekata u romskim naseljima
- Obezbediti različite vidove stambene podrške za stambeno ugrožene Rome i Romkinje

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		1501				PROGRAM 3 – LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ	
		1501-0003				PA – Podrška ekonomskom razvoju i promociji preduzetništva	
			411			Opšti ekonomski i komercijalni poslovi	0.00
				xxx	454	Subvencije privatnim preduzećima	
						Izvori finansiranja za PA 1501-0003	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 1501-0003	0.00

- Kreirati evidenciju o uslovima stanovanja u romskim naseljima i stambenim potrebama romskih domaćinstava
- Poboljšati infrastrukturnu opremljenost podstandardnih romskih naselja
- Podizanje svesti o očuvanju životne sredine i održavanje higijene stambenih prostora i naselja
- Unaprediti uslove stanovanja romskih porodica
- Identifikovati potrebe za unapređenje stanovanja i infrastrukture u delovima naselja gde žive Romi
- Izrada urbanističko-tehničke dokumentacije za stambene zgrade u delovima naselja gde žive Romi
- Obezbediti pravnu i tehničku pomoć licima romske nacionalnosti pri rešavanju imovinsko-pravnih odnosa u postupku ozakonjenja stambenih objekata
- Obezbediti veću mobilnost lica iz romskih naselja kroz povećanje broja autobuskih linija i autobuskih stajališta
- Poboljšati higijensko zdravstvene uslove života u romskim naseljima
- Edukacija o načinu korišćenja stambenog prostora i kulture stanovanja
- Izgradnja socijalnih stanova
- Unapređenje komunalnih usluga u romskim naseljima
- Izraditi i usvojiti planove detaljne regulacije za područja na kojima se nalaze romska naselja
- Izgraditi i sanirati komunalnu i putnu infrastrukturu u romskim naseljima, posebno u onim delovima koji su najviše ugroženi od poplava

U oblasti stanovanja, a posebno u delu stambene podrške, budžetiranje na nivou lokalnih samouprava je postalo jednostavno i to putem izmene uniformne programske strukture i uvođenja programske aktivnosti PA 1101-0004 „Stambena podrška“ u programu 1. Prema listi uniformnih ciljeva i indikatora ova aktivnost ima za cilj da planski upravlja stambenom podrškom i isti se meri brojem korisnika stambene podrške, odnosno brojem stanova u javnoj svojini u režimu neprofitnog zakupa. Predmetna podrška treba da bude dostupna

romskom stanovništvu u skladu sa raspoloživim resursima opštine shodno ciljevima predviđenim pojedinačnim lokalnim akcionim planovima. Funkcionalna klasifikacija za ovu vrstu podrške je 060 – Stanovanje.

Ostali ciljevi u oblasti stanovanja kada se posmatraju lokalne romske zajednice vezuju se za opremanje romskih naselja neophodnom komunalnom i putnom infrastrukturom, poboljšanje higijenskih uslova u formalnim romskim naseljima, izradu planskih dokumenata tj. planova detaljne regulacije za područja u kojima se nalaze romska naselja. Izrada predmetnih planova treba da bude realizovana preko programa 1. Stanovanje, urbanizam i prostorno planiranje, programske aktivnosti 1101-0001 Prostorno i urbanističko planiranje, ekonomske klasifikacije 515 – Nematerijalna imovina.

Opremanje romskih naselja neophodnom infrastrukturom treba planirati i izvršavati formiranjem pojedinačnih projekata (kapitalnih) u programima 2 – Komunalna delatnost (vodosnabdevanje), 6 – Zaštita životne sredine (kanalizaciona infrastruktura) i 7 – Organizacija saobraćaja i saobraćajna infrastruktura (asfaltni zastor u romskom naselju). Takođe, preporučuje se podizanje nivoa tekuće subvencije lokalnim javnim preduzećima (uz davanje saglasnosti na godišnji program poslovanja JP) radi podizanja nivoa higijensko-zdravstvenih uslova života u romskim naseljima, kao i unapređenja komunalnih usluga.

ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

- Obezbediti veću dostupnost zdravstvene zaštite Romima i Romkinjama povećanjem broja zdravstvenih medijatorki i kontinuiranim terenskim radom
- Unaprediti međusektorsku saradnju i razmenu informacija radi povećanja obuhvata Roma i Romkinja zdravstvenom zaštitom
- Širenje postojećih i razvijanje novih javno-zdravstvenih programa namenjenih Romima i Romkinjama, sa fokusom na mlade, žene, osobe s invaliditetom i osobe starije od 65 godina
- Razviti informativno-edukativne programe namenjene Romima i Romkinjama sa ciljem unapređenja zdravlja i pristupa uslugama zdravstvene zaštite, sa posebnim fokusom na reproduktivno zdravlje i planiranje porodice
- Unaprediti informisanost i obuhvat romske populacije obavezanim i dostupnim preventivnim pregledima

- Unapređenje reproduktivnog zdravlja i prevencija ranih brakova
- Unaprediti korišćenje preventivnih programa zdravstvene zaštite i usluga savetovališta u korist romske populacije
- Uključiti romsko stanovništvo starije od 65 godina u skrining preglede
- Unaprediti zdravstveno vaspitni rad sa roditeljima romske dece
- Obezbediti sveobuhvatnu zdravstvenu zaštitu Romkinja
- Unaprediti stomatološku zdravstvenu zaštitu romskog stanovništva
- Povećanje dostupnosti usluga kroz rad na terenu sa fokusom na žene, decu i starije (65+)
- Obezbediti potpun obuhvat trudnica i novorođenčadi iz romske populacije uslugama zdravstvene zaštite
- Unaprediti razvoj i zdravlje dece romske nacionalnosti sa fokusom na potpunu imunizaciju i unapređenje higijenskih navika
- Povećati informisanost mladih iz romske populacije o reproduktivnom zdravlju kroz uključivanje u rad Savetovališta za mlade
- Obezbediti veću dostupnost zdravstvene zaštite kroz angažovanje zdravstvene medijatorke i utvrđivanje potreba romske populacije za zdravstvenom zaštitom

Sredstva za unapređenje zdravstvenog stanja romskog stanovništva, a prema definisanim ciljevima iz LAP za Rome treba obezbediti iz budžeta opštine putem zaključenja ugovora o realizaciji društvene brige za zdravlje na teritoriji konkretne opštine sa lokalnim domom zdravlja, shodno članu 13. Zakona o zdravstvenoj zaštiti¹⁰. Na osnovu tog ugovora, mogu da se finansiraju razne informativne kampanje za podizanje svesti romskog stanovništva u vezi očuvanja zdravlja, zdravim navikama i slično, zatim povećanje dostupnosti usluga podizanjem nivoa primarne zdravstvene zaštite. Konkretno, radi se o finansiranju mera kojima se stvaraju uslovi za bolju dostupnost i pristupačnost u korišćenju zdravstvene zaštite na teritoriji jedne opštine, u zdravstvenim ustanovama u javnoj svojini, a koji su viši od normativa, odnosno standarda propisanih zakonom i drugim propisima. Budžetiranje navedenih mera treba da bude izvršeno na sledeći način:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		1801				PROGRAM 12 – ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	
		1801-0003				PA – Sprovođenje aktivnosti iz oblasti društvene brige za javno zdravlje	
			760			Zdravstvo neklasifikovano na drugom mestu	
				xxx	464	Dotacije organizacijama za obavezno socijalno osiguranje	0.00
						Izvori finansiranja za PA 1801-0003	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 1801-0003	0.00

SOCIJALNA ZAŠTITA

- Podići efikasnost postojećeg sistema socijalne zaštite na nivou opštine _____
- Ojačati kapacitete i međusektorsku saradnju institucija i drugih aktera za razvoj i primenu javnih politika u oblasti socijalne zaštite, koje odgovaraju na potrebe pojedinaca i porodica
- Povećati informisanost Roma i Romkinja o pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite i povećati obuhvat siromašnih i ranjivih lica dostupnom zaštitom
- Angažovanje romskom medijatora u sistemu socijalne zaštite pri Centru za socijalni rad
- Unaprediti postojeće i uspostaviti nove, inovativne usluge u oblasti socijalne zaštite sa posebnim fokusom na lica starija od 65 godina, osobe sa invaliditetom, decu i žene žrtve nasilja, torture i svih oblika eksploatacije
- Osigurati suzbijanje dečijih, ranih i prisilnih brakova i sve oblike eksploatacije
- Podrška obezbeđivanju pravne vidljivosti za sva lica romske nacionalnosti, uključujući registraciju dece prilikom rođenja
- Povećati informisanost lica romske nacionalnosti o pravima i uslugama u oblasti socijalne zaštite radi obezbeđivanja većeg obuhvata siromašnih i lica u potrebi dostupnom zaštitom
- Unaprediti postojeće i uspostaviti inovativne usluge u sistemu socijalne zaštite na teritoriji opštine _____
- Identifikovati potrebe i unaprediti informisanost romske populacije o ostvarivanju prava i usluga iz

oblasti socijalne zaštite i podizanje svesti o ličnoj odgovornosti korisnika

- Obezbeđivanje veće uključenosti dece i mladih u sistem usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou i podrška njihovoj socijalizaciji
- Unapređivanje programa podrške uključivanju starijeg romskog stanovništva (65+) u sistem usluga socijalne zaštite i u društvene tokove i aktivnosti
- Unapređenje postojećih i uspostavljanje novih inovativnih socijalnih usluga za OSI, starije (65+) i druge socijalno ugrožene grupe
- Unaprediti dostupnost materijalnih davanja za decu i porodice romske nacionalnosti koje na njih imaju pravo
- Identifikovati potrebe romske populacije u oblasti socijalne zaštite
- Osigurati sprovođenje i pristup postojećim uslugama socijalne zaštite uz proširenje postojećih usluga na korisnike iz romske zajednice
- Unaprediti dostupnost materijalnih davanja za učenike i porodice romske nacionalnosti koje na njih imaju pravo.

Određeni deo identifikovanih i LAP-om sadržanih mera ne iziskuje dodatna novčana sredstva za finansiranje, već dodatne napore postojećih mehanizama socijalne zaštite, podizanje efikasnosti sistema socijalne zaštite, povećanje informisanosti romskog stanovništva o pravima i uslugama u socijalnoj zaštiti, angažovanje romskog medijatora u CSR i slično. U svakom slučaju, za obavljanje poslova informisanja, za unapređenje postojećih usluga u socijalnoj zaštiti preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da izdvajaju veći iznos transfera prema lokalnom Centru za socijalni rad, prema sledećem:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA CENTAR ZA SOCIJALNI RAD	8
		0902				PROGRAM 11 – SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA	
		0902 -0001				PA – Jednokratne pomoći i drugi oblici pomoći	
			090			Socijalna zaštita -neklasifikovano na dr. mestu	
				xxx	463	Transferi ostalim nivoima vlasti	0.00
						Izvori finansiranja za PA 0902-0001	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 0902-0001	0.00

Za potrebe uspostavljanja novih, inovativnih usluga u oblasti socijalne zaštite, za osiguranje sprovođenja i adekvatan pristup postojećim uslugama socijalne zaštite uz proširenje postojećih usluga na korisnike iz romske zajednice, potrebno je planirati i izvršavati rashode prema sledećem:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA CENTAR ZA SOCIJALNI RAD	8
		0902				PROGRAM 11 – SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA	
		0902 -0016				PA – Dnevne usluge u zajednici	
			090			Socijalna zaštita -neklasifikovano na dr. mestu	
				xxx	472	Naknada za socijalnu zaštitu iz budžeta	0.00
						Izvori finansiranja za PA 0902-0016	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 0902-0016	0.00

U slučaju da dnevne usluge u zajednici obavlja indirektni korisnik budžeta opštine, osnovan od strane lokalne skupštine za obavljanje predmetnih usluga, finansijski plan takvog korisnika (npr. Centra za pružanje usluga socijalne zaštite opštine) treba da izgleda na sledeći način:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
	yy					Centar za pružanje usluga socijalne zaštite opštine ____	
		0902				PROGRAM 11 – SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA	
		0902 -0005				PA – Obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite	
			090			Socijalna zaštita -neklasifikovano na dr. mestu	
				xxx	411	Plate i dodaci zaposlenih	0.00
				xxx	412	Socijalni doprinosi na teret poslodavca	0.00
				xxx	422	Troškovi putovanja	0.00
				xxx	423	Usluge po ugovoru	0.00
				xxx	425	Tekuće popravke i održavanje	0.00
				xxx	426	Materijal	0.00
				xxx	512	Mašina i oprema	0.00
						Izvori finansiranja za PA 2002-0002	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 2002-0002	0.00

Za unapređenje dostupnosti materijalnih davanja za decu i porodice romske nacionalnosti koje na njih imaju pravo (prema opštinskim odlukama i drugim normativ-nopravnim aktivima) potrebno je predvideti sredstva u budžetu opštine u programu 11 i to:

Razdeo	Glava	Programska klasifikacija	Funkcija	Pozicija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Sredstva budžeta
1	2	3	4	5	6	7	8
xx						OPŠTINSKA UPRAVA	8
		0902				PROGRAM 11 – SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA	
		0902 -0019				PA – Podrška deci i porodici sa decom	
			040			Porodica i deca	
				xxx	472	Naknada za socijalnu zaštitu iz budžeta	0.00
						Izvori finansiranja za PA 0902-0019	
					01	Opšti prihodi i primanja budžeta	0.00
						Svega za PA 0902-0019	0.00

ANTIDISKRIMINACIJA, POŠTOVANJE LJUDSKIH PRAVA, RAVNOPRAVNOST

- Obezbediti uslove za očuvanje i dalji razvoj kulturne baštine Roma, uz povećanu vidljivost i promociju iste u sredstvima javnog informisanja i na gradskim manifestacijama
- Unaprediti postojeće i kreirati nove mehanizame za borbu protiv diskriminacije
- Informisanje lokalne zajednice u cilju njihovog upoznavanja sa tradicijom, kulturom i običajima Roma i Romkinja
- Edukacija Roma o zakonodavnom i institucionalnom okviru za zaštitu od diskriminacije i podizanje svesti pripadnika romskih zajednica o pravima i odgovornostima građana
- Edukacija o poštovanju ljudskih i manjinskih prava i rodne ravnopravnosti

U zavisnosti od predviđenih mera i aktivnosti u oblasti antidiskriminacije potrebno je planirati i finansirati odobrene programe/projekte kulturno-umetničkih društava usmerenih na edukacije i razvoj i očuvanje kulturnog stvaralaštva, preko pozicije budžeta opštine u programu 13 – Razvoj kulture i informisanja, funkcije 820 – Usluge kulture, programske aktivnosti 1201-0002 Jačanje kulturne produkcije i umetničkog stvaralaštva i ekonomske klasifikacije 481 – Dotacija nevladinim organizacijama. Aktivnosti u okvirima mere kojima se postiže veći stepen informisanosti lokalne zajednice treba finansirati sa redovnih pozicija Opštinske uprave predviđenih za štamparske usluge i za troškove reprezentacije.

PARTICIPACIJA

- Povećati zastupljenost Roma i Romkinja u organima, ustanovama i javnim preduzećima grada, kao i u telima za sprovođenje i praćenje lokalnih javnih politika
- Ojačati kapacitete romskih organizacija za održivo delovanje na planu podsticanja šire participacije romske zajednice, pogotovo mladih i žena, u svim sferama društvenog života

- Unaprediti informisanje romske populacije na romskom jeziku
- Izgradnja kapaciteta romske zajednice i leaderskih sposobnosti kako bi se romskoj populaciji omogućilo učešće u procesima donošenja odluka
- Promovisanje važnosti uključivanja romskih omladinskih i ženskih organizacija kao i njihove kapacitete za učešće u tokove zajednice
- Promovisanje programa posvećenih izvornoj romskoj kulturi, jeziku, tradicionalnim običajima i umetničkom stvaralaštvu

Operacionalizacija participacije u vidu povećanja uključenosti Roma i Romkinja u svim sferama društvenog života, kroz zapošljavanje radnika romske nacionalnosti iziskuje predviđanje sredstava u finansijskom planu Opštinske uprave u programu 15 – Opšte usluge lokalne samouprave, programske aktivnosti 0602-0001 Funkcionisanje lokalne samouprave i gradskih opština, funkcije 130 i ekonomske klasifikacije u grupi konta 41. Ostale rashode za potrebe emitovanja emisije na romskom jeziku potrebno je planirati u okviru programa 13 – Razvoj kulture i informisanja, programske aktivnosti 1201-0005 Unapređenje javnog informisanja na jezicima nacionalnih manjina, ekonomske klasifikacije 454 – Subvencije privatnim preduzećima.

Radi osiguranja vidljivosti budžetiranih mera, potrebno je formulisati adekvatne programske informacije u obrazloženju odluke o budžetu opštine koristeći formulisane ciljeve, indikatore i ciljne vrednosti u LAP za Rome. Takođe, ukoliko takva praksa postoji, u obrazloženju odluke o budžetu potrebno je predstaviti sve važne informacije o budžetiranoj meri, planiranim aktivnostima koje će se sprovoditi i informacije o očekivanim rezultatima. U cilju obezbeđenja potrebne vidljivosti pojedinih budžetiranih mera, predlaže se korišćenje svojevrstne matrice za budžetiranje mera iz LAP za Rome, koje mogu poslužiti izrađivaču godišnje odluke o budžetu da stekne uvid u sve detalje realizacije ovog dokumenta javne politike, ali i predlažu da u sprovođenju konkretne mere ima svoje smernice i putokaz.

6 Predlog matrice za budžetiranje mera iz LAP za Rome

Kao što je objašnjeno u prethodnom odeljku, podnošenje finansijskog plana od strane direktnog korisnika budžeta lokalne vlasti je u nadležnosti pojedinih organizacionih jedinica unutar Opštinske uprave i kvalitet tog procesa zavisi od više faktora. Iz ugla socijalnog uključivanja Roma, nadležno odeljenje mora da bude upoznato sa ciljevima usvojenog Lokalnog akcionog plana za inkluziju i da na odgovarajući način implementira predviđene aktivnosti u konkretnoj godini akcionog planiranja u finansijski plan odeljenja, odnosno direktnog korisnika budžeta lokalne vlasti, naravno poštujući smernice koje su date kroz Uputstvo za pripremu budžeta opštine izdato od strane nadležnog odeljenja za finansije. Problem nastaje u situacijama kada zbog restriktivnog principa pripreme budžeta i ograničenja kroz limite koji se utvrđuju predmetnim uputstvom nadležno ili nadležna odeljenja ne uzimaju u obzir utvrđene mere i aktivnosti iz LAP za Rome, odnosno ne svrstavaju ih u planirane rashode zbog limitiranog dela budžeta koji je namenjen realizaciji svih aktivnosti iz njihovih ovlašćenja i nadležnosti. Sa druge strane, postoji evidentan problem sa prikazivanjem mera i aktivnosti sadržanih u lokalnim akcionim planovima iz ugla njihove transparentnosti. Drugim rečima, u situaciji kada određeni vidovi izdvajanja za potrebe lokalne romske zajednice nisu sadržani u finansijskom planu nadležnih odeljenja, te nisu uključeni u nacrt odluke o budžetu

JLS, ili nije moguće identifikovati u kojoj vrednosti su mere i aktivnosti uključene, odnosno da li su iste u korelaciji sa akcionim planom, koji su očekivani rezultati sprovođenja pojedinih mera i aktivnosti i kako se to može propratiti, onda postoji relevantan problem sa transparentnošću finansiranja.

Radi prevazilaženja navedenog problema predlaže se izrada matrice za budžetiranje po pojedinačnim merama predviđenih u LAP za Rome za konkretnu godinu, putem koje se osigurava pravilna interpretacija akcionog plana, predstavljanje svih važnih elemenata mera iz važećeg LAP za Roma, odnosno formulisanje adekvatnih programskih informacija i izrada posebnog obrazloženja u vezi budžetiranih mera, ukoliko takva praksa postoji u konkretnoj jedinici lokalne samouprave. Radi povećanja transparentnosti budžetiranih mera kroz odluku o budžetu JLS, preporučuje se izrada dodatnog obrazloženja odluke radi osiguranja dodatne vidljivosti mera koje se finansiraju posredstvom izdvojenih budžetskih sredstava u konkretnom programu. Pored toga, matrica može da posluži kao svojevrsan prilog predlogu finansijskog plana direktnog korisnika – predlagača prema propisima kojima se uređuje budžetski sistem.

Predlog matrice za budžetiranje sastoji se od 4 međusobno povezana tabelarna prikaza, prema sledećem:

Predlagač:		Opština/grad:
Predlog budžetiranja mera za socijalno uključivanje Roma i Romkinja		
Red. br.	Opis – naimenovanje	Napomene – predlozi
	Naziv mera za budžetiranje u cilju unapređenje položaja romskog stanovništva na lokalnom nivou – mera iz usvojenog Lokalnog akcionog plana za inkluziju Roma za period od do	
I	Pravni osnov za predloženu meru (zakonski, podzakonski akti, Plan razvoja grada/opštine* i slično)	
Ia	Naziv prioritetne razvojne oblasti (oblasti intervencije, prioritetnog cilja razvoja) kojoj predložena mera pripada – iz Plana razvoja JLS	
Ib	Naziv posebnog (specifičnog) cilja u čijem postizanju predložena mera učestvuje – iz LAP	
Ic	Naziv budžetskog programa i programske aktivnosti kojima predložena mera pripada u skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta i Aneksa 5**	
Id	Naziv budžetskog programa i projekta u skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta, ukoliko predložena mera se sprovodi kao projekat i vremenski je ograničen	
II	Cilj sprovođenja predložene mere	
Ila	“Opis sprovođenja predložene mere (opis treba da uključuje da li se radi o unapređenju postojeće mere, uspostavljanju nedostajućih mera/usluga, odnosno uvođenju novih mera i usluga)”	
Ilb	“Institucionalni okvir – nosilac sprovođenja predložene mere i odgovorno lice , nosilac i odgovorno lice praćenja sprovođenja, izveštavanja i vrednovanja”	
Ilc	Predloženi partneri u sprovođenju mera	
Ild	Vremenski okvir sprovođenja mera	
Ile	Predloženi iznos potrebnih sredstava za realizaciju mera	
Ilf	Predloženi raspored izvora finansiranja	

* Ukoliko Plan razvoja za JLS u skladu sa Zakonom o planskom sistemu (“Sl. glasnik RS”, br. 30/2018) nije izrađen/usvojen, u nastavku predloga mera formulisati elemente planiranja u odnosu na samu predloženu meru

** Uputstvo za izradu programskog budžeta zajedno sa prilogom – Aneksom 5 je sastavni deo predloga mera

Prilog – obrazac predloga finansijskog plana						
Naziv mere:						
Redni broj	Naziv aktivnosti Rashodi po aktivnostima	Konto rashoda/ izdataka	Naziv ekonomske klasifikacije	Predlog finansijskog plana po godinama budžeta		
				2024	2025	2026
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
Ukupni rashodi za meru:				0.00	0.00	0.00

Rekapitulacija po vrstama rashoda i izdataka za meru					
Konto rashoda/ izdataka	Naziv ekonomske klasifikacije	Predlog finansijskog plana po godinama budžeta			
		2024	2025	2026	
Ukupno za meru po godinama:		0.00	0.00	0.00	

Rekapitulacija po izvorima finansiranja					
Šifra	Vrste izvora finansiranja	Godine budžetiranja mera			
		2024	2025	2026	
01	Opšti prihodi i primanja budžeta				
Potrebna finansijska sredstva – ukupno:		0.00	0.00	0.00	

Rekapitulacija po programskoj klasifikaciji					
Šifra PA/P	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Godine budžetiranja mera			
		2024	2025	2026	
Potrebna finansijska sredstva – ukupno:		0.00	0.00	0.00	

Programske informacije za budžet*							
Mera:							
Program i šifra programa, kome mera pripada:							
Programska aktivnost i šifra PA, kojoj mera pripada:							
Naziv projekta, ukoliko je vreme sprovođenja mera ograničen na konkretan vremenski period:							
Nosilac sprovođenja mera: Partner(i) u sprovođenju mera:							
Svrha mera:							
Osnov sprovođenja mera:							
Opis mera:							
Odgovorno lice za sprovođenje mera:							

Redni broj	Ciljevi sprovođenja mera	Indikatori					Izvor verifikacije
		Naziv indikatora na nivou mere (pokazatelj rezultata)	Bazna vrednost 2022. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	
1							
2							
3							
4							

* Programske informacije formulisati na osnovu Upustva za izradu programskog budžeta i Aneksa 5

7 Izveštavanje o učinku programa i povezanost sa ciljevima lokalnog akcionog plana za inkluziju

U celokupnom razvoju programskog budžetiranja u jedinicama lokalne samouprave značajno mesto zauzima praćenje i izveštavanje o ostvarenim učincima pojedinih programa, sve sa ciljem da donosiocima odluka na lokalnom nivou obezbeđuje kvalitetne informacije za unapređenje efektivnosti i efikasnosti javne potrošnje, odnosno kvaliteta javnih usluga. Praćenje je poslovni proces u nadležnosti korisnika budžeta u kom se prikupljaju, objedinjuju, analiziraju i evidentiraju sve relevantne informacije o tome kako se programi, odnosno programske aktivnosti i projekti sprovode u odnosu na očekivane rezultate, a kroz analize planiranih i ostvarenih rashoda po programskim aktivnostima i projektima vrši se i analiza u kontekstu ostvarenih učinaka. O celokupnom procesu se sastavljaju polugodišnji i godišnji izveštaji o učinku programa sa ciljem ostvarivanja principa transparentnosti, odnosno mogućnosti da javnost stekne uvid u rezultate ostvarene kroz budžetsku potrošnju. Prema propisima kojima se uređuje planski sistem u RS predviđeno je da se posebni cilj iz srednjoročnog plana u programskom budžetu preuzima kao cilj budžetskog programa u okviru kog se alociraju sredstva za njegovo ostvarenje. Očekivani rezultat mere iz srednjoročnog plana preuzima se kao cilj (očekivani rezultat) programske aktivnosti odnosno projekta u programskom budžetu u okviru kog su alocirana sredstva za realizaciju mere. Pokazatelji učinka utvrđeni za meru u srednjoročnom planu se direktno preuzimaju

kao pokazatelji učinka cilja programske aktivnosti, odnosno projekta u okviru kog su alocirana sredstva za realizaciju mere. Shodno napred navedenim elementima povezanosti u izradi programskog budžeta i u procesu praćenja rezultata i ostvarivanja željenog stanja prema pokazateljima učinaka, od krucijalnog je značaja izrada i dosledno sprovođenje usvojenih lokalnih akcionih planova za socijalno uključivanje romske populacije.

Godišnji izveštaj o učinku ima jasno utvrđenu formu, odnosno elemente, a koji su definisani Uputstvom za praćenje i izveštavanje o učinku programa¹², počev od bilansa izvršenja finansijskog plana korisnika, preko izveštaja o učinku za program, do izveštaja o pojedinačnim rezultatima programskih aktivnosti i projekata. Naredni tabelarni prikazi predstavljaju način praćenja i izveštavanje o učinku kroz propisane obrasce.

Uputstvo za praćenje i izveštavanje o učinku programa sadrži odredbu da je Rukovodilac organa nadležan za organizaciju aktivnosti praćenja i izveštavanja u okviru organa i da on uspostavlja radnu grupu za praćenje i izveštavanje – sastavljenu od lica na ključnim funkcijama u ovom procesu i to u okviru postojeće organizacione strukture. Prema toj odredbi Uputstva preporuka je da članovi grupe istovremeno budu i članovi grupe za planiranje i izradu programskog budžeta, s obzirom na povezanost ovih procesa.

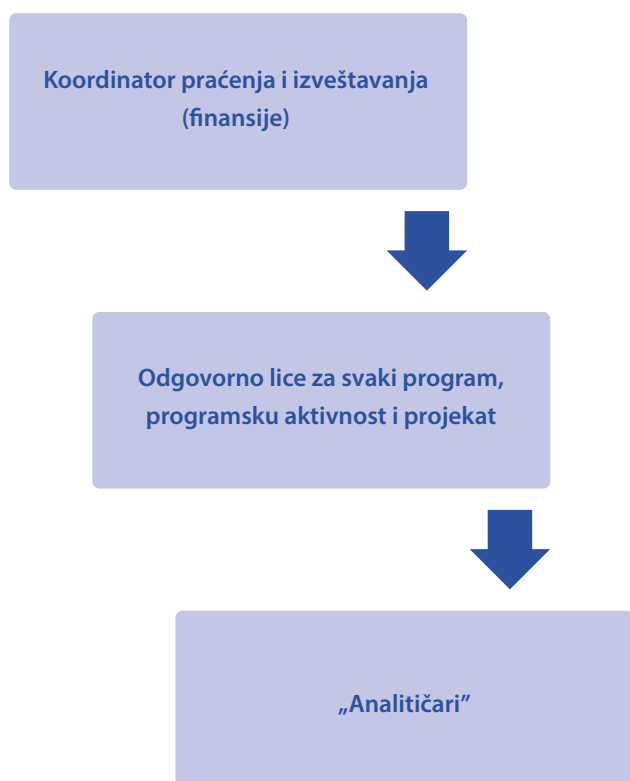


12 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa>, 14.11.2023.

Godišnji izveštaj o učinku programa za 20XX. godinu						
Razdeo:						
Korisnik:						
Bilans izvršenja finansijskog plana korisnika:						
Šifra programa	Šifra programske aktivnosti/ projekta	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Usvojen budžet za 20XX.	Tekući budžet za 20XX.	Izvršenje u 20XX.	Procenat izvršenja u odnosu na tekući budžet
Ukupno:						

PROGRAMSKA STRUKTURA					
Program:					
Sektor:					
Odgovorno lice:			Funkcija:		
Opis programa:					
Obrazloženje sprovođenja programa u godini izveštavanja:					
Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

PROGRAMSKA AKTIVNOST					
Odgovorno lice:			Funkcija:		
Opis programske aktivnosti:					
Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti:					
Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
PROJEKAT					
Odgovorno lice:			Funkcija:		
Vreme trajanja projekta:					
Opis projekta:					
Obrazloženje sprovođenja projekta:					
Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					



Iz ugla praćenja realizacije utvrđenih ciljeva i ciljane vrednosti po definisanim indikatorima iz LAP za Rome koje su implementirane kroz proces planiranja lokalnih finansija u odluku o budžetu opštine, izuzetno je važno da postoji odgovorno lice za programsku aktivnost ili projekat koji su povezani sa procesom inkluzije romskog stanovništva. Imajući u vidu da je potrebno pratiti učinak realizacije mera i aktivnosti iz LAP za Rome (u toku sprovođenja, i na kraju važenja dokumenta), tu je i prirodni zaključak da taj proces treba da bude u korelaciji sa izveštavanjem o učinku programa putem kojih se finansiraju te mere i aktivnosti. Odgovorno lice za programe, programske aktivnosti i projekte kroz predmetno izveštavanje treba da ukazuje na odstupanje u realizaciji ciljanih vrednosti u odnosu na planirane veličine, odnosno da predlaže korektivne mere za njihovo poboljšanje i potrebu za povećanjem iznosa sredstava potrebnih za postizanje projektovanih vrednosti.

Državna revizorska institucija je u svom Izveštaju o reviziji svrsishodnosti – Uticaj pripreme odluke o budžetu

jedinica lokalne samouprave na efikasno i efektivno korišćenje budžetskih sredstava¹³ ukazala na niz nepravilnosti u oblasti praćenja i izveštavanja o učinku programa lokalnih samouprava kao što su:

- odluke o budžetu ne sadrže adekvatne podatke o očekivanim učincima i nije obezbeđeno adekvatno praćenje i izveštavanje o učincima budžeta,
- odluka o budžetu se ne koristi kao instrument za unapređenje efektivnosti i efikasnosti korišćenja sredstava,
- nije uspostavljena adekvatna organizacija praćenja i izveštavanja o učincima,
- izveštaji o ostvarenom učinku ne pružaju adekvatne informacije o efektima koji su postignuti realizacijom budžeta,
- godišnji izveštaji o učinku ne sadrže informacije o razlozima značajnih odstupanja u realizaciji na nivou aktivnosti, niti kvalitetna obrazloženja,
- bez adekvatnog poređenja utvrđenih ciljanih vrednosti i ostvarenih rezultata nisu dostupne povratne informacije o tome koje se aktivnosti sprovode u skladu sa postavljenim ciljevima, a u kojim oblastima je potrebno unaprediti način sprovođenja aktivnosti u cilju veće efikasnosti ili efektivnosti i po pojedinim indikatorima se ne utvrđuju ciljane vrednosti, te izveštaj o učinku ne obezbeđuje informacije potrebne za analizu postignutih rezultata i ocenu efekata.

Prema napred navedenim primedbama i preporukama ove institucije svaka jedinica lokalne samouprave treba da unapredi način praćenja i izveštavanja o rezultatima i učincima, što se odnosi i na postavljene ciljeve i indikatore u LAP za Rome. Takođe, principi praćenja i izveštavanja moraju biti integrisani i isti treba da budu dostupni javnosti u skladu sa opštim principima transparentnosti.

13 Državna revizorska institucija Beograd, broj: 400-1008/2022-04/30 od 15. decembra 2022. godine

8 Mogući problemi/izazovi u finansiranju predviđenih mera i skup nepravilnosti u planiranju rashoda u budžetu

S obzirom na to da se Lokalni akcioni plan izrađuje na period od tri godine i da kao takav uključuje značajan broj mera i aktivnosti a koje se realizuju korišćenjem postojećih resursa (prvenstveno kadrovskog) i ne zahtevaju posebna izdvajanja finansijskih sredstava, pretpostavlja se da sama operacionalizacija plana treba da bude proces koji se sprovodi bez većih poteškoća. Međutim, u slučaju planiranih mera i aktivnosti, koje iziskuju angažovanje određenih izvora finansiranja mogući su zastoji u planiranju i uključivanju takvih izdvajanja u godišnji budžet opštine iz prethodno opisanih ograničenja (smernice, restriktivna politika planiranja i slično). U takvim slučajevima, prilikom izrade samog dokumenta LAP za Rome predlagači mera i aktivnosti pribegavaju predstavljanju finansiranja istih iz (isključivo) donatorskih izvora, što svakako nije povoljno rešenje imajući u vidu niži stepen sigurnosti pribavljanja takvih sredstava u konkretnim godinama sprovođenja LAP-a. Drugim rečima, identifikaciju donatorskih sredstava po izvorima i iznosima, odnosno namenama za koje donatori odobravaju sredstava, kao i dinamiku trajanja svakog projekta i procenjene iznose koji bi se mogli odnositi na romsku populaciju nije moguće precizno proceniti (jer su projekti ili u okviru mnogo većih celina ili namena, nisu fokusirani na nacionalne manjine i njihove potrebe, nego recimo na porodicu, omladinu ili nezaposlene, odnosno socijalne grupe i slično, ne praveći razliku po nacionalnoj pripadnosti), što može rezultirati posebnim poteškoćama u budžetiranju planom predviđenih aktivnosti, odnosno u pribavljanju takvih izvora finansiranja.

Pored toga, evidentno je da LAP za Rome sadrži određene aktivnosti čija je realizacija uslovljena prethodnim sprovođenjem određenih analiza, prikupljanja podataka/stvaranja baze podataka ili procena, te predlog finansiranja i samo budžetiranje mora biti odloženo za period nakon što pomenute procene budu realizovane, a njihovi rezultati dostupni kao polazna osnova za kreiranje daljih reformskih koraka u socijalnom uključiva-

nju romske populacije. Ako se tome dodaju i određena postojeća ograničenja u pogledu oskudnih statističkih i drugih pratećih podataka vezanih za ovu specifičnu problematiku (inkluzija romskog stanovništva), pitanje budžetiranja potrebnog obima finansijskih sredstava predstavlja (i u današnje vreme) prilično kompleksan i specifičan posao, pri čemu smo svedoci čestih problema, izazova ali i nepravilnosti u planiranju i budžetiranju:

- česti su problemi u vezi „prihvatanja“ nadležnosti ovlašćenog predlagača finansiranja mera i aktivnosti iz LAP za Rome, dakle nadležne organizacione jedinice u upravi ne smatraju usvojeni akcioni plan relevantnim za uključivanje u njihov finansijski plan ili ih inkorporiraju u plan sa neadekvatnim iznosima i informacijama, te nije moguće očekivati željene rezultate od posebnog značaja za romsku populaciju – drugim rečima dokument javne politike u vidu LAP za Rome nema svog „vlasnika“ u sistemu uprave,
- odlaže se realizacija predviđenih mera i aktivnosti LAP zbog trenutne nepovoljne situacije u budžetu opštine ili potrebe da se realizuje neki veći infrastrukturni projekat ili se uvodi nova mera koja ima karakter nekog davanja i time se umanjuje značaj prioriternih ciljeva socijalne inkluzije,
- ukoliko su u LAP za Rome kao izvori finansiranja predstavljena „donatorska sredstva“ onda predlagači finansiranja mera i aktivnosti, a i izrađivači nacrtu odluke o budžetu imaju osnov za neplaniranje (odnosno nesprovođenje) tih mera i aktivnosti u narednoj budžetskoj godini,
- zbog nedostatka različitih statističkih i drugih podataka nije moguće pravilno odrediti bazne vrednosti za potrebe izrade programskog budžeta, odnosno nisu dostupni modaliteti za praćenje re-

- alizacije pojedinih mera i aktivnosti inkorporiranih iz LAP za Rome u budžet opštine,
- nedostaci realizacije mera i aktivnosti se ogledaju u činjenici da je kroz određeni broj donetih LAP za Rome delegiranje nosioca sprovođenja izvršeno u korist romskih udruženja građana, a koja bi trebalo da budu u ulozi najvažnijih partnera u realizaciji tih mera i aktivnosti,
- budžetiranje sprovođenja celokupnog LAP za Rome je izvršeno kroz otvaranje jednog projekta u okvirima programa 11 – Socijalna i dečija zaštita sa određenim aproprijacijama (pod nazivom „Sprovođenje LAP za Rome“), dok je po samoj definiciji budžetski projekat vremenski ograničen poduhvat, sa jedne strane, a oblasti delovanja na planu poboljšanja statusa i socijalnog uključivanja romskog stanovništva na lokalnom nivou pripadaju različitim programima, odnosno mere i aktivnosti doprinose ostvarivanju ciljeva različitih budžetskih programa opštinskog budžeta,
- različite dnevne usluge u zajednici koje su budžetirane u skladu sa ciljevima LAP za Rome predstavljene su u vidu projekta, umesto da isti budu predstavljene kao programske aktivnosti koje se sprovode u kontinuitetu,
- nisu prepoznata udruženja građana koja zastupaju interese romske zajednice na lokalnu kroz normativnopravna rešenja finansiranja civilnih organizacija iz budžeta, a shodno mogućnostima koje daje Uredba o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja¹⁴.

14 "Službeni glasnik RS", br. 16/2018

9 Predlog za otvaranje novih programskih aktivnosti

Tokom sprovođenja programa ROMACTED izvršena je analiza mehanizama podrške socijalnom uključivanju Roma i Romkinja kod partnerskih jedinica lokalne samouprave i to putem testiranja institucionalnih, strateško-planskih i pravnih okvira za potrebe inkluzije, procesa pripreme, donošenja i usvajanja odluka o budžetu jedinica lokalne samouprave, obrade dosadašnjih mehanizama podrške socijalnom uključivanju Roma i Romkinja sa posebnim osvrtom na praksu dodeljivanja sredstava za mere inkluzije, pregleda rezultata pojedinih aktivnosti i projekata finansiranih iz lokalnih budžeta i slično. Kroz ocenu izvršenja budžeta JLS cenjeni su doprinosi ostvarenju utvrđenih ciljeva, a koji predstavljaju ocenu i poređenja ulaznih parametara budžeta sa izlaznim parametrima i rezultatima lokalnih politika usmerenih na inkluziju romske populacije. Izrađena analiza mehanizama podrške socijalnom uključivanju Roma i Romkinja predstavlja svojevrsni etalon za realizaciju i osiguranje ravnopravnosti ove društvene grupe smanjenjem socio-ekonomskog jaza između romskog i neromskog stanovništva, odnosno uključuje ocenu stanja lokalnih finansija usmerenih ka inkluziji Roma u postojeće dokumente javnih politika, srednjoročnog planiranja i programskog budžeta, a sve u skladu sa Smernicama za budžetiranje odgovorno prema Romima.

Pored toga, osnovna namera izrade predmetne analize mehanizama podrške socijalnom uključivanju Roma i Romkinja se ogledala u utvrđivanju pojedinih kategorija budžetskih programa koji potpomažu stvaranju veze između delova lokalnog budžeta i procesa društvene inkluzije Roma i njihovih potreba. U tom procesu kroz samu analizu su identifikovani budžetski programi koji su direktno ili pak indirektno vezani za ciljeve inkluzije Roma, utvrđeni su zaključci o relevantnosti opredeljenih sredstava za politiku i ciljeve inkluzije, kao i najvažniji nedostaci dosadašnje prakse budžetiranja sredstava za realizaciju utvrđenih ciljeva, mera i aktivnosti u lokalnim akcionim planovima pojedinih jedinica lokalne samouprave i to:

1. Radno mesto koordinatora za romska pitanja je sistematizovano u manjem delu partnerskih jedinica pri Opštinskoj, odnosno Gradskoj upravi, ali u većini JLS nije obezbeđen adekvatan radni anga-

žman koordinatora, kroz odgovarajući budžetski program i potrebna budžetska sredstva.

2. U najvećem broju analiziranih JLS uključivanje romske populacije u proces planiranja lokalnog budžeta se obezbeđuje preko udruženja građana koje zastupaju interese Roma i Romkinja. Način finansiranja kroz raspisivanje konkursa za projekte i programe tih civilnih organizacija, određivanje prioriteta oblasti, kao i javnog interesa finansiranja, odnosno kriterijuma za njihovo ocenjivanje nisu dovoljno transparentni, niti su obezbeđeni uslovi da isti budu podržani iz adekvatnog budžetskog programa čijem cilju realizacija sprovođenja konkretnih programa i projekata udruženja doprinosi.
3. U velikom broju slučajeva JLS pribegavaju predstavljanju realizacije ciljeva donetih lokalnim akcionim planovima kroz otvaranje jednog zasebnog projekta, najčešće u budžetskom programu 11 – Socijalna i dečija zaštita, pod nazivom „Realizacija LAP za Rome“ ili slično, za sprovođenje svih godišnjih aktivnosti koje su predviđene ovim usvojenim dokumentom javne politike, mada isti pripadaju različitim oblastima unapređenja položaja romske populacije na lokalnom nivou, odnosno različitim budžetskim programima, kao što su obrazovanje, socijalna i dečija zaštita, zdravstvena zaštita, zapošljavanje, kultura, informisanje i nisu vremenski ograničeni.
4. Obrazloženje odluke o budžetu JLS ne sadrži informacije o budžetskim izdvajanjima za potrebe inkluzije Roma i Romkinja na lokalnom nivou, odnosno programske informacije kao obavezni deo obrazloženja budžeta ne uključuje formulisane ciljeve, indikatore, ciljne vrednosti, izvore verifikacije i druge podatke iz usvojenih lokalnih akcionih planova za inkluziju, radi praćenja učinka socijalnog uključivanja ove marginizovane grupe, odnosno rezultata utroška budžetskih sredstava za predviđene mere iz LAP.
5. Čak 70% uključenih JLS u analizu su ukazale na nedovoljnu transparentnost izdvajanja iz budžeta JLS za mere inkluzije navodeći razlog u vidu ograni-

čenja u uniformnoj programskoj strukturi budžeta (Aneks 5).

Na nedostatke dosadašnjeg planiranja i izvršenja rashoda za potrebe inkluzije romske populacije posebno je ukazano kroz Procenu efikasnosti lokalnih mehanizama socijalnog uključivanja Romkinja i Roma¹⁵ (planiranje budžetskih sredstava nije usklađeno sa predviđenim sredstvima u lokalnim akcionim planovima za inkluziju, nepostojanje izdvajanja budžeta koji bi bio na raspolaganju radi rešavanja gorućih, a nepredviđenih problema u romskoj zajednici), sa jedne strane, odnosno putem publikacije Sistemske prepreke za socijalno uključivanje Roma i Romkinja na lokalnom nivou,¹⁶ sa druge strane. Navedene publikacije prikazuju nemogućnost identifikacije tačnog iznosa budžetskih sredstava za mere inkluzije romske populacije na lokalnom nivou, jer se ta sredstva nalaze u okviru sredstava namenjenih za usluge/dobra koje uključuju i druge kategorije korisnika. Pored toga, prema navodima predmetnih analiza, izrada lokalnih akcionih planova često nije praćena procenom potreba neophodnih budžetskih izdvajanja, LAP utvrđuje buduće rezultate koje se retko zasnivaju na stvarnim kapacitetima JLS, te ne postoji veza između mera koje LAP predviđaju i programskog budžeta, odnosno nema podele na izvore finansiranja mera i aktivnosti (budžetska/donatorska sredstva).

U proteklom periodu, počev od uvođenja programskog budžetiranja na nivou JLS (2015), preko uređenja planskog sistema Republike Srbije (2018) koji podrazumeva definisanje sistema javnih politika, srednjoročno planiranje, utvrđivanje vrsta i sadržine planskih dokumenata, međusobnu usklađenost planskih dokumenata, sprovođenje javnih politika i obaveza izveštavanja o sprovođenju planskih dokumenata, pa do usvajanja nacionalne Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine, izmenjen je kontekst na nivou veza akcionog planiranja – srednjoročnog plana – izrade budžeta, te proizilazi potreba da se pojedini aspekti programskog budžetiranja na nivou JLS prilagode realnim potrebama u ovoj oblasti.

Iz aspekta normativnopravnog uređenja procesa budžetiranja i planskog sistema u Republici Srbiji, odnosno potrebe za odgovornim budžetiranjem za Rome, posebno mesto pripada listi programa i programskih aktivnosti, odnosno odredbama Uputstva za izradu programskog budžeta, zatim akcionom planiranju sa ciljem

upravljanja dinamikom sprovođenja mera inkluzije, sve u skladu sa odredbama Zakona o planskom sistemu i važećeg podzakonskog akta kojim se propisuje način akcionog planiranja, odnosno njegova forma i sadržaj. Takođe, značajno mesto pripada srednjoročnom planu koji se izrađuje radi povećanja transparentnosti i odgovornosti za sprovođenje javnih politika i doprinosi efektivnom planiranju programskog budžeta i srednjoročnog okvira rashoda koji su u skladu sa ciljevima i prioritetima planskih dokumenata, uključujući i usvojene lokalne akcione planove za unapređenje položaja Roma.

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine ima sedam posebnih ciljeva u ključnim oblastima koji doprinose ostvarivanju opšteg cilja, a koji je definisan u vidu: „Unapređenje kvaliteta života Roma i Romkinja u Republici Srbiji, uz uvažavanje ljudskih i manjinskih prava, eliminisanje diskriminacije i ciganizma kao oblika rasizma, i postizanje veće socijalne uključenosti u svim segmentima društva“. Ključne oblasti za unapređenje položaja romske populacije su: smanjenje nivoa diskriminacije, unapređenje participacije u svim društvenim procesima, obrazovanje, zapošljavanje, zdravlje, stanovanje i socijalna zaštita, i ove definisane oblasti u kojima se deluje pripadaju različitim budžetskim programima na nivou odluke o budžetu JLS.

Naime, u članu 2. Zakona o budžetskom sistemu određeno je da je program skup mera koje korisnici budžetskih sredstava sprovode u skladu sa svojim ključnim nadležnostima i utvrđenim srednjoročnim ciljevima. Shodno takvom ustrojstvu programske klasifikacije budžeta, program se sastoji od nezavisnih, ali tesno povezanih komponenata – programskih aktivnosti (tekuća i kontinuirana delatnost korisnika budžetskih sredstava, bez vremenskog ograničenja) i/ili projekata budžeta (vremenski ograničeni poslovni poduhvati korisnika). Sprovođenjem programskih aktivnosti i projekata postižu se ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva konkretnih budžetskih programa utvrđenih Aneksom 5. Uputstva za izradu programskog budžeta. Iz ugla činjeničnog stanja sadašnjeg načina budžetiranja mera i aktivnosti usmerenih na poboljšanje položaja romske populacije na lokalnom nivou i datih principa programskog budžetiranja, osim za ciljeve u oblasti stanovanja (Program 1 – Stanovanje, urbanizam i prostorno planiranje, Programska aktivnost 1101 – 0004 Stambena podrška) i zapošljavanja (Program 3 – Lokalni ekonomski razvoj, Programska aktivnost 1501 – 0002 Mere aktivne

15 <https://publicpolicy.rs/publikacije/daf725e70691bf26e5ef8d2b73d074cf98d4b9a6.pdf>

16 <https://rm.coe.int/sistemske-prepreke-za-socijalno-ukljucivanje-roma-i-romkinja-na-lokaln/native/1680a0f237>

politike zapošljavanja), **neophodno je pristupiti proširenju uniformne programske strukture.**

Shodno navedenom, imajući u vidu sve ukazane nedostatke postojeće prakse budžetiranja mera i aktivnosti utvrđenih lokalnim akcionim planovima pojedinih JLS (koji su izrađeni i usvojeni u skladu sa novim planskim sistemom u RS), odnosno realnu potrebu za njeno unapređenje putem uvođenja odgovornog budžetiranja prema Romima predlaže se sledeće:

1. Obezbediti dostavljanje finansijskih planova korisnika budžeta lokalne vlasti sa aproprijacijama, obrazloženjem, ciljevima, kvantitativnim pokazateljima učinka prema specifičnim ciljevima iz donetih lokalnih akcionih planova za unapređenje položaja romske populacije, zajedno sa konkretizacijom izvora verifikacije – dokumentacije koja će se voditi u toku godine, da bi se mogao pratiti efekat realizacije pojedinih mera i aktivnosti.
2. Uvođenje obavezne javne rasprave povodom donošenja najvažnijeg, godišnjeg pravnog akta jedinice lokalne samouprave – odluke o budžetu. Težiti ka daljem povećanju transparentnosti procesa donošenja lokalnog budžeta, a romsku populaciju uključiti kroz celokupan postupak podnošenjem predloga, sugestija i učestvovanje u javnoj raspravi. Osnajati organizacije civilnog društva koje zastupaju interese romskog stanovništva u podizanju uspešnosti uključivanja važnih projekata za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u lokalni budžet.
3. Podići nivo transparentnosti budžetskih izdvajanja za inkluziju Roma i Romkinja prema sledećem:
 - pravilno formirati i naimenovati projekte (vremenski ograničene poslovne poduhvate) i predstaviti ih u adekvatnim programima budžeta JLS u skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta,
 - **obezbediti proširenje uniformne liste programskih aktivnosti**, sve sa ciljem povećanja vidljivosti budućih rashoda namenjenih za inkluziju romskog stanovništva na lokalnom nivou, odnosno adekvatnog predstavljanja rashoda i izdataka u budžet-

skom programu čijem cilju realizacija aktivnosti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja doprinosi,

- ispravno predstaviti rashode i izdatke namenjene romskom stanovništvu kroz obrazloženje budžeta (u dodatnim napomenama i programskim informacijama).

Imajući u vidu odredbu Uputstva za izradu programskog budžeta kojom je mogućnost upućivanja zahteva Ministarstvu finansija za otvaranje programske aktivnosti dodeljena jedinicama lokalne samopurave, ova publikacija promovise i podržava **predlog** za proširenje uniformne programske strukture prema sledećem:

Program 8 – Predškolsko vaspitanje

Naziv nove programske aktivnosti:

„Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja“

Program 9 – Osnovno obrazovanje

Naziv nove programske aktivnosti:

„Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti osnovnog obrazovanja“

Program 10 – Srednje obrazovanje

Naziv nove programske aktivnosti:

„Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti srednjeg obrazovanja“

Program 11 – Socijalna i dečija zaštita

Naziv nove programske aktivnosti:

„Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti socijalne i dečije zaštite“

Program 12 – Zdravstvena zaštita

Naziv nove programske aktivnosti:

„Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti zdravstvene zaštite“

Napomena: U oblasti sporta i omladine, odnosno u okvirima budžetskog programa 14 – Razvoj sporta i omladine, predlaže se predstavljanje posebnih ciljeva i indikatora kroz programske informacije budžeta, sve sa ciljem adekvatnog predstavljanja pružene podrške lokalnoj romskoj zajednici po predmetnim targetima.

Obrazac 1

Predlog za otvaranje programske aktivnosti	
Grad/opština	/
Naziv nove programske aktivnosti	Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja
Program	8 – Predškolsko vaspitanje
Funkcija	911 – Predškolsko obrazovanje
Opis	Unapređenje položaja romske populacije u ovoj oblasti treba da rezultira povećanjem obuhvata dece predškolskog uzrasta u programima ranog razvoja i obezbeđivanja deci pristupa kvalitetnom razvoju u ranom detinjstvu i predškolskom obrazovanju, putem realizacije programa za roditelje i decu iz romske populacije uzrasta do 3 godine, odnosno od 3 do 5,5 i od 5,5 do 6,5 godina (u porodici, u zajednici i u predškolskim ustanovama). Takođe, potrebno je obezbediti razvoj afirmativnih mera za upis dece romske nacionalnosti u predškolske ustanove, što direktno utiče na obuhvat dece u programima ranog razvoja. Pored toga, unaprediti inkluzivno predškolsko vaspitanje i obrazovanje, imajuću u vidu da predškolsko vaspitanje od 6 meseci do 5,5 godina nije obavezno, ali značajno doprinosi uspehu u obrazovanju za decu koja ga pohađaju.
Pravni osnov	Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon, 6/2020 i 129/2021), Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju ("Sl. glasnik RS", br. 18/2010, 101/2017, 113/2017 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon, 10/2019, 86/2019 - dr. zakon, 157/2020 - dr. zakon, 123/2021 - dr. zakon i 129/2021), Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina („Sl. list SRJ“, br. 11/2002, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009, 97/2013, 47/2018), Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030 („Sl. glasnik RS“, br. 63/2021), Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine ("Sl. glasnik RS", br. 23/2022).
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti	Prema podacima Centra za istraživanje javnih politika, obuhvat dece iz osetljivih grupa (među kojima su i deca romske nacionalnosti) predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem se poslednje tri godine kreće od 1,73% do 2%. Veoma mali broj dece iz osetljivih grupa ima pristup programima ranog razvoja, što značajno utiče na njihova postignuća u kasnijem školovanju. Radi poboljšanja predmetnog relativnog učešća ove kategorije dece u predškolskom vaspitanju potrebno je podizati svest roditelja kroz razne informativne radionice/kampanju u romskoj zajednici i u predškolskoj ustanovi za roditelje i decu uz pomoć stručnih lica. Za decu iz osetljivih društvenih grupa potrebno je obezbediti dodatni didaktički materijal, radne listove, pomoć odnosno posredovanje prilikom prijavljivanja za upis dece u ustanovu, kao i sredstva za angažovanje pedagoškog asistenta na nivou predškolskih ustanova (u zavisnosti od realnih potreba – broja romske dece u različitim odeljenjima PU). Predmetnim aktivnostima se obezbeđuje smanjenje obrazovnog jaza potpunim obuhvatom dece romske nacionalnosti uzrasta 5,5–6,5 godina pripremnim predškolskim programom, što je od presudnog značaja za početak osnovnoškolskog obrazovanja. Za predmetne svrhe, same predškolske ustanove nemaju dovoljan nivo finansijskog i kadrovskog kapaciteta, te je izuzetno važno da iz budžeta opština i gradova, na nivou direktnog korisnika Opštinske, odnosno Gradske uprave (i nadležne organizacione jedinice za društvene delatnosti) planiraju sredstva za realizaciju napred navedenih, izuzetno važnih aktivnosti. Takođe, putem ove programske aktivnosti stvaraju se uslovi za transparentno finansiranje afirmativnih mera iz budžeta JLS, naravno uz adekvatno formulisane programske informacije za praćenje učinaka.

Obrazac 1

Predlog za otvaranje programske aktivnosti	
Grad/opština	/
Naziv nove programske aktivnosti	Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti osnovnog obrazovanja
Program	9 – Osnovno obrazovanje
Funkcija	912 – Osnovno obrazovanje
Opis	Osnovno obrazovanje je obavezno i dostupno je svima, bez diskriminacije. Potrebno je razvijati obrazovni sistem kao inkluzivnu, interkulturalnu, nediskriminatornu i bezbednu sredinu za decu romske nacionalnosti i svu drugu decu, obezbeđivanjem pune uključenosti u proces obrazovanja. Uloga lokalne samouprave, između ostalog, ogleda se u tome da obezbedi deci i mladima romske nacionalnosti da završe osnovno obrazovanje na ravnopravnoj osnovi, primenom afirmativnih mera i smanjenjem osipanja iz obrazovnog sistema.
Pravni osnov	Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon, 6/2020 i 129/2021), Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju ("Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon i 129/2021), Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina („Sl. list SRJ“, br. 11/2002, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009, 97/2013, 47/2018), Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030 („Sl. glasnik RS“, br. 63/2021), Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine ("Sl. glasnik RS", br. 23/2022).
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti	Prema dostupnim podacima¹⁶, 90% dece uzrasta za polazak u osnovnu školu se upisuje, dok je kod romske zajednice taj procenat još uvek oko 85%. Procenat pohađanja obrazovanja dece osnovnoškolskog uzrasta je veći i kod opšte populacije (99%) i kod romske (93%). Najveći problem je stopa završavanja osnovne škole, koja je u opštoj populaciji 99%, dok u romskoj samo 64%. Razlozi za ovakvo stanje su brojni, od siromaštva, slabog poznavanja jezika nastave, diskriminacije, do nedovoljno obučanih nastavnika za specifičnosti rada sa decom iz osetljivih društvenih grupa i bez potrebne podrške u porodici. Jedan broj dece romske nacionalnosti ima i određene ekonomske ili porodične obaveze koje ih ograničavaju u učenju. Prema posebnom izveštaju Zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja, problemi sa kojim se suočavaju segregisane škole sa velikim brojem dece romske nacionalnosti su loši uslovi rada, nizak kvalitet obrazovno-vaspitnog rada, napuštanje škole od strane drugih učenika, nizak status nastavnog kadra među kolegama i članovima lokalne zajednice, nedovoljna podrška drugih institucija i lokalne uprave, što značajno umanjuje kvalitet obrazovanja dece romske nacionalnosti. Radi prevazilaženja velikog broja nedostataka u realizaciji osnovnog obrazovanja dece iz marginalizovanih grupa, a posebno romske dece, potrebno je uvesti mere/aktivnosti i finansijski ih podržati sredstvima budžeta JLS, kao što su: nabavka školskog pribora za učenike romske nacionalnosti, dodatna obrazovna podrška romskim učenicima u savlađivanju nastavnog gradiva, psiho-socijalna podrška romskim učenicima i romskim roditeljima, odnosno podrška romskim učenicima sa iskazanim potrebama za dodatnom obrazovnom podrškom, treninzi za podizanje digitalnih kompetencija učenika romske nacionalnosti koji pohađaju OŠ, obezbeđivanje dodatnih kadrova u vidu pedagoških asistenata u osnovnim školama.

¹⁶ Istraživanje o višestrukim pokazateljima položaja žena i dece 2019 (UNICEF i RZS)
<https://www.unicef.org/serbia/publikacije/statisticki-rezime-istrazivanje-visestrukih-pokazatelja-2019>

Imajući u vidu ograničenja lokalne samouprave u delu finansiranja rashoda i izdataka kroz finansijski plan osnovnih škola, otvaranjem nove programske aktivnosti kod direktnog korisnika Opštinske, odnosno Gradske uprave, stvorile bi se mogućnosti za realizaciju napred navedenih mera i aktivnosti koje su definisane u većem broju usvojenih lokalnih akcionih planova za inkluziju Roma, sve sa ciljem povećanja broja romske dece koja završe osnovnu školu.

Obrazac 1

Predlog za otvaranje programske aktivnosti	
Grad/opština	/
Naziv nove programske aktivnosti	Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja
Program	9 – Srednje obrazovanje
Funkcija	920 – Srednje obrazovanje
Opis	Srednje obrazovanje i vaspitanje se ostvaruje radi razvoja ključnih kompetencija neophodnih za dalje obrazovanje i aktivnu ulogu građanina za život u savremenom društvu, razvoj stručnih kompetencija neophodnih za uspešno zapošljavanje, osposobljavanje za samostalno donošenje odluka o izboru zanimanja i daljeg obrazovanja, podizanja svesti o važnosti zdravlja i bezbednosti, uključujući i bezbednost i zdravlje na radu, osposobljavanje za rešavanje problema, komunikaciju i timski rad, poštovanje rasne, nacionalne, kulturne, jezičke, verske, rodne, polne i uzrasne ravnopravnosti, tolerancije i uvažavanja različitosti, razvoj motivacije za učenje, osposobljavanje za samostalno učenje, samoinicijative, sposobnost samovrednovanja i izražavanja sopstvenog mišljenja. Srednje obrazovanje i vaspitanje obezbeđuje uslove da učenici i odrasli postignu opšte ishode obrazovanja i vaspitanja. Imajući u vidu značaj ovog nivoa obrazovanja za pripadnike romske nacionalne manjine, neophodno je obezbediti dodatnu podršku deci iz osetljive društvene grupe, posebno deci iz romskih porodica koja pohađaju srednje škole.
Pravni osnov	Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon, 6/2020 i 129/2021), Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju ("Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 27/2018 - dr. zakon, 6/2020, 52/2021, 129/2021 i 129/2021 - dr. zakon), Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina („Sl. list SRJ”, br. 11/2002, „Sl. glasnik RS”, br. 72/2009, 97/2013, 47/2018), Zakon o učeničkom i studentskom standardu („Sl. glasnik RS”, br. 18/2010, 55/2013, 27/2018 i 10/2019) Pravilnik o učeničkim i studentskim kreditima i stipendijama („Sl. glasnik RS”, br. 36/2019) Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030 („Sl. glasnik RS”, br. 63/2021), Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine ("Sl. glasnik RS", br. 23/2022).
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti	Srednje obrazovanje nije obavezno, ali prema međunarodnim standardima ljudskih prava, treba da bude dostupno i pristupačno svima, uz korišćenje odgovarajućih sredstava. Obuhvat opšte populacije srednjim obrazovanjem u Republici Srbiji je oko 95%, dok je u romskoj zajednici ovaj obuhvat tek oko 30% , iako se beleži trend rasta kod obe populacije. Sve sprovedene studije i analize koje su sprovedene dokazale da je od izuzetnog značaja stipendiranje kao mera podrške obrazovanju Roma. Za poslednjih pet školskih godina ukupno je dodeljeno 5419 stipendija romskim učenicima u Republici Srbiji, od čega je 65% devojčica. U školskoj 2020/21. godini stipendirano je 1213 učenika. U okviru IPA 2014 projekta „EU podrška romskim učenicima za nastavak srednjoškolskog obrazovanja” sačinjeno je Uputstvo za sprečavanje ranog napuštanja obrazovanja sa preporukama i predlozima mera za prevenciju osipanja od strane Zavoda za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja.

Prema odredbama Zakona o učeničkom i studentskom standardu učenici iz osetljivih društvenih grupa imaju pravo da podnesu zahtev da se posebno rangiraju primenom blažih kriterijuma u skladu sa zakonom i pravilnikom.

Sredstva za stipendiranje srednjoškolaca romske nacionalnosti potrebno je obezbediti i u budžetima jedinica lokalne samouprave, a u svrhu njihove transparentnosti i merenja postignutih rezultata predlaže se planiranje ovih sredstava kroz posebnu programsku aktivnost. Takođe, preporučuje se finansiranje drugih mera u vidu mentorske podrške romskim učenicima u savlađivanju nastavnog gradiva (peer to peer mentorstvo), kao i obezbeđivanja podrške romskim učenicima srednjih škola za korišćenje afirmativnih mera prilikom upisa na fakultete.

Obrazac 1

Predlog za otvaranje programske aktivnosti	
Grad/opština	/
Naziv nove programske aktivnosti	Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti socijalne i dečije zaštite
Program	11 – Socijalna i dečija zaštita
Funkcija	090 – Socijalna zaštita neklasifikovana na drugom mestu
Opis	Članom 69. Ustava Republike Srbije propisano je da građanima i porodicama kojima je neophodna društvena pomoć garantovano pravo na socijalnu zaštitu koje se zasniva na načelima socijalne pravde, humanizma i poštovanja ljudskog dostojanstva. Ova odredba je operacionalizovana Zakonom o socijalnoj zaštiti koji uređuje finansijska davanja ključna za najsiromašnije porodice, a samim tim i za veliki broj romskih porodica. Od značaja je i Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom jer se njime reguliše dečji dodatak. Osim različitih vidova socijalne pomoći (novčana socijalna pomoć, jednokratna pomoć, dečji dodatak) izuzetno je važno unapređenje ostvarivanja prava i socijalne inkluzije Roma i Romkinja u Republici Srbiji kroz usluge podrške socijalne zaštite. Finansiranje većeg dela usluga utvrđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti vrši budžet jedinice lokalne samouprave, shodno donetom lokalnom pravnom aktu, dok prava na korišćenje tih usluga utvrđuje lokalni Centar za socijalni rad. Inovativne usluge u socijalnoj zaštiti u vidu porodičnog saradnika, pravnog savetovališta, socijalne medijacije predstavljaju nove vidove usluga za potrebe marginalizovanih grupa kroz posebnu programsku aktivnost u budžetu JLS, sve sa ciljem unapređenja njihovog položaja u društvu.
Pravni osnov	Zakon o socijalnoj zaštiti („Sl. glasnik RS”, broj 24/2011), Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom („Sl. glasnik RS”, br. 113/2017, 50/2018, 46/2021 - odluka US, 51/2021 - odluka US, 53/2021 - odluka US, 66/2021, 130/2021, 43/2023 - odluka US i 62/2023), Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine („Sl. glasnik RS”, br. 23/2022).
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti	U programu 11 – Socijalna i dečija zaštita, prema Aneksu 5 Uputstva za izradu programskog budžeta postoji veći broj raznovrsnih programskih aktivnosti, od kojih se jedan deo vezuje za novčana davanja i pomoći, a drugi (veći) deo na različite usluge koje se mogu koristiti u slučaju socijalne potrebe. Pri tome, uniformna programska struktura posebno uključuje podršku osobama sa invaliditetom, a ne i romsku populaciju koja je, realno, najveći korisnik socijalne zaštite kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou. Imajući u vidu posebne ciljeve iz oblasti socijalne zaštite prema usvojenim lokalnim akcionim planovima za inkluziju Roma i Romkinja od strane većeg broja JLS i formulisane potrebe kroz različite mere i aktivnosti koje treba preduzeti radi unapređenja socijalne uključenosti romskih porodica, postoji realna potreba da se u okvirima posebne/nove programske aktivnosti predstavljaju rashodi za potrebe romske nacionalne manjine u ovoj oblasti: porodični saradnik pri CSR, pravno savetovalište – pružanje pravne podrške licima romske nacionalnosti za korišćenje prava iz svih oblasti relevantnih za socijalnu inkluziju Roma, socijalna medijacija – pružanje različitih vidova podrške korisnicima iz svih oblasti rele-

vanthih za socijalnu inkluziju Roma, uvođenje nove usluge u sistem socijalne zaštite – „Svratište“, organizovanje akreditovanih obuka za zaposlene u institucijama socijalne zaštite u vezi rada sa osetljivim grupama i slično.

Takođe, formiranjem nove programske aktivnosti za inovativne usluge osetljivoj društvenoj grupi stvaraju se mogućnosti za pravilno praćenje učinaka preduzetih mera i akcija, sve sa ciljem unapređenja njihovih uslova života u budućnosti.

Obrazac 1

Predlog za otvaranje programske aktivnosti	
Grad/opština	/
Naziv nove programske aktivnosti	Unapređenje položaja Roma i Romkinja u lokalnoj zajednici u oblasti zdravstvene zaštite
Program	12 – Zdravstvena zaštita
Funkcija	760 – Zdravstvo neklasifikovano na drugom mestu
Opis	Pravo na zdravlje, prema međunarodnim standardima ljudskih prava, nije ograničeno samo na pravo na zdravstvenu zaštitu. Ovo pravo obuhvata i sve one socioekonomske faktore koji su neophodni da bi se mogao voditi zdrav život. Procene zdravstvenog stanja Roma i Romkinja u Republici Srbiji su nedovoljne i ne rade se na osnovu sistematizovanih i planski prikupljenih podataka. Ipak, istraživanjima je potvrđena uzročno-posledična veza između kvaliteta života i zdravlja Roma i Romkinja jer oni, u odnosu na ostale stanovnike Republike Srbije, žive u znatno lošijim uslovima stanovanja. Pored primarne zdravstvene zaštite, koja se obezbeđuje kroz lokalne Domete zdravlja, osetljivim društvenim grupama potrebno je obezbediti dodatne podrške zbog povećanog stepena diskriminacije prema romskim pacijentima u zdravstvenom sistemu i evidentnih problema u komunikaciji zdravstvenog osoblja i romskih pacijenata. Takođe, posebno mesto pripada uključivanju romske populacije u preventivne programe, te je u ovim aktivnostima neophodno finansijski podržati predložene mere i aktivnosti iz usvojenih LAP za Rome i to putem otvaranja nove programske aktivnosti u programu 12.
Pravni osnov	Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Sl. glasnik RS“, br. 25/2019), Zakon o javnom zdravlju („Sl. glasnik RS“, br. 15/2016), Strategija javnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2018-2026. godine („Sl. glasnik RS“, br. 67/2018), Strategija za stalno unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbednosti pacijenata („Sl. glasnik RS“, br. 15/2009), Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine („Sl. glasnik RS“, br. 23/2022).
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti	Prema popisu stanovništva iz 2023. godine, Romi i Romkinje čine oko 1,98% stanovništva u Srbiji (48,8% žene) i prepoznati su kao jedna od najugroženijih grupa po stepenu društvene isključenosti i stope siromaštva. Stopa smrtnosti kod romske populacije je viša nego kod drugih nacionalnih manjina. Smrtnost odojčadi i dece romske nacionalnosti do pet godina je približno dva puta viša od prosečne u Republici Srbiji. Najznačajniji rezultati u oblasti zdravstva su postignuti zahvaljujući programu zdravstvenih medijatorki. Prema Izveštaju o operativnim zaključcima iz 2021. godine u 70 opština deluju zdravstvene medijatorke u direktnom kontaktu sa romskom zajednicom, pružajući pomoć u pristupu zdravstvenim, ali i drugim javnim uslugama i informacije o zdravstvenoj prevenciji. U daljem unapređenju zdravstvene zaštite Roma i Romkinja potrebno je obezbediti sredstva radi unapređenja informisanosti i povećanja obuhvata romske populacije obavezanim i dostupnim

preventivnim pregledima (info sesije, kampanje, radionice), dodatnih sredstava za terenski rad zdravstvenih medijatorki, uspostavljanja vođenja evidencije o zdravstvenom stanju romske populacije i ulaznih podataka za praćenje indikatora u oblasti pristupa uslugama zdravstvene zaštite (anketiranja i obarada podataka), unapređenja tehničkih i kadrovskih kapaciteta ustanova, razvoj novih usluga i javno-zdravstvenih programa radi njihove veće i lakše dostupnosti licima romske nacionalnosti (zdravstveno opismenjavanje lica romske nacionalnosti, terenske posete kroz promotivne kampanje).

10 Zaključak

„Vodič za odgovorno budžetiranje mera prema Romima i Romkinjama na lokalnom nivou je izrađen sa ciljem da pomogne svim akterima u složenom postupku obezbeđivanja neophodnih sredstava za unapređenje položaja lokalnog romskog stanovništva u oblastima stanovanja, zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja i u drugim oblastima kojima se bavi nacionalna strategija. Ceo postupak budžetiranja je zasnovan na postojećem normativnopravnom okviru i evidentnim razlikama koje postoje između linijskog (korišćeno do 2014. godine) i programskog budžetiranja u jedinicama lokalne samouprave. Primena novog načina budžetiranja od 2015. godine predstavlja i veliki izazov jedinicama lokalne samouprave da izdvajanja za socijalno uključivanje romskog stanovništva predstavljaju na način da to bude vidljivo i pogodan za praćenje rezultata takvih utrošaka budžetskih sredstava.

Između ostalog, ovaj materijal daje dodatne smernice korisnicima u implementaciji ciljeva iz usvojenih dokumenata javne politike, a posebno lokalnih akcionih planova za inkluziju Roma i Romkinja, u postupak izrade programskog budžeta JLS i to kroz instrument srednjoročnog planiranja. Delootvornost predmetnog procesa zavisi od efikasnosti rada unutrašnjih organa uprave, posebno u delu sinhronizacije planiranih mera i aktivnosti iz LAP sa predlogom finansijskog plana nadlež-

nog organa, koji može i treba da predloži finansiranje pojedinih mera izvršnom organu, shodno propisima kojima se uređuje budžetski sistem u Republici Srbiji.

Takođe, vodič sadrži i veći broj konkretnih predloga za budžetiranje karakterističnih mera shodno zahtevima Uputstva za izradu programskog budžeta, kao i predlog specifične matrice za davanje neophodnih podataka i informacija o merama i aktivnostima koje treba finansirati u narednoj budžetskoj godini. Posebno poglavlje vodiča je usmereno ka podizanju nivoa efikasnosti praćenja, odnosno izveštavanja o učinku programa, a posebno iz ugla praćenja realizacije utvrđenih ciljeva prema definisanim indikatorima iz lokalnih akcionih planova za inkluziju.

Imajući u vidu, da je u daljem procesu unapređenja odgovornog budžetiranja prema Romima i Romkinjama na lokalnom nivou neophodno razvijati dosadašnja rešenja u predstavljanju izdvajanja za romsko stanovništvo iz budžeta jedinice lokalne samouprave, zadnji odeljak vodiča sadrži pet predloga za proširenje uniformne programske strukture budžeta za lokalni nivo koja je utvrđena Aneksom 5 Uputstva za izradu programskog budžeta. Predmetni materijal je utvrđen u vidu predloga, korišćenjem obrasca zahteva za otvaranje programske aktivnosti prema Uputstvu.

Prilozi

11 Matrica za budžetiranje mera iz LAP za Rome

Predlagač:		Opština/grad:
Predlog budžetiranja mera za socijalno uključivanje Roma i Romkinja		
Red. br.	Opis – naimenovanje	Napomene – predlozi
	Naziv mera za budžetiranje u cilju unapređenje položaja romskog stanovništva na lokalnom nivou – mera iz usvojenog Lokalnog akcionog plana za inkluziju Roma za period od do	
I	Pravni osnov za predloženu meru (zakonski, podzakonski akti, Plan razvoja grada/opštine* i slično)	
Ia	Naziv prioritetne razvojne oblasti (oblasti intervencije, prioritetnog cilja razvoja) kojoj predložena mera pripada – iz Plana razvoja JLS	
Ib	Naziv posebnog (specifičnog) cilja u čijem postizanju predložena mera učestvuje – iz LAP	
Ic	Naziv budžetskog programa i programske aktivnosti kojima predložena mera pripada u skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta i Aneksa 5**	
Id	Naziv budžetskog programa i projekta u skladu sa Uputstvom za izradu programskog budžeta, ukoliko predložena mera se sprovodi kao projekat i vremenski je ograničen	
II	Cilj sprovođenja predložene mere	
Ila	“Opis sprovođenja predložene mere (opis treba da uključuje da li se radi o unapređenju postojeće mere, uspostavljanju nedostajućih mera/usluga, odnosno uvođenju novih mera i usluga)”	
Ilb	“Institucionalni okvir – nosilac sprovođenja predložene mere i odgovorno lice , nosilac i odgovorno lice praćenja sprovođenja, izveštavanja i vrednovanja”	
Ilc	Predloženi partneri u sprovođenju mera	
Ild	Vremenski okvir sprovođenja mera	
Ile	Predloženi iznos potrebnih sredstava za realizaciju mera	
Ilf	Predloženi raspored izvora finansiranja	

* Ukoliko Plan razvoja za JLS u skladu sa Zakonom o planskom sistemu (“Sl. glasnik RS”, br. 30/2018) nije izrađen/usvojen, u nastavku predloga mera formulisati elemente planiranja u odnosu na samu predloženu meru

** Uputstvo za izradu programskog budžeta zajedno sa prilogom – Aneksom 5 je sastavni deo predloga mera

Prilog – obrazac predloga finansijskog plana						
Naziv mere:						
Redni broj	Naziv aktivnosti Rashodi po aktivnostima	Konto rashoda/ izdataka	Naziv ekonomske klasifikacije	Predlog finansijskog plana po godinama budžeta		
				2024	2025	2026
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
Ukupni rashodi za meru:				0.00	0.00	0.00

Rekapitulacija po vrstama rashoda i izdataka za meru					
Konto rashoda/ izdataka	Naziv ekonomske klasifikacije	Predlog finansijskog plana po godinama budžeta			
		2024	2025	2026	
Ukupno za meru po godinama:		0.00	0.00	0.00	

Rekapitulacija po izvorima finansiranja					
Šifra	Vrste izvora finansiranja	Godine budžetiranja mera			
		2024	2025	2026	
01	Opšti prihodi i primanja budžeta				
Potrebna finansijska sredstva – ukupno:		0.00	0.00	0.00	

Rekapitulacija po programskoj klasifikaciji					
Šifra PA/P	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Godine budžetiranja mera			
		2024	2025	2026	
Potrebna finansijska sredstva – ukupno:		0.00	0.00	0.00	

Programske informacije za budžet*
Mera:
Program i šifra programa, kome mera pripada:
Programska aktivnost i šifra PA, kojoj mera pripada:
Naziv projekta, ukoliko je vreme sprovođenja mera ograničen na konkretan vremenski period:
Nosilac sprovođenja mera: Partner(i) u sprovođenju mera:
Svrha mera:
Osnov sprovođenja mera:
Opis mera:
Odgovorno lice za sprovođenje mera:

Redni broj	Ciljevi sprovođenja mera	Indikatori					
		Naziv indikatora na nivou mere (pokazatelj rezultata)	Bazna vrednost 2022. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	Ciljana vrednost u 2024. g.	Izvor verifikacije
1							
2							
3							
4							

* Programske informacije formulisati na osnovu Upustva za izradu programskog budžeta i Aneksa 5

12 Uputstvo za praćenje i izveštavanje o učinku programa

1. Uvod

1.1. Cilj uputstva za praćenje i izveštavanje o učinku programa

Cilj ovog uputstva je da odredi način praćenja i izveštavanja o učinku programskog budžeta državnih organa i organa lokalne vlasti - autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: „korisnici budžeta“).

Programski model korisnici budžeta primenjuju u celosti od donošenja Zakona o budžetu Republike Srbije za 2015. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 142/15 i 94/15) i odluka o budžetu lokalne vlasti za 2015. godinu, u skladu sa odredbama Zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispr., 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon i 103/15). Uputstvom za izradu programskog budžeta predviđena je obaveza korisnika budžeta da prate i izveštavaju o učinku programa, dok se ovim uputstvom razrađuju uloge i odgovornosti u praćenju i izveštavanju, kao i način korišćenja informacija o učinku prilikom izrade budžeta.

Uređenje praćenja i izveštavanja predstavlja nadogradnju sistema za planiranje i izradu programskog budžeta koja učesnicima omogućava da informacije o ostvarenim učincima programa koriste za unapređenje efektivnosti i efikasnosti javne potrošnje, kao i kvaliteta javnih usluga.

2. Praćenje i izveštavanje o učinku

2.1. Praćenje sprovođenja programa

Praćenje sprovođenja programa je poslovni proces u nadležnosti korisnika budžeta u kom se prikupljaju, objedinjuju, analiziraju i evidentiraju relevantne informacije o tome kako se programi, odnosno programske aktivnosti i projekti kao komponente programa, sprovode u odnosu na očekivane rezultate.

Praćenje se usredsređuje na redovno prikupljanje podataka o ostvarenim vrednostima pokazatelja za merenje učinaka i poređenje ostvarenih i ciljnih vrednosti pokazatelja u definisanom periodu. Pri tome se pruža

pojašnjenje eventualnih odstupanja, odnosno napredaka u dostizanju ciljnih vrednosti.

Istovremeno se stvarni rashodi sprovođenja programskih aktivnosti i projekata porede sa rashodima planiranim u budžetu i analiziraju u kontekstu ostvarenih učinaka. Ova analiza predstavlja osnovu za obrazloženje sprovođenja programskih aktivnosti, projekata ili programa. Obrazloženje se pruža i za eventualni uticaj koji rezultat sprovođenja programske aktivnosti, projekta ili programa u izveštajnom periodu ima na učinke i sredstva planirana za naredni period.

Praćenje daje ključne povratne informacije rukovodiocima organa, programa, programskih aktivnosti i projekata, o tome koje se aktivnosti sprovode u skladu sa postavljenim ciljevima i finansijskim planom, a koje ne. Kada se utvrde odstupanja, rukovodioci mogu da razmotre na koji način da koriguju sprovođenje aktivnosti ili preraspodele budžetska sredstva u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata.

2.2. Izveštavanje o učinku programa

Budžetski korisnici na osnovu praćenja sprovođenja programa izrađuju godišnji izveštaj o učinku programa (za poslednju završenu fiskalnu godinu), kao i izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće fiskalne godine (polugodišnji izveštaj). Izveštaje dostavljaju ministarstvu nadležnom za poslove finansija odnosno lokalnom organu uprave nadležnom za finansije, u rokovima predviđenim budžetskim kalendarom.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija, Vlada i Narodna skupština, odnosno lokalni organ uprave nadležan za finansije, nadležni izvršni organ lokalne vlasti i skupština lokalne vlasti, razmatraju informacije o učinku programa u okviru budžetske procedure. Time se omogućava da se odluke o prioritetnim oblastima finansiranja i raspodeli budžetskih sredstava za narednu fiskalnu godinu donose, između ostalog, i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u prethodnoj, odnosno tekućoj fiskalnoj godini.

Vlada i Narodna skupština, odnosno nadležni izvršni organ i skupština lokalne vlasti, razmatraju godišnje izveštaje o učinku programa i prilikom donošenja zakona

o završnom računu budžeta Republike Srbije, odnosno odluka o završnom računu budžeta lokalne vlasti. Na osnovu godišnjih izveštaja o učinku programa i javnost stiže uvid u rezultate ostvarene kroz budžetsku potrošnju.

3. Obaveze i kalendar izveštavanja o učinku programa

3.1. Sadržaj izveštaja o učinku programa

Godišnji izveštaj o učinku sadrži:

1. iznose sredstava opredeljenih po programima, programskim aktivnostima i projektima u budžetu za završenu fiskalnu godinu, iznose utrošenih sredstava, kao i procenat izvršenja po programima, programskim aktivnostima i projektima;
2. pregled ciljnih i ostvarenih vrednosti pokazatelja učinka u završenoj fiskalnoj godini kojima se prati napredak u ostvarenju ciljeva programa, programskih aktivnosti i projekata, kao i obrazloženje značajnih odstupanja između ciljnih i ostvarenih vrednosti;
3. obrazloženje sprovođenja programa, programskih aktivnosti i projekta u odnosu na postavljene ciljeve i opredeljena, odnosno utrošena sredstva.

Polugodišnji izveštaj o učinku sadrži:

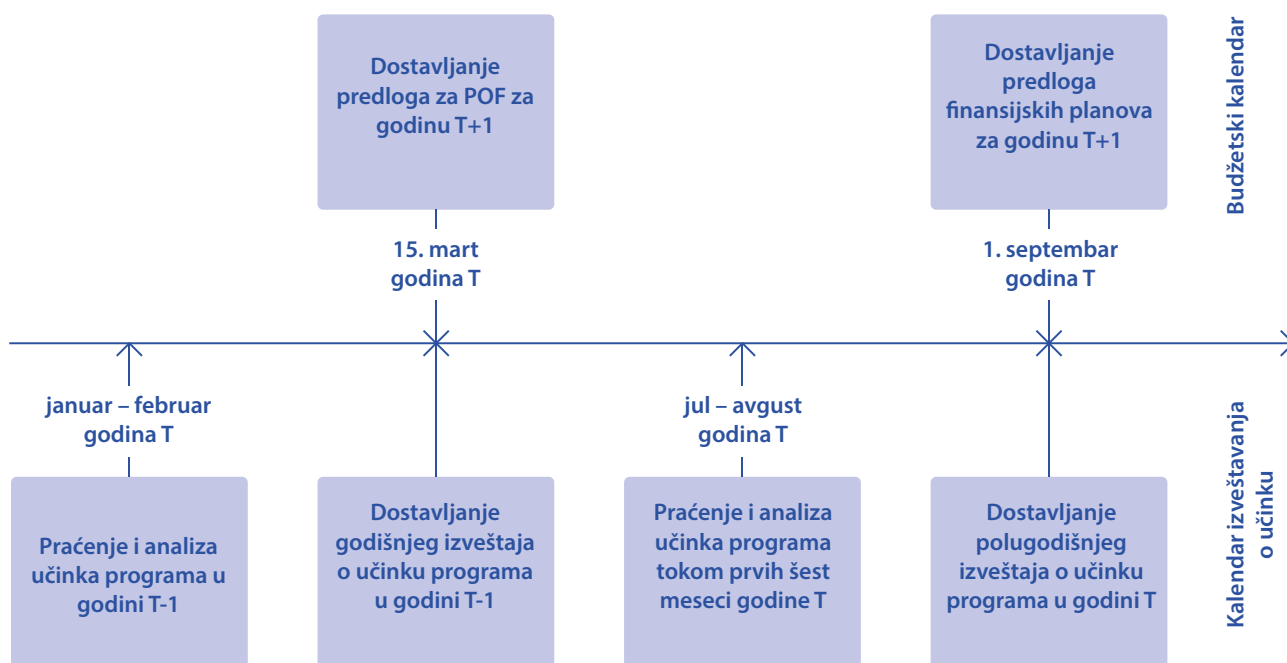
1. iznose sredstava planiranih za realizaciju u prvih šest meseci tekuće fiskalne godine po programima, programskim aktivnostima i projektima, iznose sredstava utrošenih u prvih šest meseci, kao i procenat izvršenja po programima, programskim aktivnostima i projektima;
2. pregled godišnjih ciljnih vrednosti pokazatelja učinka, kao i vrednosti pokazatelja ostvarene u prvih šest meseci u slučajevima u kojima je moguće i relevantno pratiti vrednosti na polugodišnjem nivou;
3. obrazloženje sprovođenja programskih aktivnosti i projekta u odnosu na postavljene ciljeve i planirana, odnosno utrošena sredstva u prvih šest meseci.

Prilikom popunjavanja polugodišnjeg izveštaja, korisnik budžeta označava pokazatelje čije vrednosti nije moguće pratiti polugodišnje.

3.2. Izveštavanje o učinku korisnika budžeta Republike Srbije

Korisnici budžeta Republike Srbije dostavljaju izveštaje o učinku programa Sektoru budžeta ministarstva nadležnog za poslove finansija putem informacionog sistema za pripremu budžeta i izveštavanje o učinku programa.

Grafikon 1: Budžetski kalendar i izveštavanje o učinku korisnika budžeta Republike Srbije



3.2.1. Godišnji izveštaj o učinku

Korisnici budžeta Republike Srbije su u obavezi da dostave godišnji izveštaj o učinku do 15. marta tekuće godine. Informacije o učinku ostvarenom u prethodnoj fiskalnoj godini predstavljaju prilog predlogu za prioritetne oblasti finansiranja korisnika budžeta za narednu godinu. Na taj način se omogućava da Vlada odluku o prioritetima potrošnje za narednu godinu donosi i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u prethodnoj godini.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija prikupljene izveštaje o učinku programa korisnika budžeta Republike Srbije prilaže kao deo obrazloženja predloga zakona o završnom računu. Na taj način se Vlada, Narodna skupština i javnost informišu o rezultatima korišćenja sredstava budžeta Republike ostvarenim u prethodnoj godini.

3.2.2. Polugodišnji izveštaj o učinku

Korisnici budžeta Republike Srbije su u obavezi da dostave izveštaj o učinku programa ostvarenim u toku prvih šest meseci tekuće godine do 15. septembra. Informacije o učinku ostvarenom u prvih šest meseci tekuće godine predstavljaju prilog predlogu finansijskog plana korisnika budžeta za narednu godinu. Na taj način se omogućava da se odluka o raspodeli budžetskih sredstava za narednu godinu donosi i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u tekućem ciklusu.

3.3. Izveštavanje o učinku korisnika budžeta lokalne vlasti

Korisnici budžeta lokalne vlasti dostavljaju lokalnom organu uprave nadležnom za finansije izveštaje o učinku programa (polugodišnji i godišnji) na propisanom obrascu koji predstavlja sastavni deo ovog uputstva.

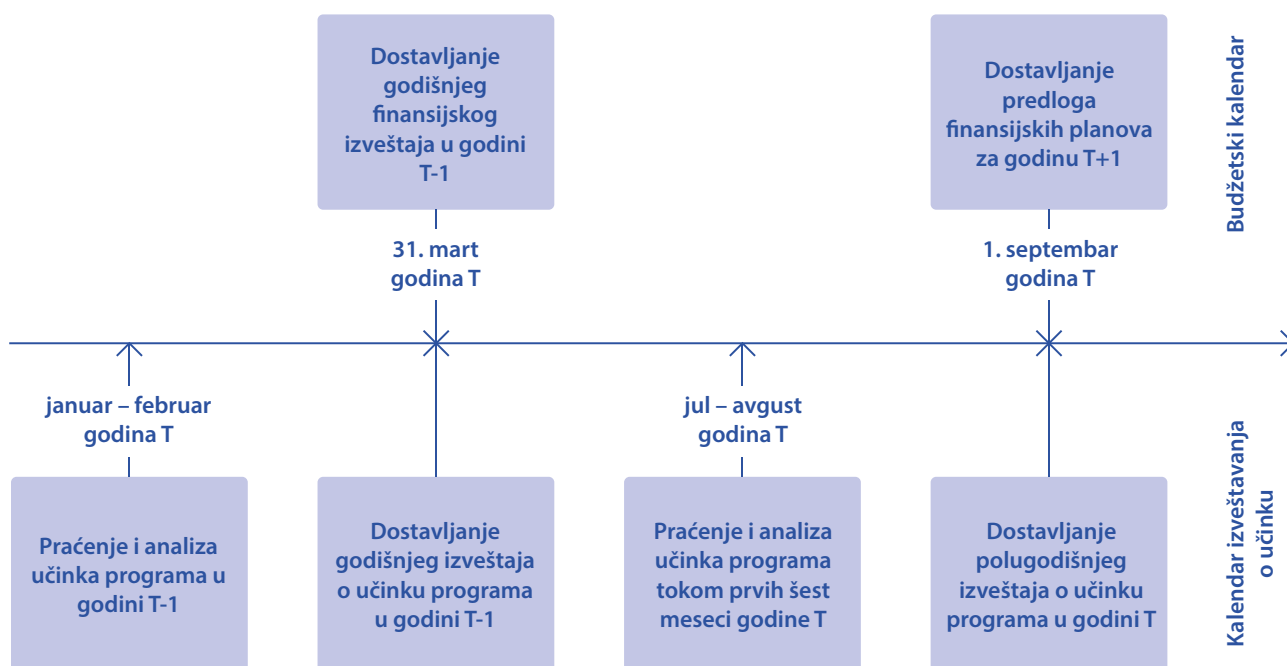
3.3.1. Godišnji izveštaj o učinku

Korisnici budžeta lokalne vlasti su u obavezi da dostave godišnji izveštaj o učinku programa lokalnom organu uprave nadležnom za finansije do 31. marta tekuće godine, zajedno sa godišnjim finansijskim izveštajem.

Lokalni organ uprave nadležan za finansije je u obavezi da dostavi Ministarstvu finansija - Sektoru budžeta godišnji izveštaj o učinku do 30. aprila tekuće godine za prethodnu godinu koji objedinjuje sve pojedinačne izveštaje korisnika budžetskih sredstava.

Prikupljene izveštaje o učinku programa korisnika budžeta lokalne vlasti, lokalni organ uprave nadležan za finansije prilaže kao deo obrazloženja nacrtu odluke o završnom računu budžeta. Na taj način se nadležni izvršni organ lokalne vlasti, skupština lokalne vlasti i javnost informišu o rezultatima ostvarenim u prethodnoj godini korišćenjem sredstava budžeta lokalne vlasti.

Grafikon 2: Budžetski kalendar i izveštavanje o učinku korisnika budžeta lokalne vlasti



3.3.2. Polugodišnji izveštaj o učinku programa

Korisnici budžeta lokalne vlasti su u obavezi da do 15. septembra tekuće godine lokalnom organu uprave nadležnom za finansije dostave izveštaj o učinku programa u toku prvih šest meseci tekuće godine. Informacije o učinku ostvarenom u prvih šest meseci tekuće godine predstavljaju prilog predlogu finansijskog plana korisnika budžeta za narednu godinu. Na taj način je omogućeno da se odluka o raspodeli budžetskih sredstava za narednu godinu donosi i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u tekućem ciklusu.

3.4. Objavljivanje izveštaja o učinku

Predlog zakona, odnosno zakon o završnom računu budžeta Republike Srbije, zajedno sa obrazloženjem koje sadrži godišnji izveštaj o učinku programa korisnika budžeta Republike Srbije, objavljuje se na internet stranici ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Predlog odluke, odnosno odluka o završnom računu budžeta lokalne vlasti, zajedno sa obrazloženjem koje sadrži godišnji izveštaj o učinku programa korisnika budžeta lokalne vlasti, objavljuje se na internet stranici lokalnog organa uprave nadležnog za finansije.

Korisnici budžeta Republike Srbije i lokalnih vlasti dužni su da na svojim internet stranicama objavljuju godišnje finansijske izveštaje i godišnji izveštaj o učinku programa, u skladu sa opštim pravilima o transparentnosti.

4. Interna organizacija praćenja i izveštavanja o učinku programa državnih organa i organa lokalne vlasti

U praćenju i izveštavanju o učinku programa na organizovan način učestvuju predstavnici svih organizacionih jedinica u sastavu korisnika budžeta. U cilju efikasnosti i efektivnosti ovog postupka, potrebno je uspostaviti organizacionu strukturu sa jasno definisanim nadležnostima i odgovornostima, precizirati korake u postupku, kao i kanale komunikacije i razmene informacija.

Preporučena organizaciona struktura za praćenje i izveštavanje u okviru državnih organa i organa lokalne vlasti (direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava) i način komunikacije i koordinacije aktivnosti u procesu praćenja i izveštavanja ilustrovana je u grafiku 3, dok su u nastavku teksta opisane nadležnosti učesnika. Jedinice lokalne samouprave treba da nastoje da postave internu organizaciju opisanu u ovom odeljku 4 (i posledično korake u odeljku 5.) prilagođavanjem svojoj

organizacionoj strukturi a poštujući pristup koji je ovde predstavljen u uputstvu.

Rukovodilac organa je nadležan za organizaciju aktivnosti praćenja i izveštavanja u okviru organa. On uspostavlja radnu grupu za praćenje i izveštavanje, odnosno imenuje lica na ključnim funkcijama u ovom procesu i to u okviru postojeće sistematizacije (organizacione strukture organa). Preporučuje se da članovi grupe za praćenje i izveštavanje istovremeno budu i članovi grupe za planiranje i izradu programskog budžeta, s obzirom na povezanost ovih procesa.

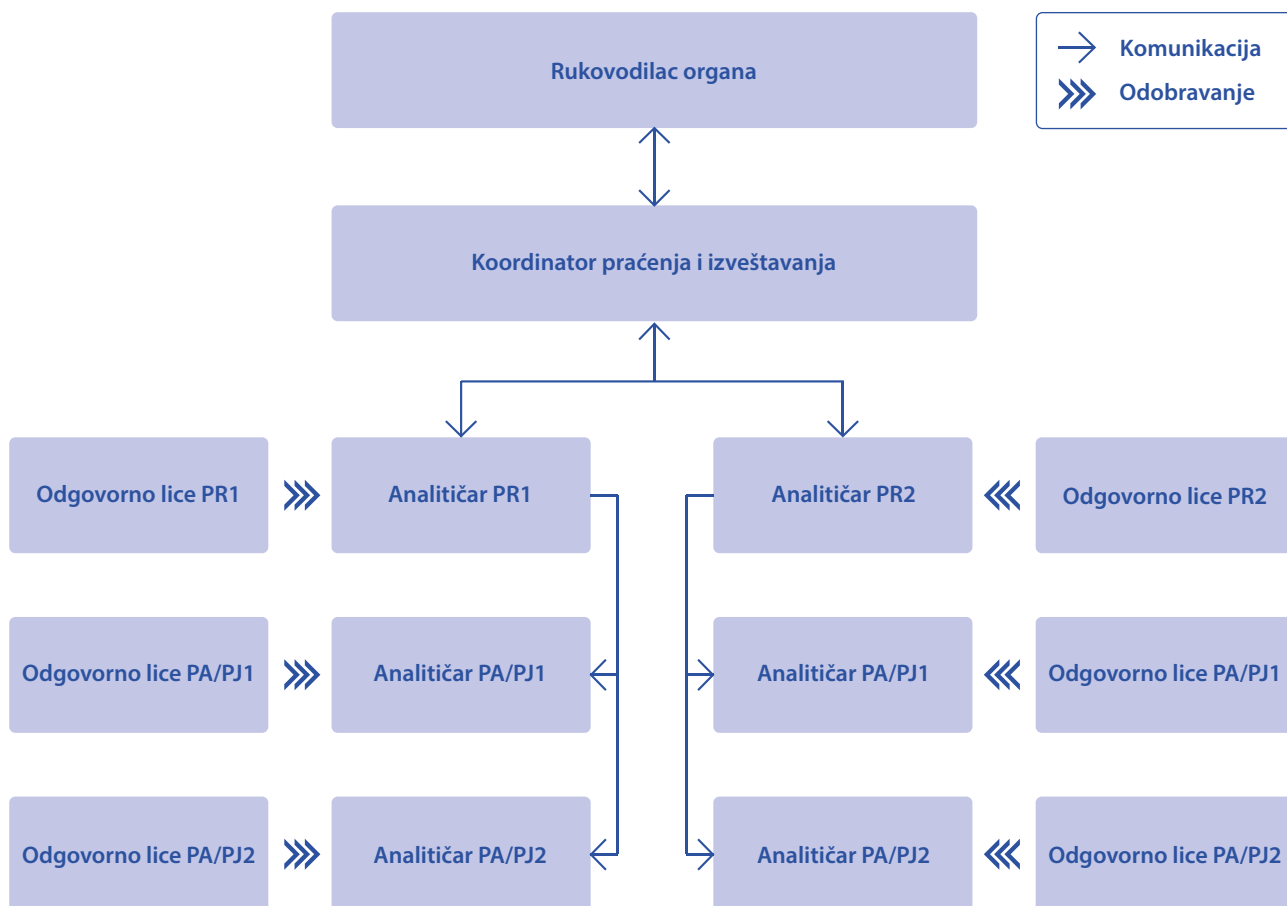
Rukovodilac organa razmatra konačnu verziju izveštaja o učinku programa i daje eventualne preporuke grupi za praćenje i izveštavanje, odnosno odgovornim licima za sprovođenje programa, programskih aktivnosti ili projekata, u pogledu korigovanja aktivnosti ili preraspodele budžetskih sredstava u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata. Rukovodilac organa dostavlja izveštaj o učinku programa ministarstvu nadležnom za poslove finansija/ lokalnom organu uprave nadležnom za finansije.

Koordinator praćenja i izveštavanja pokreće i vrši nadzor nad aktivnostima praćenja i izveštavanja, komunicira i razmenjuje informacije sa ključnim akterima i usklađuje njihov rad. Preporuka je da isto lice istovremeno koordinira i rad grupe za planiranje i izradu programskog budžeta, kao i da obavlja funkciju rukovodioca finansijske službe.

Koordinator praćenja i izveštavanja prikuplja i analizira informacije o učinku pojedinačnih programa koje organ sprovodi i izrađuje zbirni izveštaj o učinku.

Koordinator praćenja i izveštavanja zbirni izveštaj dostavlja rukovodiocu organa na razmatranje i ukazuje na eventualna odstupanja u sprovođenju programa, programskih aktivnosti ili projekata u odnosu na plan.

Odgovorno lice (menadžer) imenuje se za svaki program (odgovorno lice višeg ranga), programsku aktivnost i projekat (odgovorno lice nižeg ranga) i to u trenutku kada se definiše odgovarajući element programske strukture. Odgovorno lice ima sledeće odgovornosti u postupku praćenja i izveštavanja: predlaže osobu koje će imati ulogu analitičara programa, programske aktivnosti ili projekta u nadležnosti odgovornog lica; razmatra nacrt analize o učinku koji je pripremio analitičar; daje instrukciju za eventualne izmene ili verifikuje tačnost podataka; prosleđuje analizu o učinku odgovornom licu višeg ranga ili koordinatoru praćenja i izveštavanja.

Grafikon 3: Interna organizacija praćenja i izveštavanja korisnika budžeta Republike Srbije i lokalne vlasti

Zvanje „**analitičar**“ se koristi za zaposlenog koji učestvuje u sprovođenju određenog programa, programske aktivnosti ili projekta, i ima drugo zvanje u sistematizaciji organa (npr. „viši savetnik“) kako bi se opisala njegova uloga u postupku praćenja i izveštavanja. Ista osoba može obavljati poslove analitičara za više projekata ili programskih aktivnosti u okviru jednog programa.

Analitičar je odgovoran za prikupljanje, obradu i objedinjavanje relevantnih nefinansijskih podataka i u slučaju korisnika budžeta Republike Srbije za njihov unos u informacioni sistem za pripremu budžeta i izveštavanje o učinku. Pored toga odgovoran je za poređenje ciljnih i ostvarenih vrednosti pokazatelja učinka, kao i planiranih i utrošenih sredstava za sprovođenje programa, programske aktivnosti ili projekta.

Analitičar na osnovu ovih informacija, uz eventualne konsultacije sa kolegama zaduženim za poslove finansija, izrađuje nacrt analize o učinku za odgovarajući program, programsku aktivnost ili projekat i dostavlja ga odgovornom licu na razmatranje.

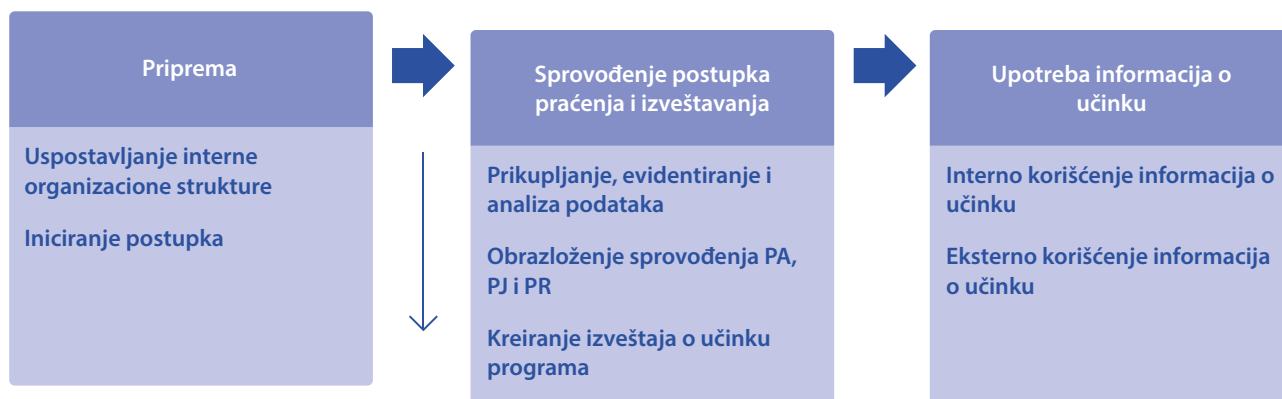
5. Koraci u postupku praćenja i izveštavanja korisnika budžeta Republike Srbije i lokalne vlasti

Koraci u postupku praćenja i izveštavanja ilustrovani su u grafikonu 4 i obrazloženi u nastavku teksta.

5.1. Priprema

5.1.1. Uspostavljanje interne organizacione strukture

Rukovodilac organa donosi rešenje o obrazovanju radne grupe za praćenje i izveštavanje ili o izmenama članova grupe, najmanje mesec dana pre roka za dostavljanje godišnjeg odnosno polugodišnjeg izveštaja. Pri tome, lice odgovorno za program, programsku aktivnost i projekat predlaže osobu koja će vršiti ulogu analitičara tog programa, programske aktivnosti ili projekta. Ukoliko nije došlo do izmena članova grupe u odnosu na prethodni ciklus izveštavanja ovaj korak se ne sprovodi.

Grafikon 4: Koraci u procesu praćenja i izveštavanja

5.1.2. Pokretanje procesa

Koordinator praćenja i izveštavanja dostavlja analitičarima i odgovornim licima za programe, programske aktivnosti i projekte zahtev za izradu analize učinka, i to 15. januara za godišnji izveštaj o učinku i 15. jula za šestomesečni izveštaj o učinku. Ovim korakom inicira se postupak praćenja i izveštavanja.

Proces praćenja i izveštavanja organizovan je „odozdo nagore“, pri čemu se potrebne informacije prvo prikupljaju na nižem nivou (programske aktivnosti i projekti), a zatim se objedinjuju na višim nivoima (nivo programa i organa). U zahtevu koji dostavlja analitičarima i odgovornim licima, koordinator navodi poseban rok za dostavljanje analize učinka programskih aktivnosti i projekata, kao i rok za dostavljanje analize učinka programa. Rokovi koje koordinator određuje treba da obezbede da se prikupljene informacije o programskom učinku mogu koristiti u procesu predlaganja prioritetnih oblasti finansiranja i izrade predloga finansijskog plana za narednu godinu, kao i da se izveštaj o učinku programa dostavi ministarstvu nadležnom za poslove finansija, odnosno lokalnom organu uprave nadležnom za finansije u skladu sa budžetskim kalendarom.

5.2. Sprovođenje postupka praćenja i izveštavanja

5.2.1. Prikupljanje i analiza podataka

Prilikom pripreme godišnjeg izveštaja o učinku, analitičari prikupljaju podatke relevantne za praćenje sprovođenja programa, programskih aktivnosti i projekata. Za polugodišnji izveštaj prikupljaju se samo podaci relevantni za praćenje sprovođenja programskih aktivnosti i projekata.

Podaci se prikupljaju iz primarnih izvora (različiti izveštaji i baze podataka čija je izrada, odnosno ažuriranje

u nadležnosti budžetskog korisnika), kao i sekundarnih izvora (izvori kojima ne upravlja budžetski korisnik, a smatraju se relevantnim i verodostojnim). Određene podatke potrebno je objediniti ili obraditi na drugi način (na primer, primenom određene formule) kako bi se odredile ostvarene vrednosti pokazatelja učinka.

Ostvarene vrednosti pokazatelja učinka analitičari evidentiraju u bazi podataka informacionog sistema za pripremu budžeta i izveštavanje u slučaju korisnika budžeta Republike Srbije, odnosno putem obrazaca o učinku i upoređuju sa prethodno definisanim ciljnim vrednostima pokazatelja. Prilikom pripreme polugodišnjeg izveštaja, analitičar označava pokazatelje učinka čije vrednosti nije moguće pratiti polugodišnje.

U slučaju godišnjeg izveštaja, ukoliko postoje značajna odstupanja između ciljne i ostvarene vrednosti pokazatelja, analitičar navodi razloge i okolnosti koje su dovele do takvih rezultata. Ovo se odnosi i na situacije u kojima su na odstupanja uticale izmene budžetskih apropijacija.

U slučaju polugodišnjeg izveštaja, analitičar pojašnjava napredak u ostvarenju godišnje ciljne vrednosti pokazatelja, da li je ostvarena vrednost pokazatelja u skladu sa dinamikom realizacije aktivnosti opredviđenom za prvih šest meseci tekuće godine.

Analitičari koji su zaduženi za programe korisnika budžeta Republike Srbije kroz informacioni sistem za pripremu budžeta i izveštavanje generišu pregled planiranih i utrošenih sredstava za sprovođenje programa, programske aktivnosti ili projekta u periodu izveštavanja. Analitičari koji su zaduženi za programe korisnika budžeta lokalne vlasti pripremaju pregled planiranih i utrošenih sredstava za sprovođenje programa, programske aktivnosti ili projekta u periodu izveštavanja putem obrazaca o učinku odnosno u okviru tabelarnog

pregleda za bilans izvršenja finansijskog plana korisnika. U cilju boljeg razumevanja finansijskih informacija i njihovog uticaja na sprovođenje programa, programske aktivnosti ili projekta, analitičari se mogu konsultovati sa kolegama zaduženim za poslove finansija, odnosno tražiti njihovu pomoć pri tumačenju podataka.

5.2.2. Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti, projekta i programa

Na osnovu informacija koje je stekao tokom sprovođenja programske aktivnosti ili projekta, kao i konsultacija sa ostalim članovima tima, analitičar izrađuje nacrt obrazloženja sprovođenja programske aktivnosti ili projekta. Pri tome, vrši analizu napretka u ostvarenju ciljeva i stepena izvršenja budžeta tokom izveštajnog perioda. U obrazloženju se ističu:

- najznačajnija dostignuća
- najznačajnija odstupanja od plana realizacije ili konstatacija da se realizacija vrši prema planu
- mogući problemi u daljem sprovođenju plana, kao i predlozi za njihovo rešavanje
- uticaj koji rezultat sprovođenja programske aktivnosti ili projekta u izveštajnom periodu može imati na učinke i sredstva planirana za naredni izveštajni period (šestomesečni ili godišnji)
- dodatni relevantni podaci koji se ne prate kroz pokazatelje učinka.

Ovako struktuirano obrazloženje ne bi trebalo da bude duže od pola strane.

Nacrt obrazloženja sprovođenja programske aktivnosti ili projekta, kao i pregled ciljnih i ostvarenih vrednosti pokazatelja učinka i stepen izvršenja planiranog budžeta u periodu izveštavanja koji čine analizu učinka programske aktivnosti ili projekta, analitičar dostavlja licu odgovornom za programsku aktivnost ili projekat. Odgovorno lice razmatra dostavljeni materijal i revidira ili odobrava nacrt obrazloženja.

Naredni koraci sprovode se u skladu sa vrstom izveštavanja o učinku.

1. GODIŠNJI IZVEŠTAJ O UČINKU

Analitičar programske aktivnosti ili projekta analizu učinka dostavlja analitičaru nadređenog programa, u

skladu sa rokom koji je odredio koordinator za praćenje i izveštavanje.

Analitičar programa analizira ciljne i ostvarene vrednosti pokazatelja učinka i stepen izvršenja planiranog budžeta programa, kao i dostavljene analize učinka programskih aktivnosti i projekata u okviru programa. Na osnovu toga priprema nacrt obrazloženja sprovođenja programa u kom se ukratko predstavljaju najznačajnija dostignuća, odstupanja od plana realizacije i uticaj koji sprovođenje programa u izveštajnom periodu ima na učinak i sredstva planirana u budžetu za narednu godinu. U obrazloženju programa nije potrebno pojedinačno navoditi učinak svake programske aktivnosti, odnosno projekta.

Nacrt obrazloženja programa, pregled ciljnih i ostvarenih vrednosti pokazatelja učinka i stepen izvršenja planiranog budžeta programa analitičar zajedno sa analizom učinaka pojedinačnih programskih aktivnosti i projekata u okviru programa dostavlja licu odgovornom za program. Odgovorno lice razmatra dostavljeni materijal, revidira ili odobrava nacrt obrazloženja.

Nakon toga u skladu sa utvrđenim rokom, analitičar programa dostavlja analizu učinka programa (zajedno sa analizom učinka pojedinačnih programskih aktivnosti i projekata u okviru programa) koordinatoru za praćenje i izveštavanje.

2. POLUGODIŠNJI IZVEŠTAJ O UČINKU

Analitičar programske aktivnosti ili projekta analizu učinka dostavlja analitičaru i odgovornom licu nadređenog programa, kao i koordinatoru za praćenje i izveštavanje, u skladu sa utvrđenim rokom.

Analitičar i odgovorno lice programa razmatraju analizu učinka pojedinačnih programskih aktivnosti i projekata u okviru programa, kao i uticaj koji sprovođenje programskih aktivnosti i projekata u izveštajnom periodu ima na sprovođenje programa u celosti, odnosno učinke i sredstva planirana za naredni period. Ove informacije koriste se prilikom planiranja i izrade programskog budžeta za narednu godinu.

5.2.3. Izrada izveštaja o učinku programa

Koordinator praćenja i izveštavanja komunicira sa analitičarima zaduženim za svaki program, programsku aktivnost i projekat i traži od njih da pravovremeno dostave analize o učinku, tako da informacije o učinku budu dostupne prilikom planiranja i izrade program-

skog budžeta za naredni period, kao i da se izveštaj o učinku programa dostavi ministarstvu nadležnom za poslove finansija/lokalnom organu uprave nadležnom za finansije, u skladu sa budžetskim kalendarom.

Koordinator praćenja i izveštavanja razmatra dostavljene analize o učinku programa i po potrebi zahteva od analitičara da upotpuni dostavljeni materijal, odnosno unapredi njegov kvalitet.

Koordinator praćenja i izveštavanja izrađuje sveobuhvatni izveštaj o učinku programa organa, dostavlja ga rukovodiocu organa na razmatranje i ukazuje na eventualna odstupanja u sprovođenju programa, programskih aktivnosti ili projekata u odnosu na plan.

Rukovodilac organa razmatra konačnu verziju izveštaja o učinku i dalje eventualne preporuke grupi za praćenje i izveštavanje, odnosno odgovornim licima za sprovođenje programa, programskih aktivnosti ili projekata, vezano za korigovanje sprovođenja određenih aktivnosti ili preraspodelu budžetskih sredstava u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata. Rukovodilac organa dostavlja izveštaj o učinku ministarstvu nadležnom za poslove finansija/lokalnom organu uprave nadležnom za finansije.

5.3. Korišćenje rezultata

5.3.1. Interno korišćenje informacija o učinku

Praćenje i izveštavanje o učinku programa pruža ključne povratne informacije za rukovodioce organa, programa, programskih aktivnosti i projekata o tome koje se aktivnosti sprovode u skladu sa postavljenim ciljevima i finansijskim planom, a koje ne.

Informacije o kvantitetu, kvalitetu i trošku pruženih javnih usluga, kao i zaključci relevantnih komparativnih analiza, omogućuju da se utvrde oblasti neefikasne po-

trošnje. Takođe, postupak praćenja i izveštavanja omogućava inicijalno razmatranje efektivnosti programa, programske aktivnosti ili projekata. Na osnovu toga, rukovodioci mogu da razmotre na koji način da koriste sprovedenje aktivnosti i/ili preraspodele budžetska sredstva u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata.

Podaci prikupljeni kroz praćenje i izveštavanje o učinku programa služe kao primaran ali istovremeno i ograničen izvor informacija za ex-post analizu efekata (delotvornosti) javne politike. Efektivnost se odnosi na ishode i uticaje ostvarene tokom dužeg vremenskog perioda i najčešće se utvrđuje u okviru formalnog postupka vrednovanja.

5.3.2. Eksterno korišćenje informacija o učinku

Nadležni organ za poslove finansija, nadležni izvršni organ, odnosno skupština razmatraju informacije o učinku programa u okviru budžetske procedure.

Time se omogućava da Vlada odluku o prioritetnim oblastima finansiranja donosi, između ostalog, i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u prethodnoj fiskalnoj godini.

Takođe, odluka o raspodeli sredstava budžeta Republike, odnosno lokalne vlasti za narednu fiskalnu godinu zasniva se i na osnovu postignutih rezultata i potrošnje u prvih šest meseci tekuće godine.

Kako su godišnji izveštaji o učinku programa korisnika budžeta Republike Srbije, odnosno lokalne vlasti deo obrazloženja zakona o završnom računu, odnosno obrazloženja odluke o završnom računu budžeta lokalne vlasti, javnost stiče uvid u rezultate ostvarene kroz budžetsku potrošnju u prethodnoj fiskalnoj godini. Na taj način, doprinosi se većoj transparentnosti i odgovornosti javne potrošnje.

Prilog 1: Obrazac godišnjeg izveštaja o učinku programa za 20XX. godinu

Razdeo: Šifra

Korisnik: Šifra – Naziv direktnog korisnika budžeta

Bilans izvršenja finansijskog plana korisnika:

Šifra programa	Šifra programske aktivnosti/ projekta	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Usvojen budžet za 20XX.	Tekući budžet za 20XX.	Izvršenje u 20XX.	Procenat izvršenja u odnosu na tekući budžet
Ukupno:						

PROGRAMSKA STRUKTURA

Program: Šifra programa – Naziv programa

Sektor:

Odgovorno lice¹⁷:

Opis programa:

Obrazloženje sprovođenja programa u godini izveštavanja:

Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Programska aktivnost: Šifra programske aktivnosti – Naziv programske aktivnosti:

Odgovorno lice:

Opis programske aktivnosti:

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u godini izveštavanja:

17 Kod odgovornog lica je potrebno navesti ime, prezime i funkciju

Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Cilj 2:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Projekat: Šifra projekta – Naziv projekta

Odgovorno lice:

Vreme trajanja:

Opis projekta:

Obrazloženje sprovođenja projekta u godini izveštavanja:

Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv: Komentar: Izvor verifikacije: Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Cilj 2:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Prilog 2: Obrazac za polugodišnji izveštaj o učinku programa za 20XX. godinu							
Razdeo: Šifra							
Korisnik: Šifra – Naziv direktnog korisnika budžeta							
Bilans izvršenja finansijskog plana korisnika:							
Šifra programa	Šifra programske aktivnosti/ projekta	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Usvojen budžet za 20XX.	Tekući budžet za 20XX.	Izvršenje u prvih 6 meseci 20XX.	Procenat izvršenja u odnosu na tekući budžet	
Ukupno:							

PROGRAMSKA STRUKTURA

Program: Šifra programa – Naziv programa

Sektor:

Odgovorno lice:

Programska aktivnost: Šifra programske aktivnosti – Naziv programske aktivnosti:

Odgovorno lice:

Opis programske aktivnosti:

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u prvih šest meseci:

Cilj 1:					
Pokazatelj učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u prvih 6 meseci 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Projekat: Šifra projekta – Naziv projekta**Odgovorno lice:****Vreme trajanja:****Opis projekta:****Obrazloženje sprovođenja projekta u prvih šest meseci: programa¹⁸**

Cilj 1:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u prvih 6 meseci 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

Cilj 2:					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 20XX.	Ostvarena vrednost u prvih 6 meseci 20XX.
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					
Naziv:					
Komentar:					
Izvor verifikacije:					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:					

IZVEŠTAJ O UČINKU PROGRAMA ZA 2016. GODINU**Program: Šifra programa – Naziv programa****Sektor:****Odgovorno lice¹⁹:****Opis programa:****Obrazloženje sprovođenja programa u godini izveštavanja:**

¹⁸ Teoretski primer koji se zasniva na uspostavljenoj strukturi programskog budžeta

¹⁹ Kod odgovornog lica je potrebno navesti ime, prezime i funkciju

Prilog 3: Primer popunjenog godišnjeg izveštaja o učinku programa za 2016. godinu						
Razdeo: 19.1						
Korisnik: 14801 – Direkcija za elektronsku upravu						
Bilans izvršenja finansijskog plana korisnika:						
Šifra programa	Šifra programske aktivnosti/ projekta	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Usvojen budžet za 2016.	Tekući budžet za 2016.	Izvršenje u 2016.	Procenat izvršenja u odnosu na tekući budžet
0609		E-Uprava	178.000.000	176.711.000	72.772.790	41%
	0002	Razvoj infrastrukture e-uprave i elektronskih usluga	52.000.000	51.711.000	50.022.790	96%
	4002	Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za inspekcije – E - inspektor	126.000.000	125.000.000	22.750.000	18%
Ukupno:			178.000.000	176.711.000	72.772.790	41%

PROGRAMSKA STRUKTURA

Program: 0609 – E-Uprava

Sektor: 06 – Opšte usluge javne uprave

Glavni nosilac programa: 14801 – DIREKCIJA ZA ELEKTRONSKU UPRAVU

Odgovorno lice: XX XX, direktor

Opis programa: U okviru programa se obavljaju poslovi državne uprave koji se odnose na: razvoj i funkcionisanje informaciono-komunikacione infrastrukture i informacionih sistema državnih organa, teritorijalne autonomije, lokalne samouprave i javnih službi (DO); razvoj i primena standarda u uvođenju informaciono-komunikacionih tehnologija u državnim organima, organima teritorijalne autonomije, organima jedinica lokalne samouprave i javnim službama; primenu i korišćenje interneta u radu državnih organa, teritorijalne autonomije, lokalne samouprave i javnih službi; primenu Portala e-Uprava kao jedinstvene tačke pristupa uslugama elektronske uprave; razvoj i primenu standarda u uvođenju informaciono-komunikacionih tehnologija u institucijama javnog sektora.

Obrazloženje sprovođenja programa u godini izveštavanja: U toku 2016. godine ostvareni su značajni uspesi u razvoju i primeni Portala e-Uprava, koji se ogledaju u povećanju kvaliteta i kvantiteta ponuđenih usluga, kao i u broju organa koji nude svoje usluge građanima na ovom Portalu. Portal e-Uprava postao jedinstvena elektronska tačka pristupa javnim uslugama dostupna svim pravnim i fizičkim licima. U narednom periodu je planirano dalje proširenje obuhvata elektronski dostupnih usluga javne uprave, odnosno broja organa javne uprave koji nude svoje usluge na ovom Portalu.

Pored napora usmerenih na povećanje dostupnosti javnih usluga elektronskim putem, značajan deo aktivnosti u toku 2016. godine bio je usmeren i na osavremenjavanje informatičke infrastrukture koju organi državne uprave koriste u svom radu. Nabavljena je nova računarska oprema za 30 organa državne uprave, kao i nadogradnja 20 servera koji se koriste u radu internih modula. Na ovaj način je osiguran bezbedan i brz protok podataka. Jedan od najvećih izazova koji predstoje u procesu kreiranja efikasne javne uprave jeste osiguranje dostupnosti informaciono-komunikacione infrastrukture i informacionih sistema, kao i njihova redovna upotreba u radu svih lokalnih samouprava i javnih službi. U narednom trogodišnjem periodu će znatan deo sredstava planiranih u okviru programa biti opredeljen u te svrhe.

Na nivou programa ostvarena je nista ukupna stopa izvršenja opredenjenih sredstava, a ona je posledica nedovoljne realizacije Projekta E-inspektor.

Cilj 1: Podizanje nivoa korišćenja elektronskih servisa

Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Procenat građana koji koriste usluge elektronske uprave</i>	Procenat	2015	10	13	18
Komentar:					
Izvor verifikacije: <i>Republički zavod za statistiku</i>					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Ostvareno odstupanje od ciljne vrednosti indikatora je u okvirima planiranog.</i>					

Programska aktivnost: 0002 – Razvoj infrastrukture e-uprave i elektronskih usluga

Odgovorno lice: XX XX, direktor

Opis programske aktivnosti: Programska aktivnost se odnosi na poslove vezane za razvoj i funkcionisanje informaciono-komunikacione infrastrukture i informacionih sistema državnih organa, teritorijalne autonomije, lokalne samouprave i javnih službi (DO); primenom Portala e-Uprava kao jedinstvene tačke pristupa uslugama elektronske uprave; razvoj i primenu standarda u uvođenju informaciono-komunikacionih tehnologija u institucijama javnog sektora.

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u godini izveštavanja: Dalji razvoj portala E-uprava u toku ovog perioda nastavljen je razvojem nove usluge „E-beba“, kojom je omogućena prijava novorođenčadi elektronskim putem. Ovo proširenje funkcionalnosti je sprovedeno izradom novog modula u okviru postojećeg portala. Kako bi bili omogućeni tehnički kapaciteti za funkcionisanje ovog modula, sprovedena je javna nabavka dodatne hardverske infrastrukture, i to za proširenje servera i kapaciteta za skladištenje podataka.

Najveći deo sredstva utrošen je na proširenje informatičke infrastrukture (nabavka računara za 30 organa i njihovo priključivanje na centralnu mrežu) čime je omogućeno povezivanje novih organa na Portal e-Uprava, a time i proširenje broja usluga koje se nude građanima na ovom Portalu. Pored ovoga, naporu uloženi u promociju usluga Portala e-Uprava rezultovali su povećanjem broja korisnika Portala iznad očekivanog nivoa, te bržeg dostizanja ciljeva ove programske aktivnosti bez opredeljivanja dodatnih budžetskih sredstava.

Cilj 1: Podizanje nivoa korišćenja Portala eUprava od strane državnih organa i krajnjih korisnika

Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Broj državnih organa korisnika</i>	Broj	2014	120	150	166
Komentar:					
Izvor verifikacije: <i>Statistika portala</i>					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Do povećanja broja organa korisnika Portala iznad planiranog nivoa je došlo usled doniranja opreme za 16 državnih organa od strane Vlade Republike Poljske, čime je omogućeno njihovo priključivanje na mrežu.</i>					
Naziv: <i>Broj korisnika usluga elektronske uprave</i>	Broj	2014	840.000	1.000.000	1.200.000
Komentar:					
Izvor verifikacije: <i>Statistika portala</i>					
Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Porast broja korisnika usluga iznad planiranog nivoa je posledica proširenja broja usluga ponuđenih na portalu, kao i intenzivne promorivne kampanje sprovedene tokom 2016. godine.</i>					

Cilj 1: Podizanje stepena usklađenosti usluga e-uprave sa propisanim standardima interoperabilnosti					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Broj organa sa e-uslugama u skladu sa standardima interoperabilnosti</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Statistika portala</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:	Broj	2015	3	5	5
Naziv: <i>Broj e-usluga implementiranih prema standardima interoperabilnosti</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Statistika portala</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Pored planirane 4 usluge, i usluge "Borački dodatak" i "Dečiji dodatak" su usklađene sa standardima interoperabilnosti, i to bez izdvajanja dodatnih sredstava.</i>	Broj	2015	4	8	10
Naziv: <i>Broj korisnika naprednih e-usluga</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Statistika portala</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Porast broja korisnika usluga iznad planiranog nivoa je posledica pročišćenja boroja usluga ponuđenih na portalu, kao i intenzivne promorivne kampanje sprovedene tokom 2016. godine.</i>	Broj	2015	100.000	200.000	300.000

Projekat: 4002 – Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za inspekcije "E-Inspektor"

Odgovorno lice: XX XX, direktor

Vreme trajanja: 2016-2019.god.

Opis projekta: U okviru projekta su planirane sledeće aktivnosti:

- Popis svih poslovnih procesa u svih 39 inspektorata na Republičkom nivou
- Priprema centralnog modula koji podržava kolaboraciju svih inspektorata između sebe, kao i komunikaciju sa eksternim partnerima kao što su APR, Uprava carina, itd.
- Izrada jedinstvenog informacionog sistema za sve republičke inspeksijske službe
- Izrada procene hardverske infrastrukture potrebne za celokupan informacioni sistem, sa posebnim osvrtom na lokalne potrebe konkretnih inspektorata
- Edukacija inspektora u svim inspektoratima za rad u novom informacionom sistemu

Obrazloženje sprovođenja projekta u godini izveštavanja: U toku 2016. godine, sprovedena je detaljna analiza poslovnih procesa za sve inspektorate, koja je poslužila kao osnov za definisanje tehničke specifikacije za izradu informacionog sistema koji će biti korišćen od strane svih inspektorata prilikom obavljanja poslova iz njihovih nadležnosti. Nakon ovog koraka, raspisan je tender za dostavljanje ponuda za izradu informacionog sistema u skladu sa specifikacijom, koji je bio otvoren do 15. decembra 2016. godine. Zbog kašnjenja u odnosu na planirani rok za otvaranje i zatvaranje tendera, odluka o izboru izvođača nije doneta u toku 2016.godini zbog čega nije došlo do početka razvoja softvera (u toku 2016 je bila planirana realizacija 30% projekta) i ostvarenja planiranih vrednosti indikatora učinka. Sve to je imalo za posledicu odstupanje izvršenja sredstava opredeljenih u okviru ovog projekta u odnosu na plan. Ove okolnosti će imati implikacije na iznos potrebnih sredstava u okviru ovog projekta u toku naredne fiskalne godine.

Cilj 2: Unapređenje rada inspektorata putem informatizacije poslovnih procesa republičkih inspektorata					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Procenat izrade zajedničke IT platforme sa modulima za 4 pilot inspekcije</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: Zbog nastalog zakašnjenja u raspisivanju tendera za nabavku informacionog sistema, kao i izostanka izbora izvođača u 2016.godini, izrada informacionog sistema nije otpočeta te je i izrada zajedničke IT platforme sa modulima za 4 pilot inspekcije (kao prve faze izrade inf.sistema) odložena za narednu godinu.	Procenat	2015	0	30	0
Naziv: <i>Procenat inspektorata čiji su poslovni procesi informatizovani</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: Usled nastalog zakašnjenja u izradi informacionog sistema, inspektoratima nije omogućeno da koriste zajedničku IT platformu a time i informatizuju svoje poslovne procese.	Procenat	2015	0	2,5	0
Naziv: <i>Procenat inspektora koji su pohađali on-line obuku</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti:	Procenat	2015	0	0	0

Prilog 4: Primer popunjenog polugodišnjeg izveštaja o učinku programa²⁰**Razdeo: 23****Korisnik: 14840 – MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE I ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE****Bilans izvršenja finansijskog plana korisnika:**

Šifra programa	Šifra programske aktivnosti/ projekta	Naziv programske aktivnosti/ projekta	Usvojen budžet za 2016.	Tekući budžet za 2016.	Izvršenje u 2016.	Procenat izvršenja u odnosu na tekući budžet
0405		Zaštita prirode	431,000,000	427,457,000	283,526,423	66%
	0001	Uređenje sistema zaštite prirode i očuvanja biodiverziteta	60,000,000	57,457,000	31,826,423	55%
	0002	Podsticaji za programe upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima od nacionalnog interesa	210,000,000	210,000,000	100,000,000	48%
	0003	Podrška radu Zavoda za zaštitu prirode Srbije	150,000,000	150,000,000	150,000,000	100%
	4004	Sušenje šuma u nacionalnim parkovima i drugim zaštićenim područjima	11,000,000	10,000,000	1,700,000	17%
Ukupno:			431,000,000	427,457,000	283,526,423	66%

PROGRAMSKA STRUKTURA**Program:** 0405 – Zaštita prirode**Sektor:** 04 – Zaštita životne sredine**Odgovorno lice:** XX XX, državni sekretar**Programska aktivnost:** 0001 – Uređenje sistema zaštite prirode i očuvanja biodiverziteta**Odgovorno lice:** XX XX, pomoćnik ministra

Opis programske aktivnosti: Programska aktivnost obuhvata normativne poslove u oblasti zaštite prirode, sprovođenje međunarodnih ugovora, kao i praćenje istraživačko-razvojnih projekata iz oblasti biodiverziteta. U cilju zaštite divljih vrsta i njihovih populacija, izdavanjem i drugih akata dozvola reguliše se korišćenje primeraka divljih vrsta životinja u uzgoju, trgovini, naučnoistraživačke i obrazovne svrhe, reintrodukciji divljih vrsta, držanju u zatočeništvu i druge radnje. Dodatno, u okviru programske aktivnosti se vrši uspostavljanje sistema zaštite, održivog korišćenja i praćenja stanja ribljeg fonda, utvrđivanje uslova i mera za održivo korišćenje ribljeg fonda, i upravljanje i korišćenje ribarskih područja; kao i izdavanje dozvola u oblasti održivog korišćenja i zaštite ribljeg fonda. U okviru ove programske aktivnosti su opredeljena sredstva za isplatu naknade štete prouzrokovane od strane strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta. Programska aktivnost obuhvata i poslove zaštite, očuvanja, uspostavljanja i upravljanja ekološkom mrežom, ekološki značajnim područjima, zaštićenim područjima i ekološkim koridorima od nacionalnog i međunarodnog značaja; izrade i koordinacije sprovođenja Strategije o biološkoj raznovrsnosti; davanja mišljenja i saglasnosti, izrade ocena, stručnih osnova i druge poslove iz ove oblasti. U okviru ove programske aktivnosti se vrši i izrada GIS sistema zaštite prirode i očuvanja biodiverziteta, kao i za završetak izrade akcionog plana za očuvanje velikih karnivora (medved, ris i vuk).

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u prvih šest meseci: Normativni, analitički, planski i administrativni poslovi u oblasti zaštite i očuvanja prirode i biodiverziteta obuhvaćeni ovom programskom aktivnošću su se u proteklom šetomesečnom periodu odvijali u skladu sa planiranom dinamikom.

U okviru ove programske aktivnosti angažovana je konsultantska kuća koja je, u saradnji sa Sektorom za zaštitu prirode, u periodu mart-maj izrađivala Akcioni plan za očuvanje velikih karnivora (medved, ris i vuk). Implementacija Akcionog plana je otpočeta u predviđenom roku, i to sporovođenjem

²⁰ Teoretski primer koji se zasniva na uspostavljenjnoj strukturi programskog budžeta

edukativnih radionica "Volim šume" u četiri beogradske osnovne škole. U toku 2016.god. planira se uključenje još sedam osnovnih škola.

Pored ovoga, u izveštajnom periodu izvršena je nabavka geografskog informacionog sistema (GIS) o zaštiti prirodnih dobara koji će omogućiti kreiranje ažurnih baza podataka i različitih izveštaja o zaštićenim prirodnim dobrima, staništima, vrstama, i područjima ekološke mreže. Nabavka informacionog sistema je zajednički finansirana iz sredstava Ministarstva i Zavoda za zaštitu prirode Srbije. Puna primena sistema se očekuje od 2017. godine s obzirom da će se u predstojećem periodu raditi migracija i kalibracija podataka.

Cilj 1: Osiguranje povoljnog stanja i celovitosti ekološki značajnih područja

Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Procenat odobrenih strategija, planova, programa, projekata, radova i aktivnosti</i> Komentar: <i>U postupku ocene prihvatljivosti vrši se strateška procena i procena negativnog uticaja strategija, planova, programa i projekata na ciljeve očuvanja i celovitost ekološki značajnih područja, a oni se odobravaju ukoliko su bez negativnog uticaja na ekološki značajna područja.</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>U izveštajnom periodu je ostvaren napredak u dostizanju ciljne vrednosti ovog indikatora iznad očekivanog. Ostvareni rezultat se može pripisati sprovedenim obukama za zaposlene u javnoj upravi za izradu planskih dokumenata. Ove obuke su se odrazile na dostavljanje kvalitetnijih predloga ocenjivanih dokumenata, te je usled toga veći broj onih koji su pozitivno ocenjeni.</i>	Procenat	2015	10	20	26

Cilj 2: Praćenje i upravljanje populacijama divljih vrsta i staništa, kao i zaštita ugroženih vrsta od međunarodnog značaja

Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: <i>Broj preduzetih mera zaštite i očuvanja divljih vrsta i njihovih staništa na godišnjem nivou</i> Komentar: <i>U ove mere ubrajaju se sve aktivne mere zaštite (npr. zbrinjavanje divljih vrsta, praćenje i upravljanje divljih populacija, itd.)</i> Izvor verifikacije: <i>Izveštaji naučnih i stručnih organizacija, nadzornih organa (inspekcija, carina, policija), izveštaji prihvatilišta i zooloških vrtova, izveštaji za međunarodne ugovore (CBD, CITES, Bern, Bon)</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>U proteklih šest meseci preduzeto je 5 mera zaštite divljih vrsta, i sve one su se odnosile na zbrinjavanje divljih vrsta zaplenjenih na graničnim prelazima usled postojanja zabrane trgovinom tim vrstama. Precizno planiranje ciljne vrednosti ovog indikatora nije moguće jer se odnosi na reaktivne mere koje se sprovode</i>	Procenat	2015	30	40	5

Programska aktivnost: 0002 – Podsticaji za programe upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima od nacionalnog interesa

Odgovorno lice: XX XX, pomoćnik ministra

Opis programske aktivnosti: Programska aktivnost obuhvata sufinansiranje programa upravljanja nacionalnim parkovima i zaštićenim područjima. Programi upravljanja se donose za svaku kalendarsku godinu, a njima Ministarstvo daje saglasnost za obavljanje radova i aktivnosti u zaštićenim područjima, koja su istovremeno i područja ekološke mreže, o odnose se na: čuvanje, održavanje, prezentacija zaštićenih područja, obeležavanje, uspostavljanje i održavanje staza, monitoring prirodnih i stvorenih vrednosti zaštićenih područja i dr. Kroz izveštaje o realizaciji programa se prati stepen uspešnosti upravljača u realizaciji planiranih aktivnosti. Pored toga u okviru ove programske aktivnosti se vrši i praćenje, usmeravanje i nadzor nad radom upravljača, kao i davanje mišljenja i saglasnosti na različita akta nacionalnih parkova i zaštićenih područja.

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u prvim šest meseci: Sprovedenim konkursom za finansiranje programa upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima od nacionalnog interesa, dodeljene su subvencije u ukupnom iznosu od 100.000.000RSD za 18 upravljača. Drugi konkurs će biti raspisan u septembru 2016.god. kada se planira dodeljenje drugog dela sredstava. Deo sredstava ostaje neraspodeljen i rezerviš se za namene definisane Uredbom o rasporedu i korišćenju sredstava za subvencionisanje zaštićenih prirodnih dobara od nacionalnog interesa u 2016. godini.

Cilj 1: Odgovorno upravljanje zaštićenim područjima i delom ekološke mreže					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vr. u 2016.	Ostvarena vr. u prvim 6 meseci 2016.
Naziv: <i>Procenat realizacije programa upravljanja</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o ostvarivanju programa upravljanja zaštićenih područja za tekuću godinu</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Podaci o ostvarenoj vrednosti ovog indikatora su raspoloživi na godišnjem nivou</i>	Procenat	2014	70	80	Nije primenjivo Nije primenjivo
Naziv: <i>Učešće prihoda ostvarenih naplatom naknada za korišćenje zaštićenog područja u ukupnoj vrednosti sredstava potrebnih za realizaciju programa upravljanja</i> Komentar: <i>Upravljač je dužan da sredstva ostvarena naplatom naknade vodi na posebnom računu i koristi za zaštitu, razvoj i unapređenje zaštićenog područja, odnosno za sprovođenje plana i programa upravljanja.</i> Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o ostvarivanju programa upravljanja zaštićenih područja za tekuću godinu</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Podaci o ostvarenoj vrednosti ovog indikatora su raspoloživi na godišnjem nivou.</i>	Procenat	2014	1	3	

Programska aktivnost: 0003 – Podrška radu Zavoda za zaštitu prirode Srbije

Odgovorno lice: XX XX, državni sekretar

Opis programske aktivnosti: Programskom aktivnošću su obuhvaćeni poslovi Zavoda za zaštitu prirode koji se odnose na prikupljanje i obradu podataka o prirodi i prirodnim vrednostima; praćenje stanja i ocena očuvanosti prirode i stepena ugroženosti objekata geo nasleđa, divljih vrsta i njihovih staništa, stanišnih tipova, ekosistema, ekološki značajnih područja, zaštićenih područja, ekoloških koridora, ekološke mreže i predela; izradu studija zaštite kojima se utvrđuju vrednosti područja predloženih za zaštitu i način upravljanja tim područjima; vršenje nadzora na zaštićenim područjima sa predlogom mera; pružanje stručne pomoći upravljačima zaštićenih područja, organima lokalne samouprave, udruženjima građana, grupama građana i pojedincima na zaštiti prirode, predela i prirodnih dobara; obavljanje stručnih poslova u postupku izrade ocene prihvat-

ljivosti radova i aktivnosti u prirodi; pripremanja i sprovođenja projekata i programa na zaštićenom području; vođenje evidencije o načinu i obimu korišćenja i faktorima ugrožavanja zaštićenih i strogo zaštićenih divljih vrsta radi utvrđivanja i praćenja stanja njihovih populacija; organizovanje i sprovođenje edukativnih aktivnosti i obaveštavanje javnosti o zaštiti prirode; vođenje registra zaštićenih prirodnih dobara i drugih podataka od značaja za zaštitu prirode; inventarizaciju pojedinačnih elemenata geološke, biološke i predeone raznovrsnosti sa statističkim analizama i izveštajima o njihovom stanju; vođenje baze podataka u oblasti zaštite prirode, kao i druge poslove.

Obrazloženje sprovođenja programske aktivnosti u prvih šest meseci: Zavod za zaštitu prirode Srbije je u posmatranom izveštajnom periodu obavljao poslove bez značajnih odstupanja u odnosu na obim i dinamiku predviđenu godišnjim programom zaštite prirodnih dobara. U ovom periodu nisu identifikovni faktori i rizici koji upućuju na moguće poteškoće u ispunjenju programa do kraja tekuće godine.

Cilj 1: Vrednovanje prirodnih vrednosti i priprema stručne osnove za zaštitu					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: Broj područja vrednovanih za zaštitu Komentar: Na osnovu terenskih istraživanja i vrednovanja područja, izrađuje se studija zaštite kom se područje proglašava zaštićenim. Izvor verifikacije: Centralni registar zaštićenih prirodnih dobara, Izveštaj o ostvarenju godišnjeg programa zaštite prirodnih dobara. Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: Ostvareno odstupanje od ciljne vrednosti indikatora je u okvirima planiranog.	Broj	2015	10	6	2
Cilj 2: Istraživanje i prikupljanje podataka za ekološku mrežu i ocena prihvatljivosti					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vrednost u 2016.	Ostvarena vrednost u 2016.
Naziv: Broj revizija utvrđenih ekološki značajnih područja i njihov monitoring Komentar: Podrazumeva reviziju granica ekološki značajnih područja, podataka o staništima i praćenje stanja utvrđenih vrednosti u okviru ekološke mreže. Revizija se odnosi na oko 70% ukupnog broja područja, a podrazumeva i terenska istraživanja. Izvor verifikacije: Izveštaj o ostvarenju godišnjeg programa zaštite prirodnih dobara. Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: Celokupne obim planiranih poslova revizije je realizovan u prvoj polovini 2016. godine.	Broj	2010	101	20	20
Naziv: Broj terenskih istraživanja radi ustanovljavanja novih područja ekološke mreže Komentar: Izvor verifikacije: Izveštaj o ostvarenju godišnjeg programa zaštite prirodnih dobara. Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: Ostvareno odstupanje od ciljne vrednosti indikatora je u okvirima planiranog.	Broj	2015	200	800	589

Projekat: 4004 – Sušenje šuma u nacionalnim parkovima i drugim zaštićenim područjima

Odgovorno lice: XX XX, pomoćnik ministra

Vreme trajanja: 2015 – 2019. god.

Opis projekta: Prethodnih godina je evidentirana pojava sušenja šuma, manjih razmera, na pojedinim lokalitetima i to kod jele, bora, smrče, bukve, hrasta, crnog graba, jasena i drugih vrsta. Kontrole zdravstvenog stanja šuma ukazale su da je došlo do primetnog povećanja površina na kojima se suše pojedinačna stabla ili grupe stabala. Preduzete su mere na: utvrđivanju površina šuma koje su zahvaćene sušenjem, kao i na analizi u cilju utvrđivanja uzročnika sušenja šuma, ukljanjanju suvih i oštećenih stabala, s obzirom da ona predstavljaju opasnost za pojavu i širenje sekundarnih štetnih organizama (fitopatogene gljive i potkornjaci) i zato se moraju ukloniti. Napred navedenim aktivnostima nisu ostvareni željeni rezultati jer je potreban širi pristup rešavanju problema u vidu objedinjavanja analize sušenja šuma u svim zaštićenim prirodnim dobrima. Neophodno je ustanoviti sve površine zahvaćene procesom sušenja, ustanoviti uzročnike i mere sanacije. Podaci i bazne vrednosti dobijeni su u odnosu na Nacionalni park „Tara”. Ukupna površina šuma u Nacionalnom parku „Tara” iznosi 15880,34 ha. Nacionalni park „Tara” je prvo područje u kom je urađen projekat, a na osnovu dobijenih rezultata u narednom periodu realizovaće se aktivnosti i u ostalim područjima zahvaćenim pojavom sušenja šuma. Površina oglednog polja u Nacionalnom parku Tara je 6000 ha i ta površina će se povećavati uključivanjem drugih zaštićenih područja u projekat. Cilj projekta je da se u zaštićenim područjima istraže i utvrde primarni i sekundarni uzroci sušenja šuma (klima, dosadašnji način gazdovanja, trenutno stanje sastojina, stanišni i sastojinski uslovi, biljne bolesti i štetočine, itd...), kao i da se utvrdi i predloži način sanacije sastojina zahvaćenih-ugroženih pojavom sušenja, odnosno da se na osnovu rezultata dobijenih na oglednim površinama utvrdi metodologija i tehnologija, način i vreme sanacije površina ugroženih pojavom sušenja u zavisnosti od vrste drveća, intenziteta sušenja, veličine površine i količine zaraženog drvnog materijala, stanja sastojine (zdravstveno stanje–broj stabala–zapremine–optimalnog stanja, uslova staništa, biljnih bolesti i štetočina itd).

Obrazloženje sprovođenja projekta u prvih šest meseci: Realizacija ovog projekta je u prethodnom periodu obavljena slabijim intenzitetom od planiranog usled loših vremenskih uslova koji su onemogućili sprovođenje analize uzroka sušenja šuma u skladu sa planiranom dinamikom. Naime, u periodu između januara i jula 2016. godine analiza je sprovedena samo u nacionalnom parku „Fruška gora” i tom prilikom je identifikovana nova površina od 200ha zahvaćena sušenjem. Do kraja 2016. godine se planira finalizacija samo istraživačkih aktivnosti (analize zastupljenosti sušenja šuma u nacionalnim parkovima „Kopaonik” i „Đerdap” i identifikacija uzročnika). Kako zbog zaostatka u realizaciji projekta u periodu januar–jun neće biti moguće otpočeti sa sprovođenjem mera oklanjanja uzročnika sušenja šuma, nabavka tehnologije za sanaciju površina ugroženih sušenjem i postavljanje klopki su odložene za 2017. godinu.

Cilj 1: Utvrđivanje zastupljenosti šuma koje su ugrožene sušenjem

Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vr. u 2016.	Ostvarena vr. u prvih 6 meseci 2016.
Naziv: <i>Izmerena površina šuma zahvaćena sušenjem</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Dostizanje ciljne vrednosti su u prvoj polovini godine bila je onemogućena lošim vremenskim prilikama koje nisu dozvolile širenje oglednih polja u skladu planiranom dinamikom.</i>	hektar	2014	6000	7300	6200
Naziv: <i>Zapremina stabala zahvaćenih sušenjem</i> Komentar: <i>Sva suva stabla moraju biti posečena, kako ne bi došlo do još veće pojave sekundarnih štetočina, pa se ovaj broj odnosi na broj suvih stabala doznačenih za seču</i> Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Broj stabala koji je posečen odgovara stablima koji se nalaze na dodatnih 200ha, koliko je površina oglednog polja proširena u prvoj polovini godine.</i>	kubni metar	2014	29832	10000	3520

Cilj 2: Eliminisanje uzroka sušenja šuma					
Pokazatelji učinka	Jedinica mere	Bazna godina	Bazna vrednost	Ciljna vr. u 2016.	Ostvarena vr. u prvih 6 meseci 2016.
Naziv: <i>Broj postavljenih klopki</i> Komentar: Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Usled loših vremenskih uslova došlo je do kašnjenja u implementaciji prve faze projekta, zbog čega proces sanacije nije započet.</i>	broj	2014	1200	1200	0
Naziv: <i>Broj uhvaćenih jedinki potkornjaka</i> Komentar: <i>Ne očekuje se konstantan trend u broju uhvaćenih jedinki iz razloga što će se vremenom povećavati površina i broj oglednih polja, a samim tim i broj postavljenih feromonskih klopki</i> Izvor verifikacije: <i>Izveštaj o realizaciji projekta</i> Obrazloženje odstupanja od ciljne vrednosti: <i>Usled loših vremenskih uslova došlo je do kašnjenja u implementaciji prve faze projekta, zbog čega proces sanacije nije započet.</i>	broj	2014	33.358.102	25.000.000	0

13 Uputstvo za izradu programskog budžeta

1 Uvod

1.1 Cilj Uputstva za izradu programskog budžeta

Cilj ovog uputstva jeste da uredi izradu i korišćenje programskog budžeta državnih organa i organa lokalne vlasti - autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: „korisnici budžeta“).

Zakonom o budžetskom sistemu²¹ propisano je da se uvođenje programskog modela budžeta primenjuje postupno za pojedine korisnike budžetskih sredstava Republike Srbije, a u celini od donošenja Zakona o budžetu Republike Srbije i Odluke o budžetima lokalne vlasti za 2015. godinu. Ovo uputstvo izrađeno je u skladu sa ovlašćenjem ministarstva nadležnog za poslove finansija da sprovede tu zakonsku odredbu uz poštovanje najbolje prakse u pogledu transparentnosti i kontrole javne potrošnje.

1.2 Reforma upravljanja javnim finansijama

Unapređenje budžetskog procesa je deo šire reforme upravljanja javnim finansijama, koja stavlja naglasak na utvrđivanje prioriteta i optimizaciju potrošnje u cilju podsticanja privrednog rasta i efikasnog pružanja kvalitetnih usluga javne uprave.

Programski budžet predstavlja efikasan mehanizam za sprovođenje te reforme. Takav budžet omogućava bolje upravljanje učinkom javne uprave, veću odgovornost korisnika budžeta, uspostavljanje snažnijih veza između godišnjeg budžeta, utvrđivanja prioriteta rashoda i izdataka i sprovođenja javnih politika, kao i veću transparentnost potrošnje.

1.3 Razlike između programskog i linijskog budžeta

Prelazak s tradicionalnog linijskog budžeta na programski budžet ima značajne implikacije za izradu finansij-

skih planova korisnika budžeta, njihovo razmatranje i predstavljanje izvršnoj i zakonodavnoj vlasti.

Linijski budžet, koji je usredsređen na rashode na osnovu ekonomske klasifikacije (npr. plate, robe i usluge itd.), pretežno preko funkcionalne klasifikacije omogućava prepoznavanje nadležnosti korisnika budžeta, dok programski budžet, s druge strane, klasifikuje rashode i izdatke prema uže definisanim nadležnostima i merama korisnika budžeta, odnosno prikazuje:

1. u koje konkretne svrhe se sredstva troše;
2. na koji način je takva potrošnja povezana sa srednjoročnim ciljevima;
3. kakvi rezultati se ostvaruju.

Na taj način programski budžet:

1. pruža jedinstven okvir za utvrđivanje prioriteta rashoda i izdataka;
2. unapređuje koordinaciju politika, što je od velikog značaja za postizanje nacionalnih socijalnih i ekonomskih ciljeva;
3. obezbeđuje finansijski kontekst srednjoročnim planovima korisnika budžeta;
4. omogućava korisnicima budžeta, izvršnoj i zakonodavnoj vlasti da uoče neefikasno trošenje, kao i oblasti u kojima se ne postižu adekvatni rezultati i kojima je potrebno više resursa;
5. doprinosi unapređenju usluga javne uprave kroz procenu odnosa njihove cene i kvaliteta;
6. omogućava izradu Budžeta koji je transparentniji i razumljiviji za građane.

21 ("Sl. Glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr. i 108/2013) član 112.

2 Struktura programskog budžeta i definicije osnovnih pojmova

Programska struktura budžeta se utvrđuje u skladu s hijerarhijskim funkcijama države, ciljevima Vlade, odnosno nadležnostima i ciljevima korisnika budžeta.

Utvrđeni **sektori** u kojima deluju korisnici budžeta predstavljaju osnovu za planiranje i upravljanje sektorskim politikama i budžetom, kao i okvir za utvrđivanje strateških prioriteta i ciljeva Vlade. Veza između sektora i nižih nivoa programske strukture (**programa, programskih aktivnosti i projekata**) omogućuje analizu aktivnosti korisnika na svim nivoima vlasti koje doprinose realizaciji sektorskih politika. Lista sektora priložena je u Aneksu 1.

Sektorski pristup planiranju omogućava bolju koordinaciju zajedničkog rada Vlade, donatora i drugih ključnih aktera u okviru određenog sektora. U Aneksu 2 je pojašnjena uloga sektora u kontekstu upravljanja razvojem pomoći.

Programsku strukturu korisnika budžeta čine tri programske kategorije: **program, programska aktivnost i projekat**, kojima se grupišu rashodi i izdaci. Te programske kategorije raspoređene su u dva hijerarhijska nivoa. Na višem nivou su **programi**, a na nižem su **programske aktivnosti i projekti** koji im pripadaju.

Program predstavlja skup aktivnosti sa zajedničkim željenim društvenoekonomskim ishodom, koje korisnici budžeta sprovode u skladu sa svojim ključnim nadležnostima i utvrđenim srednjoročnim ciljevima. *Program* se sastoji od nezavisnih, ali tesno povezanih komponenata – *programskih aktivnosti i/ili projekata*. Alokacija sredstava opredeljenih za *program* vrši se aproprijacijama vezanim za *programske aktivnosti i projekte* u okviru *programa*. *Program* se utvrđuje i sprovodi od strane jednog ili više korisnika budžeta i nije vremenski ograničen.

Programska aktivnost je tekuća i kontinuirana delatnost korisnika budžeta čijim sprovođenjem se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva *programa*. *Programske aktivnosti* se utvrđuju na osnovu uže definisanih nadležnosti korisnika budžeta, kao i resursa potrebnih za njihovu realizaciju, tako da čine funkcionalne, troškovne i upravljačke celine. Mogu se odnositi na: pružanje javne usluge, pripremu i donošenje normativnih i strateških akata, rad inspeksijske službe, sprovođenje podsticajnih mera (subvencije, dotacije), transfere drugim organima i nivoima vlasti, kao i orga-

nizacijama obaveznog socijalnog osiguranja, naknade korisnicima socijalne zaštite, administrativno-upravljačku delatnost organa i dr. *Programska aktivnost* mora biti deo *programa*, sprovodi se od strane samo jednog korisnika budžeta i nije vremenski ograničena. Usled specifičnosti jedinica lokalne samouprave više korisnika budžeta JLS može koristiti jednu programsku aktivnost u okviru jednog programa.

Projekat je vremenski ograničen poslovni poduhvat korisnika budžeta, sa jasno definisanim ishodom, odnosno promenom koja se želi postići, potrebnim resursima i upravljačkom strukturom. Sprovođenjem projekta se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva *programa* kome projekat pripada. Projekat se može odnositi na kapitalno ulaganje, informacionu kampanju, unapređenje procedure u javnoj administraciji, usavršavanje državnih službenika, i slične poduhvate koji doprinose kvalitetnijem pružanju javnih usluga. *Projekat* mora biti deo *programa*.

Ciljevi programa su specifični društveni ili ekonomski ishodi (*outcomes*) koji se žele ostvariti u srednjem roku (3–5 godina) sprovođenjem aktivnosti u okviru *programa*. Osim aktivnosti korisnika budžeta, na ostvarenje ciljeva programa mogu uticati i eksterni faktori. Ciljevi *programa* predstavljaju ciljeve definisane u srednjoročnom planu i/ili strateškom dokumentu koji se odnose na delokrug budžetskog korisnika. Kad god je moguće, cilj treba da bude kvantitativno izražen.

Ciljevi programske aktivnosti ili projekta mogu se odnositi na **ishode** (*outcomes*) ali i na neposredne **izlazne rezultate** (*outputs*) koji se žele ostvariti sprovođenjem *programske aktivnosti* ili *projekta* u kratkoročnom (1–2 godine) ili u srednjoročnom periodu (3–5 godina). Izlazni rezultati su proizvodi ili usluge koje pružaju korisnici budžeta, koje su relevantne za postizanje ishoda programske aktivnosti ili projekta. U praksi, većinu izlaznih rezultata predstavljaju usluge koje korisnik budžeta pruža građanima i privredi, kao i usluge koje pruža drugim korisnicima budžeta ili državnom sektoru u celini.

Primenom **pokazatelja učinka** obezbeđuju se informacije o efektivnosti i efikasnosti *programa, programskih aktivnosti i projekata*. **Pokazatelji** učinka se utvrđuju za ciljeve, odnosno izražavaju ciljeve na operativno merljiv način. Cilj je izraz onoga što se nastoji postići, dok se indikator učinka **meri**, tj. utvrđuje da li se cilj postiže. Koriste se dve vrste **pokazatelja** učinka: **pokazatelji ishoda** i **pokazatelji izlaznih rezultata**.

Primenom **pokazatelja ishoda** obezbeđuju se informacije o ostvarenoj društvenoj ili ekonomskoj promeni kao posledici sprovođenja *programa, programske aktivnosti* ili *projekta*. Oni su posebno značajni za strateško planiranje, usmeravanje budžetskih sredstava i upravljanje javnim politikama, a istovremeno rezultati koje mere su oni koji su od najvećeg interesa za širu javnost.

Primenom **pokazatelja izlaznog rezultata** obezbeđuju se informacije o neposrednim proizvodima i uslugama koji su pruženi sprovođenjem *programske aktivnosti* ili *projekta*. Pokazatelji izlaznog rezultata najčešće mere kvantitet, kvalitet ili efikasnost pružanja javne usluge.

Odgovorno lice za program, programsku aktivnost ili projekat, odgovorno je za relevantnost i tačnost programskih informacija (uključujući ciljeve i pokazatelje učinka), kao i za praćenje efikasnosti, svrsishodnosti i delotvornosti sprovođenja aktivnosti i potrošnje u okviru programa, programske aktivnosti ili projekta.

3 Budžet usmeren ka učinku

U programskom budžetu akcenat je na učinku aktivnosti finansiranih iz budžeta. Informacije o učinku koriste se za unapređenje efektivnosti i efikasnosti javne potrošnje, kao i kvaliteta javnih usluga.

Efektivnost (delotvornost) označava meru u kojoj se određenim aktivnostima postiže željeni ishod. Na primer, obrazovni programi su efektivni ako učesnici steknu znanja i budu spremni za zahteve koje pred njih postavlja savremena privreda. Policijska patrola je efektivna ako smanjuje stopu kriminala. Efektivna podrška poljoprivredi kao posledicu ima veću konkurentnost i veće prinose poljoprivrednih kultura.

Efikasnost označava postizanje željenog ishoda uz optimalan utrošak resursa. Što je niži utrošak resursa za pružanje određene usluge, to je njeno ostvarenje efikasnije – pod pretpostavkom da se ne žrtvuje kvalitet usluge.

Da bi se izmerio učinak potrošnje, potrebno je:

1. da su utvrđeni programska struktura i ciljevi korisnika budžeta;
2. da su odabrani odgovarajući pokazatelji učinka;
3. da se kontinuirano prati i izveštava o učinku;

4. da se periodično vrši vrednovanje (*ex-post* analiza) efekata, odnosno delotvornosti, javne politike

3.1 Šta radimo, šta želimo da postignemo i koliko to košta: utvrđivanje programske strukture i ciljeva

Da bi se adekvatno merio učinak potrošnje, u programskoj strukturi se logički grupišu različite aktivnosti korisnika budžeta i povezani troškovi. Za programsku strukturu se vezuju ciljevi koje korisnik budžeta planira da ostvari sprovođenjem *programa, programskih aktivnosti* ili *projekata*.

Programski budžet se izrađuje u skladu sa srednjoročnim planovima korisnika i drugim strateškim dokumentima koji se odnose na njihov delokrug (Grafikon 1).

Utvrđivanje programske strukture i ciljeva korisnika budžeta objašnjeno je u Poglavlju 6, a primeri programske strukture i ciljeva dati su u Poglavlju 7 i Aneksu 4.

3.2 Čime merimo ostvarenje ciljeva: odabir pokazatelja učinka

Kao instrument praćenja ostvarenja ciljeva korisnika budžeta upotrebljavaju se pokazatelji učinka. Primena pokazatelja učinka i podataka koji se na taj način obezbeđuju važni su iz više razloga. Kao prvo, podaci o planiranom i ostvarenom učinku u prethodnoj fiskalnoj godini korisni su kada se donose odluke o opredeljivanju budžetskih sredstava za narednu godinu, iako visina tih iznosa ne zavisi direktno od ostvarenih rezultata. Kao drugo, utvrđivanje ciljnih i ostvarenih vrednosti koje se mere pokazateljima učinka na polugodišnjem nivou doprinosi boljem upravljanju finansijama tokom tekuće fiskalne godine. Kao treće, poređenje utvrđenih ciljnih vrednosti i ostvarenih rezultata pruža ključne povratne informacije za rukovodiocima organa programa, programskih aktivnosti i projekata o tome koje se aktivnosti sprovode u skladu sa postavljenim ciljevima, a u kojim oblastima je potrebno unaprediti način sprovođenja aktivnosti u cilju veće efikasnosti ili efektivnosti.

Istovremeno sa izradom programske strukture budžeta utvrđuje se način praćenja postizanja ciljeva, odnosno utvrđuju se pokazatelji učinka (za svaki cilj svakog *programa, programske aktivnosti* i *projekta*). Pokazatelji moraju da budu takvi da omogućavaju lako merenje ostvarenih rezultata, da budu relevantni i da koriste rukovodiocima programa u upravljanju učinkom.

Za primenu pokazatelja učinka potrebno je utvrditi: baznu (postojeću) vrednost i baznu godinu, ciljne vred-

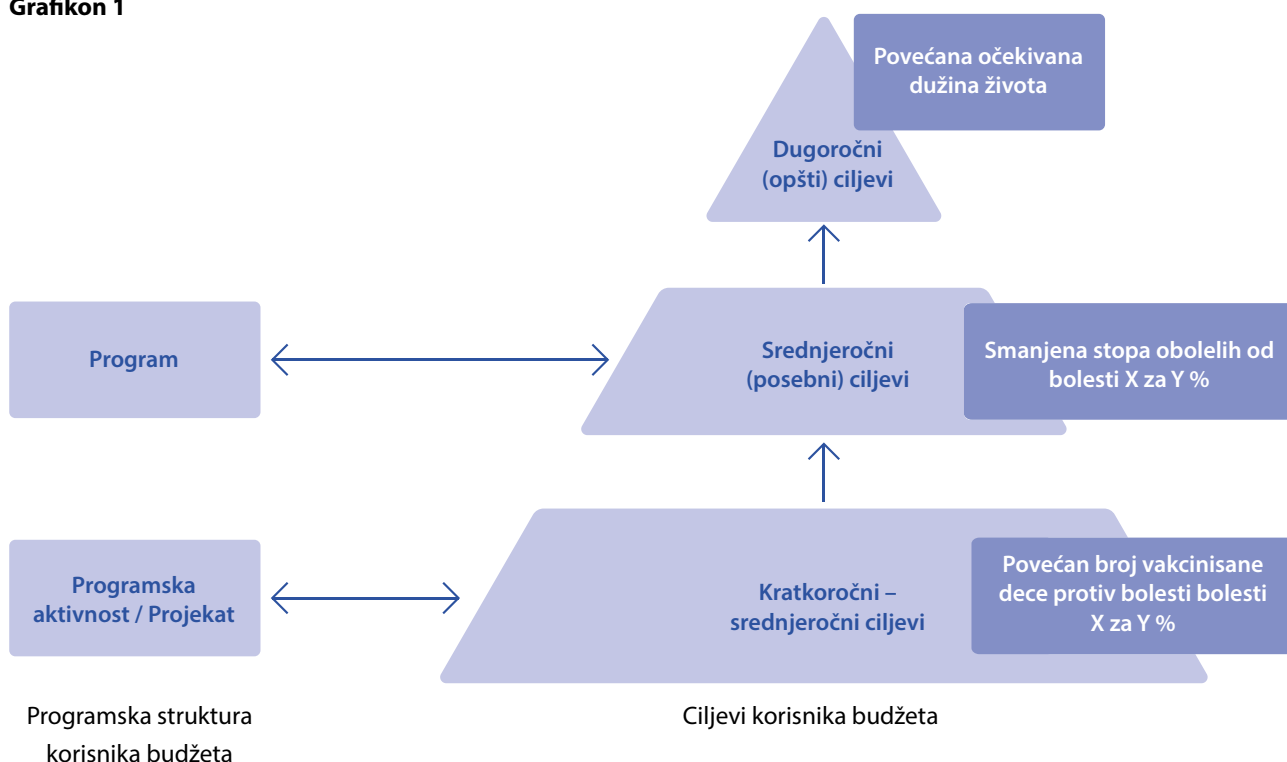
nosti za tri godine, kao i izvor verifikacije ostvarenih vrednosti. Ciljne vrednosti treba da budu realne i ostvarljive, ali i takve da njihovo ostvarenje istovremeno predstavlja i određeni izazov. Određuju se na osnovu postojećeg stanja (bazne vrednosti) i realne procene onoga što se može ostvariti u određenom periodu utroškom opredeljenog iznosa.

Detaljnije uputstvo za utvrđivanje pokazatelja učinka dato je u Poglavlju 6, a primeri utvrđenih pokazatelja dati su u Poglavlju 7 i Aneksu 4.

(za poslednju završenu fiskalnu godinu), kao i izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće fiskalne godine (polugodišnji izveštaj). Izveštaje dostavljaju ministarstvu nadležnom za poslove finansija odnosno lokalnom organu uprave nadležnom za finansije, u rokovima predviđenim budžetskim kalendarom.

Obaveza korisnika budžeta da izveštava o učinku programa pojašnjena je u *Uputstvu za praćenje i izveštavanje o učinku programa*.

Grafikon 1



3.3 Kako pratimo napredak: praćenje i izveštavanje o učinku programa

Praćenje sprovođenja programa je poslovni proces u nadležnosti korisnika budžeta u kom se prikupljaju, objedinjuju, analiziraju i evidentiraju relevantne informacije o tome kako se programi, odnosno programske aktivnosti i projekti kao komponente programa, sprovode u odnosu na očekivane rezultate.

Praćenje se usredsređuje na redovno prikupljanje podataka o ostvarenim vrednostima pokazatelja učinka i poređenje ostvarenih i ciljnih vrednosti u definisanom periodu. Pri tome se pruža pojašnjenje eventualnih odstupanja, odnosno napredaka u dostizanju ciljnih vrednosti.

Budžetski korisnici na osnovu praćenja sprovođenja programa izrađuju godišnji izveštaj o učinku programa

3.4 Vrednovanje efekata programa

Podaci prikupljeni kroz praćenje i izveštavanja o učinku programa služe kao primaran ali istovremeno i ograničen izvor informacija za *ex-post* analizu efekata (delotvornosti) javne politike. Efektivnost se odnosi na ishode i uticaje ostvarene tokom dužeg vremenskog perioda i najčešće se utvrđuje u okviru formalnog postupka vrednovanja javnih politika, odnosno pojedinih mera javnih politika.

4 Planiranje, programski budžet i unapređenje sprovođenja javnih politika

Programski budžet omogućava da se usklade srednjoročno planiranje i alociranje budžetskih sredstava i bolje upravlja sprovođenjem javnih politika. Javne politike se odslikavaju u programskom budžetu jer se troškovi direktno vezuju za sprovođenje *programa, programskih aktivnosti i projekata* kojim se ostvaruju javne politike. Pored toga programski budžet, koji uključuje ciljeve i pokazatelje učinka, omogućava praćenje rezultata sprovođenja javne politike.

Na Grafikonu 2 predstavljena je uzajamnost izrade i sprovođenja srednjoročnog plana, budžeta i javnih politika, kao i uloga praćenja, izveštavanja i vrednovanja u tom procesu.

4.1 Godišnji ciklus i kalendar

Grafikon 3. i koraci opisani u nastavku teksta objašnjavaju ciklus srednjoročnog planiranja, optimizacije sprovođenja javnih politika, utvrđivanja prioriteta finansiranja i izrade godišnjeg budžeta.

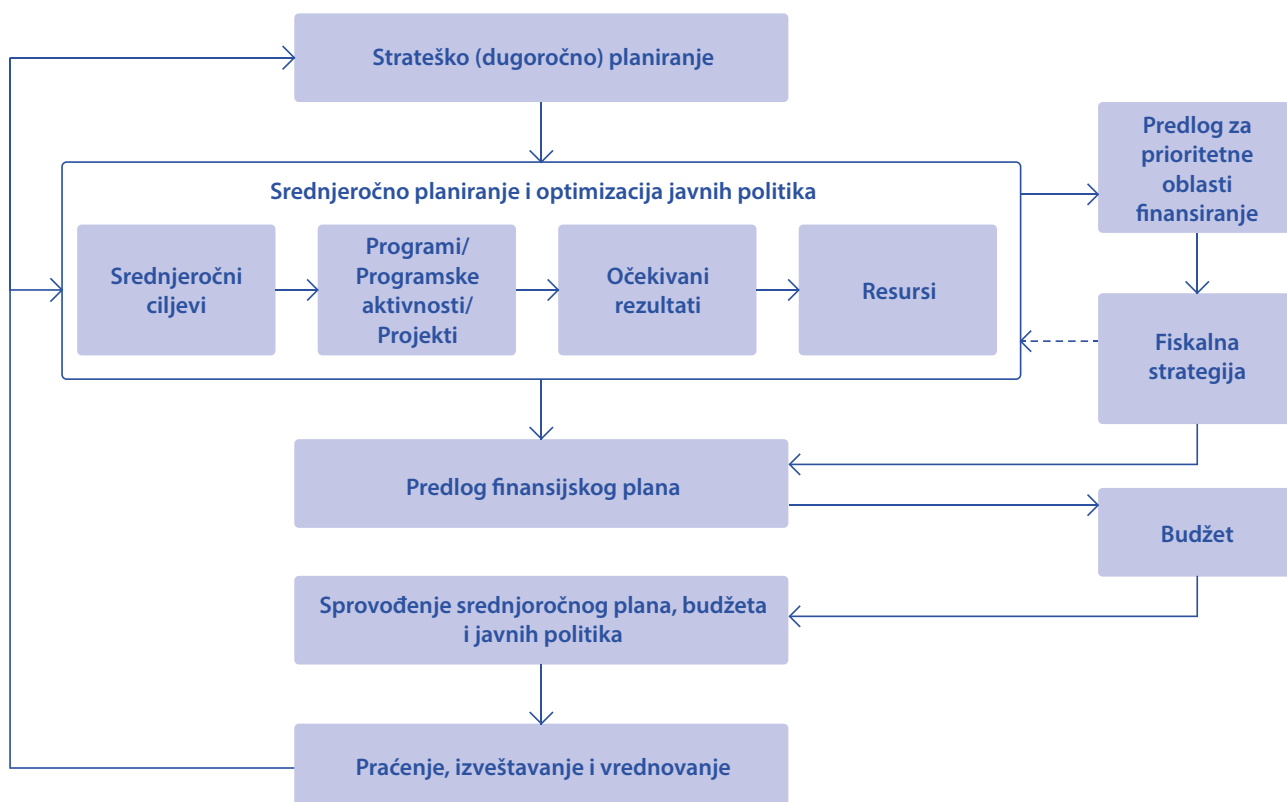
Godišnji ciklus započinje analizom sprovedenih aktivnosti, potrošnje i postignutih rezultata u prethodnoj fiskalnoj godini. Na osnovu informacije o tome koje se

aktivnosti sprovode u skladu sa postavljenim ciljevima i finansijskim planom, a koje ne, rukovodioci mogu da razmotre na koji način da koriguju sprovođenje aktivnosti i/ili preraspodele budžetska sredstva u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata.

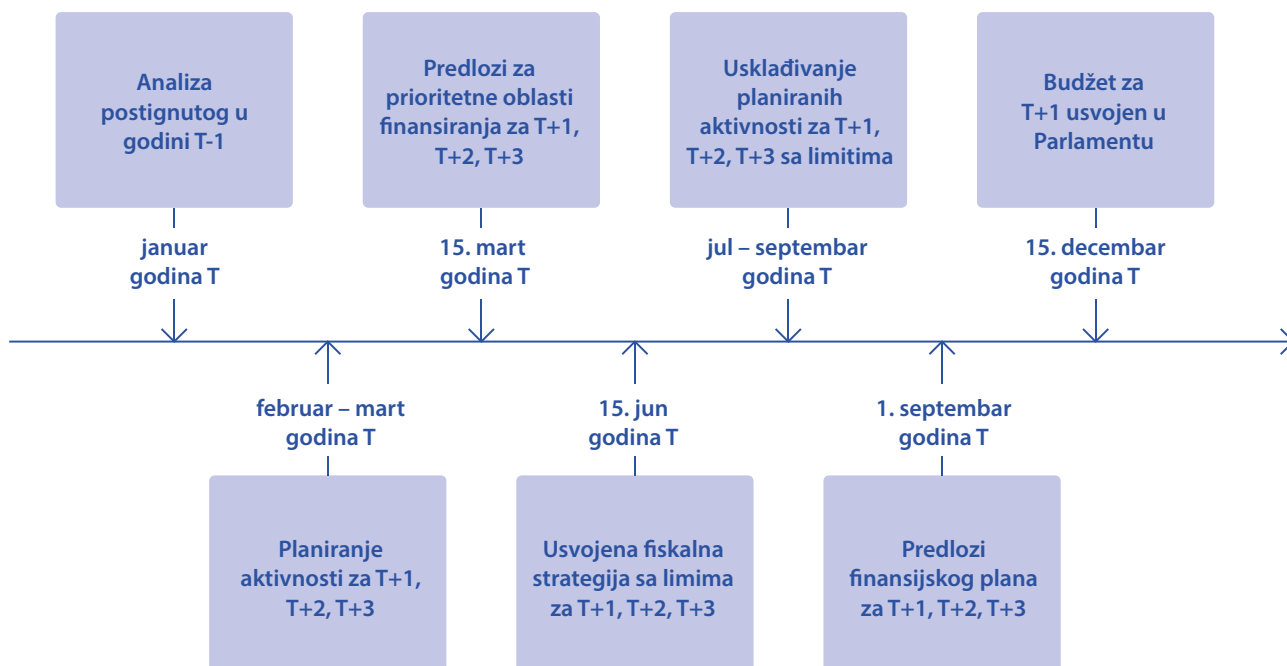
Analizira se postojeće stanje u delokrugu organa državne uprave. Ako su promenjene okolnosti i stvoreni rizici, treba utvrditi da li su prethodno utvrđeni ciljevi i mere za njihovo postizanje realno ostvarljivi u novim okolnostima, kao i da li je potrebno da korisnici budžeta utvrde nove ciljeve i mere. Na osnovu tih analiza, kao i međusobnih konsultacija korisnika budžeta u čiji delokrug spadaju međusobno povezani poslovi, planiraju se aktivnosti u predstojećem srednjoročnom periodu i sredstava za njihovu realizaciju. Korisnici budžeta prilikom planiranja svojih aktivnosti uzimaju u obzir *IPA* programiranje.

U skladu sa prethodnim korakom, korisnici budžeta mogu: 1) predložiti realokaciju sredstava planiranih u prethodnom budžetskom ciklusu u okviru postojeće programske strukture; 2) „ugasiti” neadekvatne ili neefikasne *programske aktivnosti* ili *projekte*; kao i 3) predložiti nove mere javnih politika (*programske aktivnosti* ili *projekti*). Ove informacije se dostavljaju ministarstvu nadležnom za poslove finansija u okviru procedure za utvrđivanje prioriteta oblasti finansiranja (POF).

Grafikon 2



Grafikon 3



Na osnovu predloga za POF korisnika republičkog budžeta i utvrđenog fiskalnog okvira utvrđuju se limiti korisnika budžeta (donošenjem Fiskalne strategije).

Korisnici budžeta usklađuju svoj srednjoročni plan aktivnosti i sredstava za njihovo sprovođenje sa utvrđenim limitima, i dostavljaju predlog finansijskog plana ministarstvu nadležnom za poslove finansija. Predlozi finansijskih planova služe kao osnov za nacrt Zakona o budžetu.

5 Uspostavljanje programske strukture

5.1 Programska struktura državnih organa

Prilikom prelaska s linijskog na programski budžet uspostavlja se početna programska struktura korisnika budžeta. Način na koji se uspostavlja programska struktura **korisnika budžeta na centralnom nivou** prikazana je na Grafikonu 4. i opisana u daljem tekstu. Definicije pojmova programske strukture date su u Poglavlju 2, a primeri u Poglavlju 7 i Aneksu 4.

5.1.1 Utvrđivanje programa

Programi i ciljevi programa korisnika budžeta utvrđuju se na osnovu njihovih: a) zakonom propisanih nadležnosti i organizacione strukture i b) srednjoročnih planova i strateških dokumenata.

Na osnovu zakonom propisanih nadležnosti korisnika budžeta utvrđuje se lista njihovih ključnih nadležnosti.

Programi se utvrđuju u skladu s ključnim nadležnostima i, u meri u kojoj je to moguće, ostvaruje njihova veza sa organizacionom strukturom da bi se obezbedila primena principa organizacione odgovornosti nad sprovođenjem *programa*.

Ukoliko je organizaciona struktura bazirana na ključnim nadležnostima korisnika budžeta, moguće je direktno preslikati ovu strukturu u „vertikalne“ budžetske programe. Međutim, veza između organizacione i programske strukture najčešće nije 1:1. Pored ključnih nadležnosti i organizacione strukture, na definisanje programa utiče i visina sredstava koja se u budžetu opredeljuje za realizaciju pojedinih aktivnosti u nadležnosti budžetskog korisnika, odnosno njihov strateški značaj.

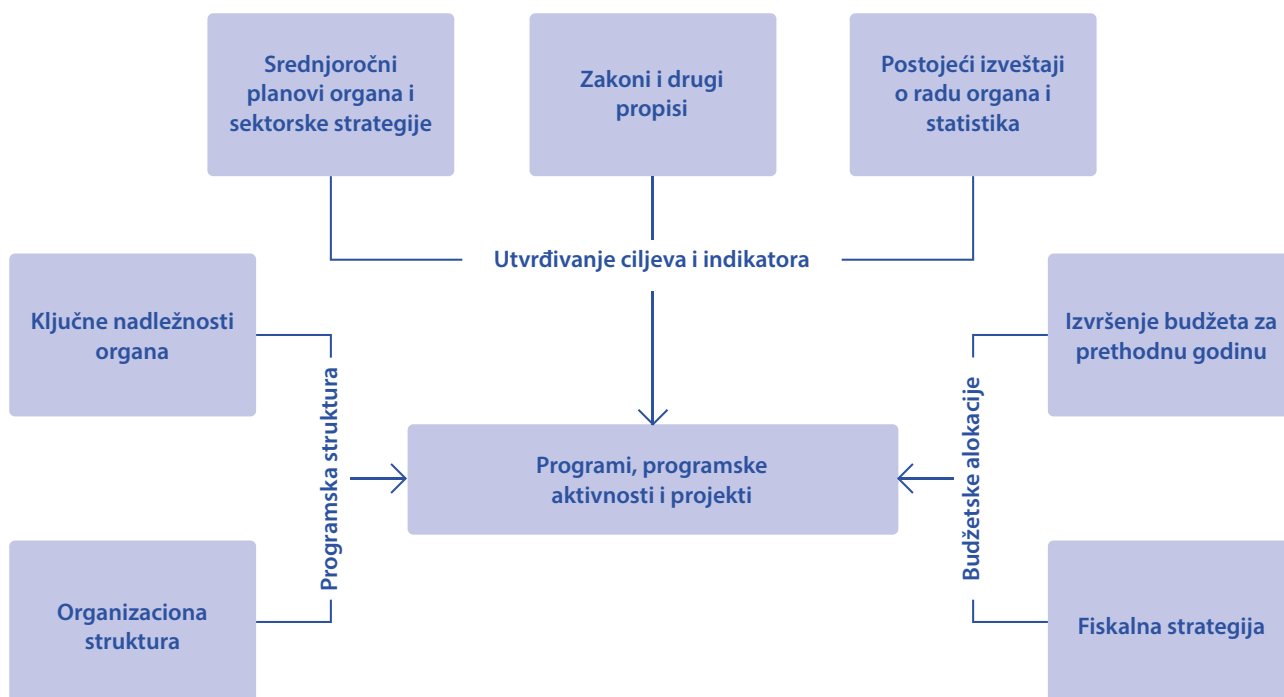
Ukoliko određene aktivnosti budžetskog korisnika doprinose realizaciji njegovih različitih ključnih nadležnosti (odnosno „vertikalnih“ programa) i ne mogu se u funkcionalnom i troškovnom smislu raspodeliti po „vertikalnim“ programima, potrebno je definisati „horizontalni“ program koji obuhvata ovakve aktivnosti.

„Horizontalni“ program može uključiti aktivnosti koji se odnose na razvoj horizontalne sektorske politike, strategije i regulative; nadzor nad sprovođenjem regulative u celokupnoj oblasti u nadležnosti budžetskog korisnika; mere za unapređenje funkcionisanja celokupnog sistema; administrativne aktivnosti budžetskog korisnika i slično. „Horizontalni“ programi se po pravilu definišu samo u programskoj strukturi ministarstava.

Ukoliko su jedine „horizontalne“ aktivnosti i troškovi budžetskog korisnika oni koji se odnose na administraciju i upravljanje (rad sekretarijata, kabineta, finansijske i IT službe, kao i drugi administrativni poslovi i troškovi) nije potrebno za njih definisati poseban „horizontalni“ program. Ovakve aktivnosti i troškovi se grupišu u okviru programske aktivnosti tipa *Administracija i upravljanje* (vidi poglavlje 5.1.3), koja se po pravilu uključuje u „vertikalni“ program koji je u troškovnom smislu najznačajniji.

Za praćenje postizanja utvrđenog cilja *programa* koriste se pokazatelji ishoda, koji su u direktnoj vezi s tim ciljem. Prilikom utvrđivanja pokazatelja, potrebno je analizirati na koji način se najadekvatnije i najpraktičnije može meriti postizanje cilja. Često je potrebno utvrditi više od jednog pokazatelja da bi se na sveobuhvatan način izmerilo postizanje cilja. Međutim, da bi se sačuvao fokus, treba se usredsrediti na manji broj (1-2) ključnih pokazatelja. Ako se koristi previše pokazatelja, to može stvoriti prezasićenje informacijama.

Grafikon 4



U slučajevima kada se program odnosi isključivo na administrativne nadležnosti i troškove budžetskog korisnika (ili više budžetskih korisnika), uključujući aktivnosti podrške radu drugih organa (npr, podrška radu Vlade) takav program je tipa administrativni. Za ovaj tip programa nije potrebno definisati ciljeve i indikatore.

5.1.2 Utvrđivanje ciljeva i pokazatelja učinka programa

Cilj programa je specifičan društveni ili ekonomski ishod koji treba ostvariti u srednjem roku (3–5 godina) sprovođenjem aktivnosti u okviru programa.

Korisnici budžeta kao osnovu za utvrđivanje ciljeva programa koriste posebne ciljeve definisane srednjoročnim planom organa, odnosno dokumentima javnih politika koje se odnose na njihov delokrug, koje je potrebno adekvatno rasporediti po programima (1–3 cilja po programu). Ostvarenje cilja **isključivo** ili **prevashodno** može da se pripiše realizaciji aktivnosti i projekata u okviru programa za koji je taj cilj postavljen.

Kada se utvrđuju pokazatelji, važno je da se na umu ima:

- **Jasnoća** – iz primene pokazatelja treba da se vidi da li institucija postiže ciljeve koje je sebi postavila. Pokazatelji treba da budu razumljivi svima koji ih koriste (rukovodiocima programa, rukovodstvu organa uprave, ministarstvu nadležnom za poslove finansija, Vladi itd.).
- **Dostupnost podataka** – podaci za odabran pokazatelj moraju biti lako dostupni i prikupljeni uz prihvatljive troškove.

Takođe prilikom definisanja pokazatelja potrebno je težiti ka tome da oni zadovolje kriterijum SMART. SMART ili MUDRO definisani pokazatelji su oni koji su **Merljivi** - mogu se kvantitativno odrediti kroz broj ili procenat, **Uokvireni vremenski** - poseduju vremensku odrednicu na kraju koje se vrši merenje i poređenje sa planiranim veličinama, **Dostižni** - predstavljaju kompromis između želja i mogućnosti, odnosno uzimaju u obzir realne kompetencije, raspoloživost resursa i potenci-

jalne rizike, **Relevantni** - pružaju informacije koje nedvosmisleno i direktno doprinose ostvarenju definisanih ciljeva, **Određeni** - nedvosmisleno odslikavaju stanje ili nivo aktivnosti koji se žele postići.

Kada se utvrđuju pokazatelji za praćenje ostvarenja ciljeva programa potrebno je, u meri u kojoj je to adekvatno, koristiti **postojeću** statistiku organa, onu koja se koristi za izveštaje koji se dostavljaju različitim organizacijama (kao što su **OECD**, Svetska zdravstvena organizacija itd.) ili za interne svrhe (za donošenje odluka rukovodstva).

5.1.3 Utvrđivanje programskih aktivnosti i projekata

Dok se na osnovu ključnih nadležnosti korisnika budžeta utvrđuju *programi*, na osnovu njegovih ostalih nadležnosti utvrđuju se **programske aktivnosti**.

Programske aktivnosti su tekuće i kontinuirane delatnosti korisnika budžeta koje mogu biti tipa:

- **uređenje oblasti** (obuhvata normativne poslove kao što su izrada zakona i drugih akata kojima se uređuje oblast, razvoj strateških i planskih dokumenata i povezane analize i sl.)
- **inspekcijski nadzor**
- **pružanje javne usluge** (direktno od strane korisnika budžeta ili indirektno, kroz angažovanje druge organizacije)
- **upravni poslovi** (poseban vid pružanja javne usluge koji obuhvata poslove kao što su izdavanje dozvola, davanje mišljenja i saglasnosti, rešavanje predmeta, administriranje stipendija i sl.)
- **subvencije** (industriji, poljoprivrednicima, javnim preduzećima i sl.)
- **dotacije**
- **transferi** (ostalim nivoima vlasti, organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja, i sl.)
- **naknade korisnicima socijalne zaštite**
- **administracija i upravljanje** (obuhvata poslove kabineta, sekretarijata, finansijske, kadrovske i IT službe, i sl.)
- **budžetska rezerva.**

PA može predstavljati i kombinaciju navedenih tipova.

Korisnici budžeta treba da identifikuju različite *programske aktivnosti* koje doprinose ostvarenju svrhe i ciljeva utvrđenog *programa*.

Korisnici budžeta treba da razmišljaju i o vremenski ograničenim poslovnim poduhvatima – projektima, čije sprovođenje takođe doprinosi ostvarenju svrhe i ciljeva utvrđenog programa. Posebni tipovi projekata su kapitalni i *IPA* projekti.

Programski budžet omogućava da se projekti podržani sredstvima *IPA* sagledaju u kontekstu širih strateških ciljeva korisnika budžeta. Svaki projekat *IPA* pripada određenom programu korisnika budžeta, odnosno doprinosi ostvarenju ciljeva programa. Na taj način se olakšava programiranje sredstava *IPA*. S druge strane, programski budžet obezbeđuje da se prati sprovođenje projekata *IPA*, kao i da se sumarno izveštava o sredstvima *IPA* izdvojenim za razvojne mere.

Za utvrđene **programske aktivnosti** i **projekte** vezuju se troškovi njihovog sprovođenja. To znači da se alokacija ukupnih sredstava opredeljenih za *program* vrši aproprijacijama vezanim za programske aktivnosti i projekte u okviru *programa*.

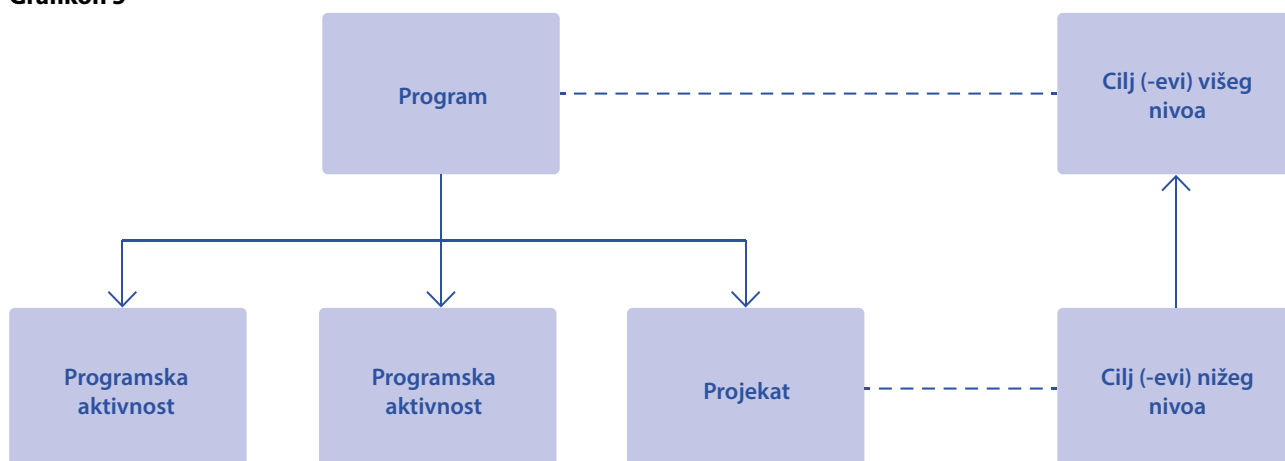
5.1.4 Utvrđivanje ciljeva i pokazatelja učinka programskih aktivnosti i projekata

Ciljevi **programskih aktivnosti** i **projekata** su **ciljevi nižeg nivoa** – *srednjoročni* i *kratkoročni* – koji su relevantni za ostvarenje ciljeva *programa* (Grafikon 5). Cilj programske aktivnosti i projekta može se odnositi na određeni **ishod**, ali i na neposredne **izlazne rezultate** koji se ostvaruju njihovim sprovođenjem.

Kada se odnose na izlazne rezultate, ciljevi *programske aktivnosti* ili *projekta* često ukazuju na unapređenje pružanja javnih usluga korisnika budžeta. Za svaku *programsku aktivnost* i *projekat* potrebno je utvrditi 1 – 2 cilja.

Za merenje učinka **programskih aktivnosti** i **projekata** utvrđuju se pokazatelji ishoda, pokazatelji izlaznih rezultata ili kombinacija ta dva tipa pokazatelja koja na najrealističniji način odslikava napredak u ostvarenju cilja *programske aktivnosti* ili *projekta* (1–2 pokazatelja po cilju). Važno je naglasiti da pokazatelje ishoda treba utvrditi kad god je to moguće jer pružaju podatke koji su od najvećeg interesa za širu javnost.

Grafikon 5



Cilj programske aktivnosti ili projekta često se odnosi na unapređenje neke javne usluge koju pruža korisnik budžeta. U nastavku teksta date su smernice i primeri kako se pokazatelji izlaznih rezultata mogu koristiti za merenje i praćenje kvantiteta, kvaliteta ili efikasnosti pružene usluge:

- Pokazatelji kojima se meri **kvantitet**, odnosno **obim pruženih usluga** su na primer: procenat vakcinisane dece; broj emitovanih reklama u kampanji protiv pušenja; procenat obrađenih zahteva za izdavanje građevinskih dozvola itd.
- Pokazatelji za merenje **kvaliteta pruženih usluga** koje je najjednostavnije utvrditi su pokazatelji **ažurnosti**, pokazatelji **zadovoljstva korisnika usluga** itd. Pokazateljima ažurnosti meri se koliko se brzo pruža određena usluga, što je izlazni rezultat, na primer: prosečno vreme između prijema pacijenta u bolnicu i vremena kada mu je pružena zdravstvena usluga; prosečno vreme obrade zahteva za izdavanje građevinske dozvole; prosečno vreme za koje vatrogasna brigada reaguje na požar itd. Postoji više vrsta pokazatelja zadovoljstva korisnika usluga, počevši od pokazatelja na osnovu kojih se dobijaju podaci o ukupnom nivou zadovoljstva, do pokazatelja na osnovu kojih se dobijaju podaci o specifičnim aspektima zadovoljstva pruženom uslugom, npr. procenat korisnika usluge koji smatraju da je pružalac usluge ljubazan. Da bi se dobili specifični podaci o unapređenju zadovoljstva pruženom uslugom, utvrđuju se pokazatelji u skladu s kojima se osmisle ankete koje se potom periodično sprovode i sl.
- Pokazateljima **efikasnosti** meri se ostvarenje rezultata po adekvatnoj ceni. Najčešće se koristi po-

kazatelj **jedinične cene pružene usluge**. Primeri pokazatelja utvrđenih na taj način su: cena po datoj vakcini (uključujući pružanje usluge); cena po obrađenom zahtevu za izdavanje građevinske dozvole; cena po obrađenom zahtevu za izdavanje vize itd.

Kako je fokus programskog budžeta na korišćenju informacija o ishodima programskih aktivnosti i projekata, kao i kvantiteta, kvaliteta i efikasnosti pružanja javnih usluga, nije potrebno definisati ciljevi i pokazatelje učinka za programske aktivnosti tipa:

- administracija i upravljanje
- transfer
- naknade korisnicima socijalne zaštite
- budžetska rezerva.

Za programske aktivnosti tipa **upravni poslovi** (davanje mišljenja i saglasnosti, rešavanje predmeta, administriranje stipendija i sl.) ciljevi i pokazatelji učinka se definišu samo ako:

- se tiču kvaliteta i efikasnosti pružene usluge (npr. prosečno vreme ili trošak obrade predmeta).

Za programske aktivnosti tipa **uređenje oblasti** (normativni poslovi - izrada Zakona i drugih akata, izrada strateških i planskih dokumenta, analize itd.) ciljevi i pokazatelji učinka se definišu samo ako su:

- strateškim dokumentom i njegovim akcionim planom utvrđeni cilj i pokazatelj učinka, u oblasti na koju se programska aktivnost odnosi.

5.1.5 Zajednički programi

Pored programskih aktivnosti i projekata koje sprovodi određeno ministarstvo, program može sadržati i programske aktivnosti i projekte koje sprovode organi (glave) u sastavu ministarstva, a koje doprinose ostvarenju zajedničkog željenog ishoda programa.

Ovakav program je tipa „zajednički program“.

„Zajednički program“ u čijem sprovođenju (sa svojim programskim aktivnostima i projektima) učestvuju organi koji pripadaju različitim „razdelima“ u budžetu, može se definisati kao izuzetak. Postojanje ovakvog programa je opravdano u slučajevima kada postoje komplementarne nadležnosti organa ili među-sektorske inicijative od strateške relevantnosti za koje se izdvajaju značajna sredstva.

Budžetski korisnici koji učestvuju u sprovođenju „zajedničkog programa“ samostalno definišu programske aktivnosti i projekte za koje su nadležni i alociraju sredstva za njihovo sprovođenje.

Za „zajednički program“ je moguće odrediti glavnog nosioca. U tom slučaju, samo budžetski korisnik koji je označen kao glavni nosilac definiše programske informacije na nivou programa (uključujući ciljeve i indikatore).

U slučaju da glavni nosilac programa nije određen, svi budžetski korisnici koji učestvuju u sprovođenju programa u obavezi su da definišu programske informacije na nivou programa (uključujući ciljeve i indikatore), u skladu sa svojim nadležnostima.

5.2 Planiranje troškova u programskoj strukturi

Prilikom uspostavljanja programske strukture, utvrđuju se troškovi ulaznih elemenata (inputa) koji su neophodni za realizaciju svake programske aktivnosti, odnosno projekta. Pri tome se razmatraju:

1. *direktni (neposredni) troškovi* - troškovi inputa koji se koriste isključivo za sprovođenje poslova u okviru jedne programske aktivnosti ili projekta
2. *indirektni troškovi* - troškovi inputa koji se koriste za sprovođenje različitih programskih aktivnosti i/ili projekata istovremeno.

Kada se jedan input koristi za realizaciju poslova u

okviru različitih programskih elemenata, često je teško utvrditi precizan udeo tog inputa u svakoj pojedinačnoj programskoj aktivnosti odnosno projektu (npr. zarade zaposlenih koji učestvuju u sprovođenju različitih programskih aktivnosti, troškovi održavanja vozila i goriva, i dr.). Tada se rashodi i izdaci raspodeljuju po principu većinskog doprinosa – odnosno iskazuju u celosti u okviru programske aktivnosti odnosno projekta u kojoj učestvuju u najvećem procentu.

Inputi koji omogućavaju nesmetano sprovođenje svih programskih aktivnosti, projekata i programa korisnika budžeta, odnosno funkcionisanje organa u celini, planiraju se u okviru programske aktivnosti tipa „administracija i upravljanje“. Ovo se prevashodno odnosi na troškove vezane za rad sekretarijata, kabineta, finansijske i IT službe, kao i drugih administrativnih službi organa, režijske troškove, i slično.

Planiranje troškova programskih elemenata vrši se kroz konsultacije sa službom za finansije i licima odgovornim za sprovođenje konkretne programske aktivnosti, odnosno projekata.

Prilikom planiranja troškova tekuće programske aktivnosti ili projekta u narednoj godini razmatra se:

- realizacija sredstava i ostvareni učinak u prethodnom periodu, kao i implikacije za naredni period
- promena okolnosti (npr. projekcija manjeg ili većeg broja korisnika podsticaja)
- smanjenje/povećanje obima poslova koje će se realizovati kroz posmatranu programsku aktivnost i implikacije na budžet
- promena cene koštanja ulaznih elemenata u odnosu na prošlu godinu.

Troškovi se takođe mogu planirati prema **izlaznim rezultatima**. Pri tome se analizira jedinična cena koštanja proizvoda /usluge koja se pruža kroz programsku aktivnost ili projekat kao i željene količine proizvoda odnosno usluge. Za ovakvu kalkulaciju troškova neophodno je imati preciznu i ažurnu projekciju jediničnih troškova.

Za planiranje troškova novog programskog elementa potrebna je što detaljnija tehnička specifikacija usluge odnosno proizvoda koji se pruža kroz novu programsku aktivnost ili projekat, kao i centralna baza troškova za različite kategorije inputa.

5.3 Smernica za uravnoteženu programsku strukturu

Da bi se uspostavila uravnotežena programska struktura budžeta Republike Srbije, ministarstvo nadležno za poslove finansija daje smernice korisnicima budžeta na centralnom nivou kako da izrade svoju programsku strukturu:

- Preporuka je da broj programa ministarstva bude 3-7, odnosno 1-2 za ostale budžetske korisnike
- Potrebno je voditi računa o tome da budžetska sredstva budu uravnoteženo opredeljena po programima. Ne preporučuje se da korisnik utvrđuje program čija je vrednost manja od 5% njegovog ukupnog budžeta;
- U jednom programu može se utvrditi do 10 programskih aktivnosti i/ili projekata. Ako se za PA izdvaja manje od 2% ukupnog budžeta, proceniti opravdanost njenog nezavisnog postojanja;
- Plate i ostale rashode za zaposlene potrebno je rasporediti po programima, odnosno programskim aktivnostima i projektima u čijem sprovođenju oni učestvuju. Sve rashode za zaposlenog koji radi na poslovima u okviru različitih programskih aktivnosti ili projekata treba u celosti planirati u okviru programske aktivnosti ili projekta na kom provodi najveći deo radnog vremena. Nije potrebno definisati posebne programske aktivnosti za poslove na kojima radi manje od 10 zaposlenih;
- Na sličan način treba rasporediti troškove korišćenja robe i usluga po programima, programskim aktivnostima ili projektima;

5.4 Programski budžet organa teritorijalne autonomije

Programska struktura organa teritorijalne autonomije uspostavlja se na osnovu zakonskih nadležnosti i strateškog okvira koji čine nacionalna i strateška dokumenta organa teritorijalne autonomije, pri čemu se primenjuje tehnika opisana u Poglavlju 5.1 i 5.2, kao i smernice date u Poglavlju 6. Da bi se omogućilo sprovođenje analize potrošnje javnih sredstava i postignutih efekata u oblastima u kojima nadležnost imaju i centralna i pokrajinska vlast, programi autonomne pokrajine se utvrđuju u skladu sa odgovarajućim programima u budžetu Republike Srbije. Takvu usklađenost je moguće postići tek pošto se utvrdi programska struktura Republike Srbije u procesu utvrđivanja pri-

oritetnih oblasti finansiranja u prvoj godini primene programskog budžeta.

Organi teritorijalne autonomije utvrđuju programske aktivnosti i projekte kojima sprovode svoje programe, kao i ciljeve programa, programskih aktivnosti i projekata.

5.5 Programski budžet jedinica lokalne samouprave

Jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS) svoju programsku strukturu utvrđuju na osnovu liste programa i programskih aktivnosti **uniformnih za sve JLS**. Tu listu utvrđuje Ministarstvo finansija sa Stalnom konferencijom gradova i opština (u daljem tekstu: SKGO), u skladu s nadležnostima JLS (Aneks 5). U toj listi je za programe i programske aktivnosti utvrđena njihova: šifra, naziv, sektor kome pripadaju i svrha.

Da bi se omogućilo sprovođenje analize potrošnje javnih sredstava i postignutih efekata u slučajevima kada se isti projekat finansira sredstvima centralne vlasti i sredstvima jedinica lokalne samouprave, projekat jedinice lokalne vlasti se utvrđuje u skladu sa odgovarajućim projektom u budžetu Republike Srbije u pogledu naziva i šifre projekta. U ovom slučaju neophodna je koordinacija centralnog nivoa vlasti i jedinice lokalne samouprave u cilju obezbeđivanja jednoobrazne šifre i naziva projekta.

Ukoliko se usled novih nadležnosti ili specifičnih okolnosti pojavi potreba za otvaranjem nove programske aktivnosti koja nije deo uniformne programske strukture iz Aneksa 5, JLS upućuje zahtev Ministarstvu finansija za otvaranje nove programske aktivnosti. Ministarstvo finansija razmatra podneti zahtev i obaveštava JLS da li je nova programska aktivnost odobrena ili odbijena. Ako je programska aktivnost odobrena Ministarstvo finansija dodeljuje šifru programske aktivnosti i nova programska aktivnost postaje sastavni deo uniformne programske strukture iz Aneksa 5. JLS dostavljaju zahteve za otvaranje nove programske aktivnosti na obrascu broj 1. iz Aneksa 5.

Ministarstvo finansija u saradnji sa SKGO će utvrditi i naknadno dostaviti JLS i listu uniformnih pokazatelja. Primenom ovih pokazatelja pružaju se podaci o opštim dostignućima uniformnih programa i programskih aktivnosti, kao i statistički podaci iz domena uniformnih programa i programskih aktivnosti. JLS imaju obavezu da prate i izveštavaju o vrednostima koje se mere utvrđenim uniformnim pokazatelja, kao deo svojih redovnih obaveza izveštavanja.

Uniformnost programa i programskih aktivnosti i pokazatelja obezbeđuje da JLS međusobno uporede troškove i kvalitet usluga pruženih građanima u okviru tih programa i programskih aktivnosti. Takođe, ta uniformnost programa i programskih aktivnosti i njihova usklađenost sa sektorima i programima na centralnom nivou, omogućuje da se sprovede finansijska analiza i prate aktivnosti korisnika budžeta u određenim oblastima na svim nivoima vlasti.

Za uniformne programe i programske aktivnosti koje sprovode, JLS utvrđuju ciljeve na osnovu svojih strateških planova ili planova razvoja. Svaka JLS utvrđuje i pokazatelje kojima meri postizanje specifičnih ciljeva programa, programske aktivnosti ili projekta koji sprovodi.

Dodatne instrukcije o povezivanju strateškog planiranja i izrade budžeta JLS i podršku u uspostavljanju programske strukture obezbeđuje SKGO.

6 Programske informacije

6.1 Utvrđivanje programa

Za program je potrebno utvrditi sledeće podatke²²:

- Sektor (kome pripada);
- Šifru;
- Naziv;
- Tip;
- Svrhu;
- Opis;
- Odgovorno lice;
- Cilj;
- Pokazatelje učinka;
- Baznu godinu;
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka;
- Spisak programskih aktivnosti i projekata unutar programa.

ŠIFRA

Šifru programa korisnika budžeta na centralnom nivou određuje ministarstvo nadležno za poslove finansija. Šifra se sastoji od četiri cifre. Prve dve cifre predstavljaju broj Sektora kome program pripada, dok preostale dve cifre predstavljaju prvi slobodan redni broj.

Šifra programa autonomne pokrajine usklađuje se sa šifrom programa na centralnom nivou. Šifre programa JLS su utvrđene Aneksom 5. u skladu sa prethodno navedenim pravilom šifriranja programa.

Kada se program prvi put utvrđuje, uspostavlja se veza tog programa sa sektorom kome program pripada. Listu sektora je utvrdilo ministarstvo nadležno za poslove finansija u saradnji s Kancelarijom za evropske integracije (Aneks 1).

Definicije naziva, svrhe, osnove, opisa, ciljeva i pokazatelja date su u Poglavlju 2. U nastavku su date smernice i primeri koji ilustruju ispravno utvrđene podatke o programu. U Aneksu 3 dati su dodatni primeri programske strukture i ključnih podataka o programu i pripadajućim programskim aktivnostima i projektima.

NAZIV PROGRAMA

Naziv programa treba da bude kratak, informativan i da direktno ukazuje na ključnu delatnost koja se njime sprovodi.

Primeri naziva programa:

- Program „Zaštita kulturnog nasleđa“
- Program „Preventivna zdravstvena zaštita“
- Program „Razvoj drumskog saobraćaja“

TIP PROGRAMA

Potrebno je da korisnici budžeta identifikuju programe administrativnog tipa, za koje nije neophodno definisati ciljeve i pokazatelje učinka. Time se omogućuje unos podataka o programu u informacioni sistem, bez definisanja ciljeva i pokazatelja učinka.

SVRHA PROGRAMA

Svrha se iskazuje opisom opštih društvenih i/ili ekonomskih efekata koji treba da se postignu na duži rok, kroz realizaciju programa. Opis treba da bude kratak, relevantan i uopšten, a ne specifičan. Svrha ne mora da bude direktno merljiva.

22 Za programe JLS određene podatke (šifru, sektor, naziv, svrhu, osnov, opis) propisuje SKGO (Aneks 4)

Primeri svrhe programa:

- Očuvanje i predstavljanje srpske kulturne baštine (Program „Zaštita kulturnog nasleđa”);
- Pобољшanje zdravstvenog stanja stanovništva osiguranjem dostupnosti preventivne zdravstvene zaštite (Program „Preventivna zdravstvena zaštita”);
- Unapređenje putne mreže Srbije i integrisanje u transevropsku transportnu mrežu (Program „Razvoj drumskog saobraćaja”).

OPIS PROGRAMA

Opis programa treba da predstavi najbitnije informacije i obuhvat datog programa.

Uključuje pregled najznačajnijih aktivnosti i projekata koji se sprovode u okviru programa; pojašnjenje efekata koji se želi postići realizacijom datog programa; informaciju o učesnicima u sprovođenju programa i izvorima finansiranja; pregled novih mera koje se realizuju kroz program.

Primeri opisa programa:

- U okviru programa „Zaštita kulturnog nasleđa” realizuju se aktivnosti koje se odnose na: unapređenje zaštite i očuvanja nepokretnog kulturnog nasleđa (spomenika kulture, arheoloških nalazišta, prostornih kulturno-istorijskih celina i znamenitih mesta), pokretnog kulturnog nasleđa (muzejskog i arhivskog nasleđa i stare i retke bibliotečke građe) i nematerijalnog kulturnog nasleđa. Ove aktivnosti se sprovode kroz konkurse i javne pozive. Takođe, kroz program se finansiraju programi i osnovna delatnost ustanova zaštite kulturnog nasleđa čiji je osnivač Republika Srbija (ukupno 31 ustanova). U okviru programa se realizuju projekti obnove i zaštite manastira Hilandar i Dvorskog kompleksa na Dedinju. Počev od budžeta za 2016. realizuje se i projekat projekat obnove zgrada Narodnog pozorišta – Narodnog kazališta – Népszínház” u Subotici.
- Program „Preventivna zdravstvena zaštita” usmeren je na društvenu brigu za očuvanje i unapređenje zdravlja stanovništva, kroz aktivnosti otkrivanja i suzbijanja faktora rizika za nastanak oboljenja, sticanja znanja i navika o zdravom načinu života; sprečavanje i suzbijanje i rano otkrivanje bolesti i obezbeđivanje svih informacija koje su stanovništvu potrebne za odgovorno postupanje u očuva-

nju zdravlja. U okviru Programa pruža se podrška radu Instituta „Dr Milan Jovanović Batut” i institutima i zavodima za javno zdravlje.

- Program „Razvoj drumskog saobraćaja” obuhvata aktivnosti i projekte koji doprinose unapređenju sistema drumskog saobraćaja i razvoju kapaciteta i kvaliteta putne mreže u Srbiji. Program obuhvata projekte izgradnje puteva i mostova, poslove održavanja i rehabilitaciju putne mreže, kao i poslove regulisanja kroz zakonodavno uređenje i nadzor u drumskom saobraćaju. Na osnovu strategije drumskog saobraćaja prioriteti su povećanje kapaciteta dva glavna drumska koridora (Koridor 10 i 11) čijom realizacijom će se doprineti boljim transportnim vezama perifernih i ekonomski manje razvijenih područja sa naprednijim područjima, kao i uspostavljanjem najkraćih i najefikasnijih veza zapadne i centralne Evrope s južnom i jugoistočnom Evropom. Program sprovode ministarstvo nadležno za poslove saobraćaja, JP Putevi Srbije i Koridori Srbije.

ODGOVORNO LICE

Odgovorno lice na nivou programa može biti ministar/državni sekretar/pomoćnik ministra/direktor/pomoćnik direktora.

CILJEVI PROGRAMA

Smernice za definisanje ciljeva programa su date u poglavlju 5.1.2.

Primeri ciljeva programa:

- Povećana dostupnost i održivo korišćenje kulturnog nasleđa (Program „Zaštita kulturnog nasleđa”).
- Smanjenje učestalosti nezaraznih bolesti putem dalje primene programa prevencije (Program „Preventivna zdravstvena zaštita”).
- Unapređenje kvaliteta putne mreže u Republici Srbiji za 5% do 2017. godine u odnosu na 2014. godinu (Program „Razvoj drumskog saobraćaja”);
- Povećanje prosečne gustine mreže auto-puteva za 5% do 2017. godine u odnosu na 2014. godinu (Program „Razvoj drumskog saobraćaja”).

POKAZATELJI UČINKA PROGRAMA

Smernice za definisanje pokazatelja učinka programa su date u poglavlju 5.1.2.

Primeri pokazatelja učinka:

- Broj posetilaca na održanim izložbama ;
- Broj prezentovanih nepokretnih kulturnih dobara dostupnih široj javnosti (Program „Zaštita kulturnog nasleđa“)
- % punoletnih stanovnika koji su obavili makar jedan godišnje preventivni zdravstveni pregled
- % stanovništva vakcinisan protiv gripa (Program „Preventivna zdravstvena zaštita“)
- Kvalitet putne mreže u Srbiji (prosečna ocena kvaliteta površine puteva).
- Prosečna gustina mreže auto-puteva (odnos površine zemlje i kilometara izgrađene saobraćajne mreže). (Program „Razvoj drumskog saobraćaja“)

6.2 Utvrđivanje programske aktivnosti

Za programsku aktivnost je potrebno utvrditi sledeće podatke²³:

- Program (kome pripada);
- Šifru;
- Naziv;
- Funkciju;
- Tip;
- Pravni osnov;
- Opis;
- Odgovorno lice;
- Cilj;
- Pokazatelje učinka;
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka;
- Rashode i izdatke koji su direktno vezani za programsku aktivnost i izvore finansiranja.

ŠIFRA

Za programske aktivnosti organa državne uprave šifru određuje ministarstvo nadležno za poslove finansija.

Šifra za programske aktivnosti organa teritorijalne autonomije sastoji se od šifre programa kome programska aktivnost pripada i dodatne četiri cifre koje predstavljaju prvi slobodan redni broj u okviru programa posle brojeva kojima su označene prethodno utvrđene programske aktivnosti i projekti u okviru programa.

Za programske aktivnosti JLS šifra se sastoji se od šifre programa kome programska aktivnost pripada, a preostale četiri cifre predstavljaju redni broj utvrđene programske aktivnosti. Šifre programskih aktivnosti su utvrđene u Aneksu 5.

NAZIV PROGRAMSKE AKTIVNOSTI

Naziv programske aktivnosti treba da bude kratak, informativan i da direktno ukazuje na ključne poslove i mere koje se njome sprovode.

Primeri **naziva** programske aktivnosti:

- Podrška radu muzeja i arhiva (Program „Zaštita kulturnog nasleđa“);
- Rana detekcija i prevencija širenja dijabetesa (Program „Preventivna zdravstvena zaštita“);
- Održavanje i rehabilitacija državnih puteva (Program „Razvoj drumskog saobraćaja“)

Radi lakšeg prepoznavanja rashoda i izdataka koji se odnose na subvencije, dotacije i kreditne podsticaje, preporučuje se korišćenje uniformnih naziva programskih aktivnosti u okviru kojih su ovi rashodi i izdaci raspoređeni

- Subvencije - **Podsticaji za ...**
- Krediti - **Kreditni podsticaji za ...**
- Dotacije - **Podrška za ...**

Primeri naziva programske aktivnosti:

- Podsticaji za ponovnu upotrebu i iskorišćenje otpada (subvencije);
- Kreditni podsticaji za poslovanje u oblasti IKT (kreditni);

23 Određene podatke o uniformnim programskim aktivnostima JSL (šifru, naziv, svrhu, osnov, opis) utvrđuje SKGO (Aneks 4).

- Podrška za promovisanje rodne ravnopravnosti (dotacije).

TIP PROGRAMSKE AKTIVNOSTI

Potrebno je da korisnici budžeta identifikuju programске aktivnosti tipa: *administracija i upravljanje, transfer, naknade korisnicima socijalne zaštite, budžetska rezerva, upravni poslovi, uređenje u oblasti*, za koje nije neophodno definisati ciljeve i pokazatelje učinka²⁴. Time se omogućuje unos podataka o programskoj aktivnosti u informacijski sistem, bez definisanja ciljeva i pokazatelja učinka.

PRAVNI OSNOV

Pravni osnov treba da obuhvati pregled ključnih zakona i ostalih akata kojima se utvrđuje osnov za planiranje aktivnosti i troškova u okviru programske aktivnosti. Izbjegavati horizontalne zakone čija primena se odnosi na sve korisnike budžetskih sredstava, poput Zakon o ministarstvima, Zakona o platama, Zakon o državnoj upravi.

Primeri pravnog osnova:

- Zakon o kulturi, Zakon o kulturnim dobrima (Podrška radu muzeja i arhiva)
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Rana detekcija i prevencija širenja dijabetesa)
- Zakon o javnim putevima, Strategija razvoja drumskog transporta (Održavanje i rehabilitacija državnih puteva)

OPIS PROGRAMSKE AKTIVNOSTI

Opis programske aktivnosti treba usredsrediti na najbitnije poslove koje se sprovode u okviru date programske aktivnosti, svrhu i očekivane rezultate, način finansiranja i ključne učesnike u sprovođenju programske. Opis programske aktivnosti treba da bude sažet, informativan, usredsređen na ključne elemente i razumljiv za građane.

U slučajevima kada programska aktivnost uključuje finansijski značajne mere podrške (subvencije) različitih namena ili različitih korisnika podrške, u cilju veće transparentnosti, u opisu je potrebno navesti pojedinačne mere podrške, namenu i korisnike, kao i iznose sredstava planirane za svaku konkretnu meru.

Primeri opisa programske aktivnosti:

- Programska aktivnost „Podrška radu muzeja i arhiva” se ostvaruje kroz realizaciju zaključenih godišnjih ugovora o finansiranju programa muzeja i arhiva koji se odnose na zaštitu, istraživanje i prezentaciju nepokretnih i pokretnih kulturnih dobara, permanentnu edukaciju stručnjaka i ostvarivanje međunarodne saradnje. Takođe, u okviru programske aktivnosti sredstva se opredeljuju za nabavku mašina i opreme, kapitalno i tekuće održavanje zgrada i objekata, nabavku nematerijalne imovine, kao i na rad i tekuće poslovanje ustanova zaštite kulturnog nasleđa čiji je osnivač RS (ukupno 31 ustanova).
- Programska aktivnost „Rana detekcija i prevencija širenja dijabetesa” usmerena je na sprovođenje programa edukacije zdravstvenih radnika za korišćenje savremenih metoda koje treba da doprinesu uspostavljanju održivog sistema rane detekcije i prevencije dijabetesa na primarnom nivou zdravstvene zaštite. Nakon edukacije zdravstveni radnici će u ovoj godini biće uključeni u rad 14 Savetovališta za dijabetes, raspoređenih na celoj teritoriji zemlje. Dodatno, u skladu sa Nacionalnim programom rane detekcije i prevencije dijabetesa, u okviru ove programske aktivnosti sprovode se intenzivni skriningi visokorizičnih grupa stanovnika, kao i promotivne aktivnosti usmerene na podizanje svesti kod manje rizičnih grupa stanovnika. U realizaciji navedenih aktivnosti i mera učestvuju Klinički centar Srbije i Klinika za endokrinologiju, dijabetes i bolesti metabolizma.
- Programska aktivnost „Održavanje i rehabilitacija državnih puteva” obuhvata stručne poslove identifikacije stanja i potreba na državnoj putnoj mreži kako bi se utvrdile razmere zahvata i prioriteta koji se odnose na održavanje, rekonstrukciju i rehabilitaciju državnih puteva. Kroz programsku aktivnost finansira se tekuće održavanje i rehabilitacija državnih puteva u skladu sa evidentiranim potrebama. U okviru programske aktivnosti sredstva se opredeljuju i za poboljšanje signalizacije putne mreže i uklanjanje crnih tačaka na državnim putevima 1. i 2. reda.

²⁴ Za programske aktivnosti tipa upravni poslovi ciljevi i pokazatelji učinka se definišu samo ako se tiču kvaliteta i efikasnosti pružene usluge (npr. prosečno vreme ili trošak obrade predmeta). Za programske aktivnosti tipa uređenje u oblasti ciljevi i pokazatelji učinka se definišu samo ako je strateškim dokumentom i akcionim planom utvrđen cilj i indikator učinka u datoj oblasti

ODGOVORNO LICE

Odgovorno lice je osoba iz srednje upravljačke strukture (načelnik sektora odeljenja, rukovodilac grupe i sl.) koja upravlja, nadzire i koordiniše sprovođenje programske aktivnosti.

CILJEVI PROGRAMSKE AKTIVNOSTI

Smernice za definisanje ciljeva programske aktivnosti su date u poglavlju 5.1.4.

Primeri ciljeva programske aktivnosti:

- Unapređen kvalitet rada muzeja i arhiva (programska aktivnost: „Podrška radu muzeja i arhiva”);
- Povećanje blagovremenog dijagnostikovanja tipa 2 dijabetesa kod osoba sa povišenim rizikom oboljevanja (programska aktivnost „Rana detekcija i prevencija širenja dijabetesa”);
- Osiguranje kvaliteta i bezbednosti državnih puteva (programska aktivnost: „Održavanje i rehabilitacija državnih puteva”).

POKAZATELJI UČINKA PROGRAMSKE AKTIVNOSTI

Smernice za definisanje pokazatelja učinka programske aktivnosti su date u poglavlju 5.1.4.

Primeri pokazatelja učinka programske aktivnosti:

- Broj rekonstruisanih prostora za čuvanje, zaštitu i korišćenje kulturnih dobara – pokazatelj rezultata;
- Broj posetilaca – pokazatelj ishoda; (cilj „Unapređen kvalitet rada muzeja i arhiva ”)
- Broj zdravstvenih ustanova u kojima se sprovodi program skrininga dijabetesa
- Broj rano dijagnostikovanih slučajeva tipa 2 dijabetesa – pokazatelj ishoda (cilj „Povećanje blagovremenog dijagnostikovanja tipa 2 dijabetesa kod osoba sa povišenim rizikom oboljevanja ”)
- Dužina rehabilitovanih puteva 1. i 2. reda (u km) – pokazatelj rezultata
- Stopa uklonjenih crnih tačaka na putevima (u odnosu na ukupan broj) – pokazatelj ishoda (cilj „Osiguranje kvaliteta i bezbednosti državnih puteva ”)

Primeri pokazatelja koje treba izbegavati:

- Broj održanih sastanaka radne grupe
- Broj izdatih akata (mišljenja, izveštaja itd.)
- Broj izrađenih planskih dokumenata
- Broj izrađenih zakona i podzakonskih akata

6.3 Utvrđivanje projekta

Za projekat je, potrebno utvrditi sledeće podatke:

- Program (kome pripada);
- Šifru;
- Naziv;
- Funkciju;
- Svrhu;
- Osnov
- Opis;
- Odgovorno lice;
- Trajanje (godina početka i završetka projekta);
- Cilj;
- Pokazatelje učinka;
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka
- Oznaku da li je projekat kapitalni;
- Oznaku da li je projekat IPA;
- Rashode i izdatke koji su direktno vezani za projekat i izvore finansiranja.

ŠIFRA

Za projekte organa državne uprave šifru određuje ministarstvo nadležno za poslove finansija.

Za projekte autonomnih pokrajina i JLS se određuju na način kako je to definisano u delu 7.2 Šifarnik programa, programskih aktivnosti i projekata.

Primeri koji slede ilustruju ispravno uspostavljanje podataka o izabranim projektima.

NAZIV PROJEKTA

Naziv projekta treba da jasno ukazuje na namenu koja se projektom postiže.

Primeri naziva projekta:

- Elektronski pristup bibliotekama (Program „Zaštita kulturnog nasleđa”);
- Sprečavanje nastanka slepila kod prevremeno rođene dece (Program „Preventivna zdravstvena zaštita”);
- Projekat: Izgradnja puta 1. reda Kragujevac-Batočina (Program „Razvoj drumskog saobraćaja”).

SVRHA PROJEKTA

Opis svrhe treba da bude kratak, relevantan i uopšten, a ne specifičan. Svrha ne mora da bude direktno merljiva.

Primeri svrhe projekta:

- Dostupnost sadržaja biblioteka u elektronskoj formi svim zainteresovanim („Elektronski pristup bibliotekama”);
- Osiguranje razvoja vizuelnog sistema svih novorođenčadi;
- Sigurniji i brži prevoz i rasterećenje drugih saobraćajnica (Projekat „Izgradnja puta 1. reda Kragujevac-Batočina”);

OPIS PROJEKTA

Opis projekta treba da obuhvati ključne karakteristike i informacije o projektu.

Ukoliko se radi o projektu izgradnje informacije koje je potrebno u opisu navesti odnose se na: definisanje trenutne faze projekta (priprema studija i izrada tehničke dokumentacije za opravdanost i izvodljivost projekta uključujući glavni/idejni projekat; izrada glavnog projekta, eksproprijacija zemljišta, faza izgradnje, investiciono održavanje); iz kojih sredstava se projekat finansira (ukoliko finansiranje nije u potpunosti iz budžeta RS); čemu realizacija projekta doprinosi i koji se ciljevi žele

postići. Takođe, u okviru opisa navesti trajanje projekta i očekivanu godinu završetka.

Za sve ostale projekte definisati namenu i očekivane rezultate, neophodne poslove koje je potrebno sprovesti za realizaciju projekta, očekivano vreme trajanja, kao i krajnje korisnike.

Primeri opisa projekta:

- „Elektronski pristup bibliotekama” je projekat čijim će sprovođenjem bibliotečki sadržaj postati dostupniji javnosti. Pojedinačne naslove će digitalizovati više privatnih pružalaca usluga. Potrebno je izgraditi informacioni sistem za skladištenje digitalizovanih podataka (koji se bazira na tehnologiji „u oblaku” – cloud computing) da bi podaci postali dostupni javnosti. Za distribuciju sadržaja krajnjim korisnicima koristiće se različiti kanali, i to prema ugovorima s postojećim pružiocima usluga. Očekivani završetak projekta je u 2016. godini.
- Projekat „Sprečavanje nastanka slepila kod prevremeno rođene dece” je dvogodišnji projekat koji se pored budžetskih sredstava finansira i uz podršku Svetske zdravstvene organizacije. U okviru Projekta sprovode se aktivnosti detaljnih pregleda razvoja mrežnjače kod prevremeno rođene dece korišćenjem softvera za analizu slike, koji treba da omogući ranu detekciju odstupanja u njihovom razvoju. Sprovođenje navedenih ispitivanja treba da pruži objektivne i kvantifikovane rezultate koji će potom omogućiti pravovremeno i pravilno lečenje utvrđenih anomalija. Projektna aktivnosti imaju za cilj osiguranje razvoja vida, a iznad svega sprečavanje slepila, kod prevremeno rođenih odojčadi.
- Projekat „Izgradnja puta 1. reda Kragujevac-Batočina” obuhvata izgradnju deonice državnog puta 1. reda M1.11 koji povezuje Koridor 10 sa Ibarskom magistralom i deo je državne mreže puteva na pravcu lepeničke osovine razvoja. Predmetna deonica u dužini od 18,7km povezuje Kragujevac sa Koridorom 10. Realizacijom ovog projekta proširuje se profil postojećeg puta sa dve na četiri kolovozne trake (po dve u oba smera) sa razdelnim pojasom, što omogućava povećanje računске brzine i zadovoljava potrebe visokog saobraćajnog opterećenja. Projekat ima neophodnu tehničku dokumentaciju i završen postupak eksproprijacije. Predmetna deonica finansira se iz budžeta RS. Završetak deonice planiran je do kraja 2017. godine.

ODGOVORNO LICE

Odgovorno lice je osoba iz srednje upravljačke strukture (načelnik sektora odeljenja, rukovodilac grupe i sl.) koja upravlja, nadzire i koordiniše sprovođenje projekta.

CILJEVI PROJEKTA

Smernice za definisanje ciljeva projekta su date u poglavlju 5.1.4.

Primeri ciljeva projekta:

- Dostupnost bibliotečkog sadržaja preko interneta uz pretplatu („Elektronski pristup bibliotekama“) – ishod;
- Digitalizovanje 50% bibliotečkog sadržaja do 2015. godine („Elektronski pristup bibliotekama“) – izlazni rezultat;
- Iskorenjivanje slepila kod prevremeno rođene dece („Sprečavanje nastanka slepila kod prevremeno rođene dece“)
- Povećanje protoka saobraćaja za 10% do 2017. godine („Izgradnja puta 1. reda Kragujevac-Batočina“) – ishod;
- Izgradnja deonice puta u dužini od 15 km u 2017 („Izgradnja puta 1. reda Kragujevac-Batočina“) – izlazni rezultat

POKAZATELJI UČINKA PROJEKTA

Smernice za definisanje pokazatelja učinka projekta su date u poglavlju 5.1.4.

Primeri pokazatelja projekta:

- Procenat bibliotečkog sadržaja dostupnog preko interneta uz pretplatu – pokazatelj ishoda; (cilj: Dostupnost bibliotečkog sadržaja preko interneta uz pretplatu);
- Procenat digitalizovanog bibliotečkog sadržaja – pokazatelj izlaznog rezultata (cilj „Digitalizovanje 50% bibliotečkog sadržaja do 2015. godine“).
- % dece sa urođenim promenama mrežnjače obuhvaćenih oftalmološkim skriningom – pokazatelj izlaznog rezultata;
- % prevremeno rođene dece obuhvaćenih oftalmološkim skriningom – pokazatelj izlaznog rezultata (cilj: „Iskorenjivanje slepila kod prevremeno rođene dece“)

- Vrednost prosečnog godišnjeg dnevnog saobraćaja (PGDS – ukupan protok vozila za godinu dana na datoj deonici puta podeljen s brojem dana u godini) – pokazatelj ishoda (cilj: Povećanje protoka saobraćaja za 10% do 2017. godine u poređenju sa 2015) – pokazatelj ishoda
- Dužina izgrađenog puta (cilj: Izgradnja deonice puta u dužini od 15 km u 2017) – pokazatelj izlaznog rezultata.

7 Godišnji ciklus izrade budžeta

7.1 Uloge i odgovornosti u budžetskoj proceduri

U godišnjem ciklusu izrade predloga za prioritetne oblasti finansiranja (POF), odnosno predloga finansijskog plana, učestvuju članovi Radne grupe za izradu programskog budžeta. Članovi Radne grupe su prošli obuku za izradu programskog budžeta i učestvovali u radionicama sa ministarstvom nadležnim za poslove finansija u toku 2014. i 2015. godine, na kojima je uspostavljena inicijalna programska struktura. Ukoliko je usled promena sistematizacije neophodno menjati članove ili formirati novu radnu grupu, važe sledeće preporuke: radna grupa treba da se sastoji iz ravnomerno zastupljenih predstavnika svih organizacionih jedinica, zaposlenih iz finansijske službe koji su zaduženi za pripremu budžeta, predstavnika organizacionih jedinica nadležnih za strateško planiranje kao i jedinica za upravljanje projektima. U radnu grupu je potrebno uključiti odgovorna lica za programe, programske aktivnosti i projekte. Radnom grupom koordiniše predstavnik finansijske službe.

Godišnji ciklus započinje analizom sprovedenih aktivnosti, potrošnje i postignutih rezultata u prethodnom periodu. Na osnovu informacije o tome koje se aktivnosti sprovedu u skladu sa postavljenim ciljevima i finansijskim planom, a koje ne, rukovodioci mogu da razmotre na koji način da koriguju sprovođenje aktivnosti i/ili preraspodele budžetska sredstva u narednom periodu u cilju ostvarenja boljih rezultata

Planiranje troškova za realizaciju postojećih programskih aktivnosti i projekata u narednom trogodišnjem periodu, kao i troškova novih mera koje se predlažu, vrši se kroz konsultacije službe za finansije i lica odgovornih lica za sprovođenje programa, programskih aktivnosti i projekata.

Odgovorna lica ažuriraju opise, ciljeve i pokazatelje učinka programa, programskih aktivnosti i projekata

za naredni srednjoročni period, u skladu sa planiranim aktivnostima i sredstvima.

Radna grupa se sastaje u skladu sa budžetskim kalendarom i donosi ključne odluke vezano za predloga za POF, odnosno predlog finansijskog plana. Radna grupa razmatra predloge programskih aktivnosti i projekata za naredni trogodišnji period koje su dostavila odgovorna lica, kao i različite opcije alokacije sredstava. U konsultacijama sa rukovodiocem organa i u skladu sa dodeljenim limitom, Radna grupa donosi odluku o aktivnostima i alokaciji sredstava za naredni trogodišnji ciklus, i dostavlja predlog za POF, odnosno predlog finansijskog plana ministarstvu nadležnom za poslove finansija.

7.2 Šifarnik programa, programskih aktivnosti i projekata

Za vođenje šifarnika programa, programskih aktivnosti i projekata na **centralnom nivou** odgovorno je ministarstvo nadležno za poslove finansija. Po pravilu, uspostavljene programi i programske aktivnosti budžetskih korisnika su stabilne (nepromenljive) kategorije. Projekti koji se završe ne prikazuju se više u programskoj strukturi budžetskog korisnika. Ako korisnici budžeta odluče da promene svoju programsku strukturu, dužni su da, u okviru procedure za POF, pismeno obaveste ministarstvo nadležno za poslove finansija o: sprovođenju novih programa, ukidanju, spajanju ili razdvajanju postojećih elemenata programske strukture, kao i o izmenama naziva, funkcije, svrhe, osnova, ciljeva i ciljnih vrednosti. Ministarstvo nadležno za poslove finansija će razmotriti predloženu promenu, njen uticaj na celokupnu strukturu programa u budžetu i opravdanost, i odlučiti da li je prihvata ili odbacuje. Ako ministarstvo nadležno za poslove finansija prihvati promenu, izvršiće promenu programske strukture ili podataka koje je korisnik budžeta predložio (kada se menjaju ciljevi, odnosno ciljne vrednosti, u centralni šifarnik se unosi i obrazloženje izmene). U suprotnom, ministarstvo nadležno za poslove finansija šalje korisniku budžeta pismeno obrazloženje zbog čega odbija da promeni programsku strukturu.

Promene programske strukture nakon usvajanja Budžeta moguće su samo ako se promeni delokrug korisnika budžeta, odnosno kada je zakonom ili podzakonskim aktom utvrđena njegova nova nadležnost.

Za izmenu uspostavljene strukture programa na centralnom i pokrajinskom nivou potrebna je saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija da se ne bi

poremetila uspostavljena usklađenost. Vođenje centralnog šifarnika programa, programskih aktivnosti i projekata autonomne pokrajine u nadležnosti je Sekretarijata za finansije.

Šifarnik programa, programskih aktivnosti i projekata JLS (koji je u skladu sa strukturom koju je utvrdio SKGO) vodi lokalni organ uprave nadležan za finansije.

Šifre programa, programskih aktivnosti i projekata se određuju na sledeći način: Sve šifre se sastoje od 4 cifre, kod programa prve dve cifre označavaju sektor kome pripada program, sve programske aktivnosti imaju kao prvu cifru 0, dok projekti u zavisnosti od tipa imaju različitu prvu cifru. Kapitalni projekti počinju sa cifrom 5, zajednički projekti sa cifrom 7 i standardni projekti sa cifrom 4.

7.3 Nove inicijative korisnika budžeta

7.3.1 Centralni nivo

Budžetski korisnici predlažu nove programske aktivnosti i projekte sa predlozima koje dostavljaju za POF. Prilikom te procedure korisnik budžeta utvrđuje podatke o novom programskom elementu. Ako Vlada odobri novu inicijativu, odnosno alocira sredstva za njeno sprovođenje u okviru ograničenja rashoda korisnika budžeta koje je utvrđeno Fiskalnom strategijom, nova programska aktivnost, odnosno projekat postaje deo centralnog šifarnika ministarstva nadležnog za poslove finansija.

U podnetim predlozima za POF korisnici budžeta dostavljaju kriterijume za raspoređivanje funkcionalnih i namenskih transfera (koji su propisani zakonom kojim se uređuje finansiranje lokalnih samouprava) i iznose sredstava po pojedinačnim JLS.

Revidirana Fiskalna strategija uključuje gore navedene informacije o pojedinačnim transferima, na osnovu čega JLS planiraju komplementarne programske aktivnosti, odnosno projekte koji se finansiraju iz budžeta lokalne vlasti.

7.3.2 Organi teritorijalne autonomije i JLS

Korisnici budžeta organa teritorijalne autonomije i JLS predlažu nove programske aktivnosti i projekte (i utvrđuju podatke o novom programskom elementu) u okviru predloga finansijskih planova. Ako se nova inicijativa odobri, ona postaje deo šifarnika programske strukture budžeta organa teritorijalne autonomije, odnosno JLS.

Aneks 1: Lista sektora

1. Poljoprivreda i ruralni razvoj

Sektor obuhvata uređenje zakonodavnog okvira i nadzor u oblasti poljoprivrede; podsticaje poljoprivrednoj proizvodnji i ruralnom razvoju; zaštitu, uređenje i upravljanje poljoprivrednim zemljištem; protivgradnu zaštitu; bezbednost hrane i fitosanitarnu bezbednost; zaštitu bilja; veterinarstvo; i razvoj šumarstva i lovstva.

2. Nauka, tehnološki razvoj i inovacije

Sektor obuhvata unapređenje naučno istraživačke delatnosti u funkciji naučnog, tehnološkog i privrednog razvoja, utvrđivanje i realizaciju programa naučnih, tehnoloških i razvojnih istraživanja; promociju nauke; i zaštitu intelektualne svojine.

3. Spoljni poslovi

Sektor obuhvata koordinaciju i sprovođenje politike u oblasti spoljnih poslova; unapređenje bilateralnih i multilateralnih odnosa i jačanje međunarodnog položaja Republike Srbije; diplomatsko-konzularne poslove u inostranstvu; i aktivnosti u vezi sa ekonomskom i bezbednosnom politikom.

4. Zaštita životne sredine

Sektor obuhvata uređenje zakonodavnog okvira i nadzor u oblasti zaštite životne sredine; zaštitu i očuvanje prirode, prirodnih resursa i biodiverziteta; upravljanje zaštićenim prirodnim dobrima i ribolovnom faunom; i integralno upravljanje vodama, otpadom i hemikalijama i biocidnim proizvodima. Sektor takođe obuhvata sistematsko praćenje seizmičkih i seizmotektonskih pojava, kao i meteorološke i hidrološke poslove.

5. Energetika, mineralne sirovine i rudarstvo

Sektor obuhvata poslove u oblastima elektroenergetike, nafte i prirodnog gasa i sistema daljinskog grejanja; unapređenje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije; i obezbeđenje sigurnosti snabdevanja energijom. Sektor takođe obuhvata i upravljanje mineralnim sirovinama.

6. Opšte usluge javne uprave

Sektor obuhvata uređenje, nadzor, razvoj i modernizaciju sistema javne uprave; podršku radu organa javne uprave; i ostale opšte usluge javne uprave.

7. Saobraćaj i komunikacije

Sektor obuhvata uređenje i nadzor sistema železničkog, drumskog, vodenog i vazdušnog saobraćaja, kao i izgradnju i održavanje saobraćajne infrastrukture. Sektor takođe obuhvata poslove iz oblasti telekomunikacija, elektronskih komunikacija, informacionog društva, poštanskog saobraćaja i radio frekvencija.

8. Tržište rada

Sektor obuhvata uređenje i nadzor u oblasti radnih odnosa, bezbednosti i zdravlja na radu; ostvarivanje prava po osnovu osiguranja za slučaj nezaposlenosti; mere politike zapošljavanja; mirno rešavanje radnih sporova; i profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

9. Socijalna zaštita

Sektor obuhvata poslove u oblasti socijalne zaštite; ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja; porodično-pravnu i boračko-invalidsku zaštitu; i pružanje socijalnih usluga i novčanih naknada za najsiromašnije građane. Sektor takođe obuhvata posebne programe za starije osobe, siročad, invalide i decu sa ulice, kao i posebne programe za rešavanje posledica HIV/AIDS-a.

10. Ljudska i građanska prava i slobode

Sektor obuhvata zaštitu i unapređenje ljudskih i manjinskih prava i sloboda; poboljšanje položaja ranjivih i ugroženih grupa, uključujući decu, žene, osobe sa invaliditetom, starije građane, Rome, LGBT osobe, izbeglice, interno raseljena lica i druge migrantske grupe, nacionalne manjine i male verske zajednice; kao i stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva.

11. Urbanizam, prostorno planiranje i građevinarstvo

Sektor obuhvata prostorno planiranje; urbanizam i stanovanje; uređenje građevinskog zemljišta i komunalne infrastrukture; i poslove nadzora u ovim oblastima. Sektor takođe obuhvata inženjersku geodeziju, državni premer i katastre zemljišta, nepokretnosti i vodova.

12. Kultura i informisanje

Sektor obuhvata razvoj savremenog kulturno-umetničkog stvaralaštva; zaštitu i očuvanje nepokretnog, pokretnog i nematerijalnog kulturnog nasleđa, zadužbina

i fondacija; međunarodnu kulturnu saradnju i priznanja za doprinos kulturi. Sektor takođe uključuje uređenje i nadzor u oblasti javnog informisanja, kao i mere za ostvarenje javnog interesa u oblasti informisanja i prava na informisanje pripadnika nacionalnih manjina i posebnih kategorija građana.

13. Sport i omladina

Sektor obuhvata uređenje i nadzor u oblasti sporta; razvoj i afirmaciju sporta; obezbeđivanje uslova za bavljenje rekreativnim, amaterskim i profesionalnim sportom; i izgradnju i održavanje sportske infrastrukture. Sektor obuhvata i definisanje i promovisanje omladinske politike i sprovođenje mera za unapređenje kvaliteta života mladih kroz podršku obrazovanju, zapošljavanju, zdravlju i bezbednosti mladih; učestvovanje mladih u društvenim tokovima; i podršku školovanju i usavršavanju mladih talenata.

14. Javna bezbednost

Sektor obuhvata javnu i nacionalnu bezbednost; sprečavanje kriminala odnosno borbu protiv organizovanog kriminala, narkotika, pranja novca, terorizma i trgovine ljudima; upravljanje granicama i njihovu kontrolu; i zaštitu tajnih podataka. Sektor obuhvata i upravljanje vanrednim situacijama.

15. Ekonomska i razvojna politika

Sektor obuhvata uređenje i nadzor u oblasti privrede, turizma, trgovine, usluga i zaštite potrošača; razvoj poslovnog i investicionog okruženja; infrastrukturu kvaliteta; podsticanje razvoja industrije i malih i srednjih preduzeća, turističkih proizvoda i infrastrukture; kao i definisanje politike i sprovođenje mera regionalnog razvoja.

16. Pravosuđe i pravni sistem

Sektor obuhvata uređenje i upravljanje u sistemu pravosuđa; sprovođenje sudskih postupaka i tužilačke aktivnosti; kao i izvršenje krivičnih sankcija. Sektor takođe obuhvata zaštitu ustavnosti i zakonitosti; praćenje i unapređenje pravnog sistema; i prevenciju i borbu protiv korupcije.

17. Odbrana

Sektor obuhvata politiku odbrane i strategijsko planiranje; međunarodnu vojnu saradnju; pripremu mobilizacije društva i Vojske Srbije u vanrednom i ratnom stanju;

organizaciju veza i informatičkih i telekomunikacionih sistema za potrebe odbrane; kao i kriptografsku zaštitu za potrebe državnih organa i Vojske Srbije. Sektor takođe obuhvata i naoružavanje Vojske Srbije i drugih snaga odbrane; vojnu službu bezbednosti; i druge poslove u oblasti odbrane.

18. Zdravstvo

Sektor obuhvata uređenje zdravstvenog sistema; nadzor nad radom zdravstvenih ustanova; sanitarni nadzor; nadzor u oblasti lekova i droga; preventivnu zdravstvenu zaštitu; razvoj kvaliteta i uslova za lečenje; razvoj infrastrukture zdravstvenih ustanova; prevenciju i kontrolu vodećih hroničnih nezaraznih oboljenja; i podršku ostvarenju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

19. Vere i dijaspora

Sektor Vere i dijaspore preduzima različite aktivnosti čiji je cilj afirmacija i razvoj slobode veroispovesti i unapređenje saradnje između države i svih crkava i verskih zajednica, razvoj i afirmisanje vrednosti religijske kulture. Pomoć u očuvanju i razvoju duhovne, nacionalne i kulturne samobitnosti srpskog naroda izvan Republike Srbije, poboljšanje veza iseljenika, državljana Republike Srbije koji žive u inostranstvu i njihovih organizacija s Republikom Srbijom, informisanje iseljenika, državljana Republike Srbije u inostranstvu, pomoć u procesu uključivanja iseljenika, lica srpskog porekla koji žive u inostranstvu u politički, ekonomski i kulturni život Republike Srbije i njihov povratak u Republiku Srbiju.

20. Obrazovanje

Sektor obuhvata uređenje obrazovnog sistema; stručno-pedagoški i upravni nadzor nad radom ustanova obrazovanja; vrednovanje kvaliteta i unapređenje obrazovanja i vaspitanja; realizaciju predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja; podršku radu visokoškolskih ustanova; modernizaciju infrastrukture škola i visokoškolskih ustanova; podršku radu ustanova učeničkog i studentskog standarda; i individualnu pomoć učenicima i studentima.

21. Politički sistem

Sektor obuhvata rad Narodne skupštine; vršenje funkcije predsednika Republike; rad kabineta predsednika i potpredsednika Vlade; poslove podrške radu Vlade; kao i finansiranje redovnog rada političkih subjekata i sprovođenja izborne kampanje.

22. Servisiranje javnog duga

Sektor obuhvata servisiranje domaćeg i stranog javnog duga; plaćanja po garancijama; i emitovanje državnih hartija od vrednosti. Sektor obuhvata i poslove strateškog upravljanja javnim dugom; analizu stanja i promena na domaćim i inostranim finansijskim tržištima; analizu rizika; i praćenje zaduživanja lokalne vlasti i pravnih lica.

23. Finansijski i fiskalni sistem

Sektor obuhvata uređenje i nadzor finansijskog i fiskalnog sistema: procenu i naplatu budžetskih prihoda; kontrolu rashoda budžeta; utvrđivanje kratkoročnih i srednjoročnih prognoza makroekonomskih pokazatelja; projektovanje finansijskih i fiskalnih mera; upravljanje sredstvima EU; i trezorsko poslovanje. Sektor obuhvata i reviziju potrošnje javnih sredstava; upravljanje poreskim i carinskim sistemom i administracijom; kao i praćenje i predlaganje mera za unapređenje fiskalne odgovornosti.

24. Intervencijski programi i rezerve

Sektor obuhvata upravljanje robnim rezervama u cilju osiguranja snabdevenosti i stabilnosti tržišta kroz obnavljanje, obnavljanje i čuvanje robnih rezervi (uključujući rezerve prirodnog gasa, nafte i derivata nafte); izgradnju i održavanje skladišnih kapaciteta. Sektor obuhvata i stalnu i tekuću budžetsku rezervu.

Aneks 2: Sektorski pristup u upravljanju razvojnom pomoći

Snažan podsticaj uvođenju sektorskog pristupa u upravljanju razvojnom pomoći dala je Evropska unija kroz pripreme za novu finansijsku perspektivu za period 2014-2020, odnosno kroz izradu pravnog okvira za novi Instrument pretpriputne pomoći – IPA II. Vlada Republike Srbije je novembra 2013. godine usvojila dokument „Nacionalni prioriteti za međunarodnu pomoć za period 2014-2017, sa projekcijama do 2020. godine“ (dalje u tekstu: NAD) kojim je definisala ukupno **devet sektora** (i to: pravda; unutrašnji poslovi; javna uprava; konkurentnost; energetika; životna sredina i klimatske promene; transport; ljudski resursi i društveni razvoj; i poljoprivreda i ruralni razvoj), **tri tematske oblasti** (civilno društvo; mediji; kultura) i **dva multidisciplinarna pitanja** (lokalni/regionalni razvoj; i rodna ravnopravnost).

U pripremi Uputstva za izradu programskog budžeta, a naročito u pogledu opredeljivanja sektora, ministarstvo nadležno za poslove finansija konsultovalo je Kancelariju za evropske integracije i rukovodilo se OECD klasifikacijom kao i sektorskom podelom u skladu sa NAD. Ipak, imajući u vidu totalni obuhvat koji je imanentan nacionalnom budžetu sa jedne strane, i koncentraciju ka sektorskim prioritetima u upravljanju razvojnom pomoći sa druge strane, razumljiva su i određena odstupanja u sektorskoj strukturi NAD i Liste sektora definisanih u Aneksu 1 ovog uputstva. U prethodnoj tabeli uporedno su prezentovani sektori, tematske oblasti i multidisciplinarna pitanja kao strukturni elementi sektorskog pristupa u upravljanju razvojnom pomoći i sa njima povezani sektori u programskoj strukturi budžeta.

Sektori iz Liste u Aneksu 1: 19. Vere i dijaspora; 22. Servisiranje javnog duga; i 24. Intervencijski programi i rezerve, nisu tipične oblasti za koje se opredeljuje razvojna pomoć, te ostaju izvan indikativnog uporednog pregleda.

NAD sektori	Sektori u programskoj strukturi budžeta
1. Pravda	10. Ljudska prava i građansko društvo 16. Sudstvo i pravni sistem
2. Unutrašnji poslovi	14. Javna bezbednost 17. Odbrana
3. Reforma javne uprave	6. Opšte usluge javne uprave 11. Urbanizam i prostorno planiranje 3. Spoljni poslovi
4. Konkurentnost	2. Nauka, tehnološki razvoj i inovacije 15. Ekonomska i razvojna politika
5. Energetika	5. Energetika, mineralne sirovine i rudarstvo
6. Životna sredina i klimatske promene	4. Zaštita životne sredine
7. Saobraćaj	7. Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura
8. Ljudski resursi i društveni razvoj	8. Tržište rada 9. Socijalna zaštita 13. Sport i omladina 18. Zdravstvo 20. Obrazovanje
9. Poljoprivreda i ruralni razvoj	1. Poljoprivreda i ruralni razvoj
NAD tematske oblasti	
1. Civilno društvo	10. Ljudska prava i građansko društvo
2. Mediji	12. Kultura, komunikacije i mediji
3. Kultura	
NAD multidisciplinarna pitanja	
1. Lokalni/regionalni razvoj	
2. Rodna ravnopravnost	

Aneks 3 Spisak poglavlja koje su predmet pregovora sa EU o članstvu

1. Sloboda kretanja robe
2. Sloboda kretanja radnika
3. Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga
4. Slobodno kretanje kapitala
5. Javne nabavke
6. Pravo privrednih društava
7. Pravo intelektualne svojine
8. Tržišna konkurencija
9. Finansijske usluge
10. Informatičko društvo i mediji
11. Poljoprivreda i ruralni razvoj
12. Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika
13. Ribarstvo
14. Saobraćajna politika
15. Energetika
16. Porezi
17. Ekonomska i monetarna politika
18. Statistika
19. Socijalna politika i zapošljavanje
20. Preduzetništvo i industrijska politika
21. Transevropske mreže
22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata
23. Pravosuđe i osnovna prava
24. Pravda, sloboda i bezbednost
25. Nauka i istraživanje
26. Obrazovanje i kultura
27. Životna sredina
28. Zaštita potrošača i zdravlja
29. Carinska unija
30. Spoljni poslovi
31. Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika
32. Finansijska kontrola
33. Finansijski i budžetski propisi
34. Institucije
35. Ostala pitanja

Aneks 4 Primer programske strukture i ključnih podataka²⁵

Program „Visoko obrazovanje“

Svrha: Uspostavljanje efikasnog sistema visokog obrazovanja koji predstavlja osnovu za povećanje inovativnosti i zapošljivosti društva.

Opis: Program uključuje aktivnosti koje se odnose na poboljšanje kvaliteta visokog obrazovanja i naučnoistraživačke delatnosti koje treba da doprinesu zadovoljenju razvojnih potreba celokupne privrede i društva. Kao prioriteta su identifikovani povećanje broja studenata na redovnim studijama i smanjenje nezaposlenosti visokoobrazovanih lica, kroz unapređenje kvaliteta studijskih programa i razvoj saradnje sa privredom. Ovim programom se podržava rad visokoškolskih ustanova (univerziteta, fakulteta, umetničkih akademija, akademija strukovnih studija i visokih strukovnih škola), razvoj studijskih programa, podstiče usavršavanje nadarenih studenata, i vrši modernizacija infrastrukture visokoškolskih ustanova. Program sprovodi Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Cilj 1: Povećanje upisa svršenih srednjoškolaca na osnovne studije i to od najmanje 15% do školske 2021/22 godine.

Pokazatelji ishoda:

- procenat svršenih srednjoškolaca koji su upisani na redovne studije;
- procenat novoupisanih studenata na studije na daljinu;

Cilj 2: Smanjenje nezaposlenosti visokoobrazovanih lica tako da je broj nezaposlenih lica koja su diplomirala 2016. godine manji od 0,5% ukupnog broja nezaposlenih.

Pokazatelji ishoda:

- učešće nezaposlenih visokoobrazovanih lica u ukupnom broju nezaposlenih 31. decembra, tj. poslednjeg dana svake kalendarske godine;
- procenat visokoobrazovanih lica starosti od 25 do 64 godine koji su nezaposleni.

Cilj 3: Povećanje kvaliteta studiranja na državnim univerzitetima

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- broj državnih univerziteta koji se nalaze na Šangajskoj rang listi univerziteta
- prosečno mesto državnih univerziteta koji se nalaze na Šangajskoj listi univerziteta.

Programska aktivnost „Pružanje usluga visokog obrazovanja i obezbeđivanje rada visokoškolskih ustanova“

Opis: Ovom programskom aktivnošću podržana je obrazovna i naučnoistraživačka delatnost koja se obavlja u visokoškolskim ustanovama u zemlji. Kroz ovu programsku aktivnost pruža se podrška radu državnih univerziteta, fakulteta, umetničkih akademija, akademija strukovnih studija i visokih strukovnih škola. S obzirom na uslove u okruženju, posebno u Evropskoj uniji, jasno je da postoji potreba za uspostavljanjem organizovanog i kvalitetnog sistema visokog obrazovanja koji predstavlja jedan od ključnih preduslova za kreiranje društva zasnovanog na znanju. Iz navedenih razloga, u okviru ove programske aktivnosti se posebno podstiče međunarodne univerzitetske saradnje, kao i poboljšanje uslova za primenjena istraživanja na fakultetima.

Osnov: Zakon o visokom obrazovanju, Strategija razvoja obrazovanja do 2020. Godine, i Strategija naučnog i tehnološkog razvoja u periodu od 2015. godine do 2023. godine.

Cilj 1: Povećanje uspeha na doktorskim studijama od najmanje 20%.

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Prosečan uspeh na doktorskim studijama;
- Broj studenata doktorskih studija u tekućoj školskoj godini;
- Broj studenata doktorskih studija koji su uspešno odbranili doktorsku tezu u tekućoj školskoj godini;
- Broj studenta doktorskih studija koji su prikazali svoj rad na međunarodnim konferencijama.

Cilj 2: Godišnje povećanje broja članaka objavljenih u međunarodnim stručnim časopisima, i to najmanje za 5% do 2022. godine

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- procenat povećanja broja članaka objavljenih u međunarodnim stručnim časopisima;
- broj citata ostvarenih na radovima objavljenim u poslednje 3 kalendarske godine; broj novih referenci naučnih radova u toku godine.

Cilj 3: Unapređenje primenjenih istraživanja na univerzitetima kroz uspostavljanje aktivne saradnje univerziteta s privredom.

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- procentualni rast broja projekata primenjenih istraživanja;
- broj projekata primenjenih istraživanja koji imaju finansijsku podršku privrede;
- prosečan budžet projekata.

Cilj 4: Unapređenje međunarodne saradnje državnih univerziteta

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Procenat stranih studenata u ukupnom broju studenata na državnih univerzitetima u tekućoj školskoj godini;
- Broj naučno-istraživačkih projekata realizovanih kroz međunarodnu saradnju;
- prosečan budžet projekata realizovanih kroz međunarodnu saradnju;
- Broj univerziteta koji dobijaju finansijska sredstva za istraživanje i razvoj iz inostranih izvora;
- Broj projekata u okviru Erasmus+ programa u kojima učestvuju domaće institucije.

Programska aktivnost „Razvoj kvaliteta visokog obrazovanja“

Opis: Programska aktivnost obuhvata redovnu, objektivnu i transparentnu akreditaciju i proveru kvaliteta

rada svih visokoobrazovnih institucija i njihovih studijskih programa. U tom smislu, kroz programsku aktivnost se vrši provera primene odgovarajućih standarda i sistema osiguranja kvaliteta visokog obrazovanja. Nakon utvrđivanja usaglašenosti sa propisanim standardima i potrebama tržišta dodenjuje se akreditacija koja važi jedni akademsku godinu. Kvalitet obrazovnih ustanova razvijaće se administrativnim, tržišnim i drugim mehanizmima, uz uvažavanje specifičnosti ustanova koje obrazuju kadrove za profesije od posebnog društvenog značaja (vojska, policija i dr.). Pored ovoga programska aktivnost je usmerena i na unapređivanje kvaliteta nastavnih programa, udžbenika i drugih nastavnih sredstava, stručnog usavršavanja i profesionalnog razvoja zaposlenih u obrazovanju.

Osnov: Zakon o visokom obrazovanju i Strategija razvoja obrazovanja do 2020. godine.

Cilj 1: Osiguranje adekvatnog nivoa kvaliteta studijskih programa i standarda rada visokoobrazovnih institucija

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- broj državnih fakulteta sa akreditacijom u toku određene kalendarske godine;
- broj univerziteta za koje je predložen status istraživačkih univerziteta pošto su dobili akreditaciju;
- procenat studijskih programa za koje je odobrena akreditacija u odnosu na ukupan broj podnetih zahteva;
- procenat studenata koji su upisani na studijske programe kojima nije odobrena akreditacija.

Cilj 2: Osiguranje usaglašenosti studijskih programa sa potrebama tržišta za kadrovima određenih znanja i kompetencija

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Procentulano povećanje broja mesta na studijskim programima kojima je broj prijavljenih prethodne godine prelazio postojeće kapacitete;
- Broj studijskih programa čiji je nastavni program usaglašen sa tržišnim zahtevima.

Cilj 3: Unapređenje sistema stručnog usavršavanja zaposlenih u visokom obrazovanju

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Broj održanih seminara profesionalnog razvoja zaposlenih u obrazovanju;
- Broj učesnika na seminarima.

Projekat „Razvoj jedinstvenog informacionog sistema”E-indeks”

Opis: Sprovedenjem projekta biće uvedena mogućnost da studenti prate predavanja putem interneta kada nisu u mogućnosti da prisustvuju na njima, kao i studentima koji imaju status studenata na daljinu. Na ovaj način pružiće se mogućnost da se ispiti prijavljuju on-lajn, da dosijei studenata budu dostupni u elektronskom obliku, kao i druge pogodnosti koje će omogućiti brže i efikasnije studiranje kroz uštedu vremena prilikom obavljanja administrativnih procedura.

Osnov: Zakon o visokom obrazovanju i Strategija razvoja obrazovanja do 2020. god.

Cilj 1: Povećanje dostupnosti nastavnih sadržaja i pojednostavljenje administrativnih procedura primenom modernih informacionih tehnologija na državnim fakultetima

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Procenat državnih fakulteta koji sprovode nastavu pomoću modernih informacionih tehnologija;
- Procenat državnih fakulteta koji omogućavaju on-line prijavu ispita;
- Ukupan broj studenata koji imaju status studenta na daljinu koji prate predavanja putem modernih informacionih sistema;
- Broj predavanja koja se mogu pratiti on-lajn.

Programska aktivnost „ Podrška školovanju i usavršavanju talenatovanih studenata”

Opis: Kroz ovu programsku aktivnost se vrši stipendiranje talentovanih studenata koji su na studijama univerziteta u zemlji i inostranstvu. Ova novčana pomoć se dodeljuje studentima sa prosečnom ocenom iznad 9, bez obzira na njihov materijalni status čime se umanjuju ekonomske prepreke pristupu visokom obrazovanju. Dodatno, pravo na stipendiju imaju i studenti državljanima Republike Srbije koji studiraju na inostranim

univerzitetima. Na ovaj način se podstiče stručno usavršavanje najboljih studenata i van zemlje, koji će nakon povratka u Srbiju stečenim znanjem doprineti njenom razvoju. Pored novčane pomoći, u okviru ove programske aktivnosti nadarenim studentima se obezbeđuje i radna praksa u kompanijama sa kojima je upostavljena saradnja.

Realizacijom ovih aktivnosti se doprinosi smanjenju nezaposlenosti, podsticanju preduzetništva i samozapošljavanja, i unapređenju položaja i učešća mladih talenata u društvu.

Osnov: Zakon o visokom obrazovanju, i Nacionalna strategija za mlade.

Cilj 1: Vrednovanje i nagrađivanje vrhunskih rezultata mladih talenata

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Broj studenata na univerzitetima u zemlji kojima je dodeljena stipendija;
- Broj studenata iz osetljivih društvenih grupa kojima je dodeljena stipendija;
- Broj studenata na univerzitetima u inostranstvu kojima je dodeljena stipendija;
- Procenat studenata koji primaju stipendiju u ukupnom broju studenata na univerzitetima u zemlji u tekućoj godini.

Cilj 2: Unapređenje profesionalnog razvoja i zapošljavanja mladih talenata putem karijernog vođenja, praksi i stažiranja

Pokazatelji izlaznih rezultata:

- Broj kompanija sa kojima je potpisan sporazum o obavljanju stručne prakse;
- Procenat stipendista kojima je obezbeđena stručna praksa.

Programska aktivnost “Modernizacija infrastrukture visokoškolskih ustanova i ustanova smeštaja za studente”

Opis: Programska aktivnost obuhvata stručne poslove identifikacije potreba za unapređenjem stanja nastavnih objekata i pratećih sadržaja u građevinsko

tehničkom smislu, kao i kontinuirano praćenje njihove opremljenosti i usaglašenosti sa važećim standardima i strategijama razvoja visokog obrazovanja. Pored brige o nastavnim objektima, kroz ovu programsku aktivnost se vrši kontinuirano praćenje potreba za izgradnjom novih kapaciteta, stanja i energetske efikasnosti postojećih objekata za smeštaj studenata. U skladu sa evidentiranim potrebama izrađuje se Godišnji program investicionog i tekućeg održavanja nastavnih objekata i objekata za smeštaj studenata, čija se realizacija finansira kroz ovu programsku aktivnost. Godišnji program takođe obuhvata i opremanje nastavnih objekata radi unapređenja tehničkih uslova kao neophodnog preduslova za kvalitetnu realizaciju nastave visokog obrazovanja.

Osnov: Zakon o visokom obrazovanju, Zakona o učeničkom i studentskom standardu i Strategija razvoja obrazovanja do 2020. godine.

Cilj 1: Olakšavanje pristupa visokom obrazovanju kroz povećanje dostupnosti smeštaja u studentskim domovima

Pokazatelji ishoda:

- Broj mesta u studentskim domovima;
- Procenat studenata koji koriste smeštaj u studentskim domovima u odnosu na ukupan broj podnosilaca zahteva;
- Prosečna cena mesečnog zakupa mesta u studentskim domovima.

Cilj 2: Unapređenje i održavanje infrastrukture ustanova studentskog standarda Osiguranje potrebnih kapaciteta i adekvatnog kvaliteta nastavnih objekata na univerzitetima

Pokazatelji izlaznog rezultata:

- Broj opremljenih nastavnih kabineta;
 - Procenat realizacije radova obuhvaćenih Godišnjim programom investicionog i tekućeg održavanja;
 - Procenat objekata iz Godišnjeg programa čija je izgradnja završena u skladu sa ugovorom.
-

Aneks 5 Uniformni programi i programske aktivnosti jedinica lokalne samouprave

Program 1

Naziv	STANOVANJE, URBANIZAM I PROSTORNO PLANIRANJE
Šifra	1101
Sektor	Urbanizam i prostorno planiranje
Svrha	Planiranje, uređenje i korišćenje prostora u lokalnoj zajednici zasnovano na načelima održivog razvoja, ravnomernog teritorijalnog razvoja i racionalnog korišćenja zemljišta; Podsticanje održivog razvoja stanovanja kroz unapređenje uslova stanovanja građana i očuvanje i unapređenje vrednosti stambenog fonda

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Prostorno i urbanističko planiranje
0002	Sprovođenje prostornih i urbanističkih planova
0003	Upravljanje građevinskim zemljištem
0004	Stambena podrška
0005	Ostvarivanje javnog interesa u održavanju zgrada
0006	Označavanje naziva ulica, trgova i zgrada kućnim brojem

Program 2

Naziv	KOMUNALNE DELATNOSTI
Šifra	1102
Sektor	Urbanizam i prostorno planiranje
Svrha	Pružanja komunalnih usluga od značaja za ostvarenje životnih potreba fizičkih i pravnih lica uz obezbeđenje odgovarajućeg kvaliteta, obima, dostupnosti i kontinuiteta; Održivo snabdevanje korisnika toplotnom energijom; Redovno, sigurno i održivo snabdevanje vodom za piće stanovnika, uređivanje načina korišćenja i upravljanja izvorima, javnim bunarima i česmama

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Upravljanje/održavanje javnim osvetljenjem
0002	Održavanje javnih zelenih površina
0003	Održavanje čistoće na površinama javne namene
0004	Zoohigijena
0005	Uređivanje, održavanje i korišćenje pijaca
0006	Održavanje grobalja i pogrebne usluge
0007	Prozvodnja i distribucije toplotne energije
0008	Upravljanje i održavanje vodovodne infrastrukture i snabdevanje vodom za piće

Program 3

Naziv	LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ
Šifra	1501
Sektor	Ekonomska i razvojna politika
Svrha	Obezbeđivanje stimulativnog okvira za poslovanje i adekvatnog privrednog ambijenta za privlačenje investicija

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Unapređenje privrednog i investicionog ambijenta
0002	Mere aktivne politike zapošljavanja
0003	Podrška ekonomskom razvoju i promociji preduzetništva

Program 4

Naziv	RAZVOJ TURIZMA
Šifra	1502
Sektor	Ekonomska i razvojna politika
Svrha	Unapređenje turističke ponude u gradu/opštini

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Upravljanje razvojem turizma
0002	Promocija turističke ponude

Program 5

Naziv	POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ
Šifra	0101
Sektor	Poljoprivreda i ruralni razvoj
Svrha	Unapređivanje poljoprivredne proizvodnje u gradu/opštini

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Podrška za sprovođenje poljoprivredne politike u lokalnoj zajednici
0002	Mere podrške ruralnom razvoju

Program 6

Naziv	ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE
Šifra	0401
Sektor	Zaštita životne sredine
Svrha	Obezbeđivanje uslova za održivi razvoj lokalne zajednice odgovornim odnosom prema životnoj sredini; Efikasno i održivo upravljanje otpadnim vodama; Održivo upravljanje otpadom

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Upravljanje zaštitom životne sredine
0002	Praćenje kvaliteta elemenata životne sredine
0003	Zaštita prirode
0004	Upravljanje otpadnim vodama i kanalizaciona infrastruktura
0005	Upravljanje komunalnim otpadom
0006	Upravljanje ostalim vrstama otpada

Program 7

Naziv	ORGANIZACIJA SAOBRAĆAJA I SAOBRAĆAJNA INFRASTRUKTURA
Šifra	0701
Sektor	Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura
Svrha	Unapređenje organizacije saobraćaja i unapređenje saobraćajne infrastrukture u lokalnoj samoupravi

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0002	Upravljanje i održavanje saobraćajne infrastrukture
0004	Javni gradski i prigradski prevoz putnika
0005	Unapređenje bezbednosti saobraćaja

Program 8

Naziv	PREDŠKOLSKO VASPITANJE
Šifra	2002
Sektor	Obrazovanje
Svrha	Omogućavanje obuhvata predškolske dece u vrtićima

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0002	Funkcionisanje i ostvarivanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja

Program 9

Naziv	OSNOVNO OBRAZOVANJE
Šifra	2003
Sektor	Obrazovanje
Svrha	Dostupnost osnovnog obrazovanja svoj deci sa teritorije grada/opštine u skladu sa propisanim standardima

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Realizacija delatnosti osnovnog obrazovanja

Program 10

Naziv	SREDNJE OBRAZOVANJE
Šifra	2004
Sektor	Obrazovanje
Svrha	Dostupnost srednjeg obrazovanja u skladu sa propisanim standardima i potrebama za obrazovnim profilima koji odgovaraju ciljevima razvoja grada/opštine i privrede

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Realizacija delatnosti srednjeg obrazovanja
0011	Podrška radu Regionalnog centra za talente
0012	Funkcionisanje ustanova za stručno usavršavanje zaposlenih

Program 11

Naziv	PREDŠKOLSKO VASPITANJE
Šifra	0902
Sektor	Socijalna zaštita
Svrha	Obezbeđivanje sveobuhvatne socijalne zaštite i pomoći najugroženijem stanovništvu grada/opštine

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Jednokratne pomoći i drugi oblici pomoći
0002	Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja
0005	Obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite
0016	Dnevne usluge u zajednici
0017	Savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge
0018	Podrška realizaciji programa Crvenog krsta
0019	Podrška deci i porodici sa decom
0020	Podrška rađanju i roditeljstvu
0021	Podrška osobama sa invaliditetom

Program 12

Naziv	PREDŠKOLSKO VASPITANJE
Šifra	801
Sektor	Zdravstvena zaštita
Svrha	Dostupnost primarne zdravstvene zaštite u skladu sa nacionalnim standardima; Obezbeđivanje i sprovođenje aktivnosti u oblastima delovanja javnog zdravlja

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Funkcionisanje ustanova primarne zdravstvene zaštite
0002	Mrtvozorstvo
0003	Sprovođenje aktivnosti iz oblasti društvene brige za javno zdravlje

Program 13

Naziv	RAZVOJ KULTURE I INFORMISANJA
Šifra	1201
Sektor	Kultura, komunikacije i mediji
Svrha	Očuvanje, unapređenje i predstavljanje kulturnog-istorijskog nasleđa, kulturne raznorsnosti, produkcije i stvaralaštva u lokalnoj zajednici; Ostvarivanje prava građana informisanje i unapređenje javnog informisanja

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Funkcionisanje lokalnih ustanova kulture
0002	Jačanje kulturne produkcije i umetničkog stvaralaštva
0003	Unapređenje sistema očuvanja i predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa
0004	Ostvarivanje i unapređivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja
0005	Unapređenje javnog informisanja na jezicima nacionalnih manjina
0006	Unapređenje javnog informisanja osoba sa invaliditetom

Program 14

Naziv	RAZVOJ SPORTA I OMLADINE
Šifra	1301
Sektor	Sport i omladina
Svrha	Obezbeđivanje pristupa sportu i podrška projektima vezanim za razvoj sporta; Obezbeđivanje uslova za razvoj i sprovođenje omladinske politike

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0004	Funkcionisanje lokalnih sportskih ustanova
0002	Podrška predškolskom i školskom sportu
0001	Podrška lokalnim sportskim organizacijama, udruženjima i savezima
0005	Sprovođenje omladinske politike

Program 15

Naziv	OPŠTE USLUGE LOKALNE SAMOUPRAVE
Šifra	0602
Sektor	Opšte usluge javne uprave
Svrha	Obezbeđivanje usluga javne uprave i ostvarivanje i zaštita prava građana i javnog interesa Održivo upravljanje finansijama i administriranje izvornih prihoda lokalne samouprave Servisiranje obaveza koje proističu iz zaduživanja za finansiranje budžeta i upravljanje javnim dugom Pružanje efikasne intervencije, ublažavanje posledica i obezbeđenje snabdevenosti i stabilnosti na tržištu u slučaju vanrednih situacija

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Funkcionisanje lokalne samouprave i gradskih opština
0002	Funkcionisanje mesnih zajednica
0003	Servisiranje javnog duga
0004	Opštinsko/gradsko pravobranilaštvo
0005	Ombudsman
0006	Inspekcijski poslovi
0007	Funkcionisanje nacionalnih saveta nacionalnih manjina
0009	Tekuća budžetska rezerva
0010	Stalna budžetska rezerva
0011	Robne rezerve
0014	Upravljanje u vanrednim situacijama

Program 16

Naziv	POLITIČKI SISTEM LOKALNE SAMOUPRAVE
Šifra	2101
Sektor	Politički sistem
Svrha	Obavljanje osnovnih funkcija izbornih organa lokalne samouprave

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Funkcionisanje Skupštine
0002	Funkcionisanje izvršnih organa
0003	Podrška radu izvršnih organa vlasti i skupštine

Program 17

Naziv	ENERGETSKA EFIKASNOST I OBNOVLJIVI IZVORI ENERGIJE
Šifra	0501
Sektor	Energetika
Svrha	Održivi energetske razvoj lokalne samouprave kroz posticanje unapređenja energetske efikasnosti, poboljšanje energetske infrastrukture i širu upotrebu obnovljivih izvora energije

Programske aktivnosti

Šifra	Naziv
0001	Energetski menadžment

Obrazac 1

Zahtev za otvaranje programske aktivnosti
Grad/opština
Naziv nove programske aktivnosti
Program
Funkcija
Opis
Pravni osnov
Obrazloženje zahteva za otvaranje programske aktivnosti

ROMA RECONNECTED

*Promoting good governance
and Roma empowerment
at local level*

SRP

Zemlje članice Evropske unije su odlučile da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile stabilno okruženje, demokratiju i održivi razvoj zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija je posvećena deljenju svojih dostignuća i vrednosti sa zemljama i narodima van svojih granica.

www.europa.eu

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 46 država, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Saveta Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primenu Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Co-funded
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Co-funded and implemented
by the Council of Europe