

АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА

Предлог уредбе о утврђивању Програма финансирања пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина (јединице локалне самоуправе из четврте групе) у 2022. години

ПРИЛОГ 2: Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

На основу члана 11. Закона о регионалном развоју („Службени гласник РС”, бр. 51/09, 30/10 и 89/15 – др. закон), којим је утврђено разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености, јединице локалне самоуправе (у даљем тексту ЈЛС) у Републици Србији су на основу степена развијености разврстане у четири групе.

Табела 1: Јединице локалне самоуправе (ЈЛС) у Србији по степену развијености¹ (без података за АП Косово и Метохија)

	Степен развијености ЈЛС	Број	Удео у укупном броју ЈЛС	Број становника (процена)	Удео у укупном броју становника	Број запослених	Удео у укупном броју запослених	Просечна месечна нето-зарада (РСД)
1	I група (изнад републичког просека)	41	24.6%	3,065,385	46.6%	1,167,698	57.78%	56,906
2	II група (80%-100% републичког просека)	35	21.0%	1,473,490	22.4%	404,146	20.00%	47,187
3	III група (60%-80% републичког просека)	47	28.1%	1,329,148	20.2%	305,835	15.13%	45,066
4	IV група (60%-50% републичког просека)	25	15.0%	400,887	6.1%	87,144	4.31%	42,280
5	IV-а група девастирана подручја (испод 50% републичког просека)	19	11.4%	315,400	4.8%	56,077	2.77%	42,410
	УКУПНО	167	100.0%	6,584,310	100.0%	2,020,900	100.00%	47,698

Извор: РСЈП на основу података РЗС

Прву групу чини 41 ЈЛС чији је степен развијености изнад републичког просека, у другој групи је 35 ЈЛС са степеном развијености од 80 до 100% просека Републике, а у трећој групи је 47 недовољно развијених општина са степеном развијености од 60 до 80% републичког просека. Четврта група, чијем је унапређењу развоја намењен Програм финансирања пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина у 2021. години, чини 44 општина са нивоом развијености испод 60% републичког просека и дели се на две подгрупе: подгрупа са степеном развијености до 50 до 60% (25 ЈЛС) и девастирана подручја са нивоом испод 50% просека (19 ЈЛС) – $\frac{1}{4}$ укупног броја ЈЛС настањује 716 хиљада становника (10,9% становништва), запослено је 143 хиљаде запослених (7,1% запослених) који остварују просечну зараду нешто већу од 42 хиљаде динара.

Четврту групу ЈЛС чине: Алексинац, Бабушница, Бела Паланка, Блаце, Бојник, Босилеград, Брус, Бујановац, Варварин, Владичин Хан, Власотинце, Гаџин Хан, Голубац, Димитровград, Дољевац, Жабаре, Жагубица, Житорађа, Књажевац, Крупањ, Куршумлија, Кучево, Лебане, Љиг, Мали Зворник, Мало Црниће, Медвеђа, Меровина, Мионица, Нова

¹ Процена Републичког завода за статистику за 2020. годину

Варош, Опово, Петровац на Млави, Прешево, Прибој, Пријеполје, Ражањ, Рашка, Рековац, Сврљиг, Сјеница, Сурдулица, Трговиште, Тутин и Црна Трава.

У 2021.години на основу Уредбе о утврђивању Програма финансирања пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина (јединице локалне самоуправе из четврте групе) за 2021. годину („„Сл. Гласник РС“ бр. 64/2021 од 25.6.2021. године -у даљем тексту Уредба), објављен је на сајту Кабинета и порталу Е управе текст Јавног позива у 05.јула 2021.године у коме је као рок за подношење пријава пројекта одређен 25. јул 2021.године. Имајући у виду да је наведени датум у недељу као благовремене сматрале су се и пријаве послате 26.јула 2021.године.

Укупно је стигло 54 пријаве предлога пројекта.Финансирано је 33 предлога пројеката који су позитивно оцењени, који имају потребну документацију и испуњавају формалне и посебне услове. Из разлога што је велики број пројеката могао бити спроведен са мањим износом средстава удружења су кориговала износе буџета за реализацију пројеката. Укупно је за реализацију пројеката реализовано 15.000.000,00 РСД из области унапређење квалитета живота и систематску подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим. С обзиром да се у највећем случају радило о ткз „ софт пројектима„ код удружења није било проблема приликом реализације и сви пројекти су завршени благовремено и у року.

Програмом је у делу који се односи на извештавање предвиђено да се најкасније до 31.јануара 2022.године Влади достави ради информисања обједињени извештај о реализацији.

У образцу за подношење финалног извештаја о реализацији пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина достављен је и као обавезни део одговор и процена одговорног лица у којој мери је пројекат остварио сврху. Удружења су дала оцену да су пројекти у великој мери остварили сврху.

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Један од основних циљева Владе Републике Србије је системска подршка подстицању регионалног развоја на целој територији Републике Србије, интеграција, координација и усклађивање регулативе, институција и активности Владе и јединица локалне самоуправе, других институција и организација у планирању и спровођењу политике регионалног развоја, као и планирање регионалног развоја на основу развојних докумената на републичком, регионалном и локалном нивоу, при чему подршка развоју јединица локалне самоуправе које су према степену развијености разврстане у четврту групу заузима посебан значај.

Пошто се ради о ЈЛС чије ограничене развојне могућности битно успоравају развој, формулисан је Програмски конкурс чија реализација треба да омогући стварање услова за одрживи развој недовољно развијених ЈЛС сврстаних у четврту групу, чији је степен развијености испод 60% републичког просека, кроз унапређење квалитета живота и систематску подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Примењује се Закон о удружењима („Службени гласник РС”, бр. 51/09, 99/11 – др. закони и 44/2018 – др. закон).

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Ограничене развојне могућности ЈЛС битно ограничавају развој недовољно развијених ЈЛС сврстаних у четврту групу, чији је степен развијености испод 60% републичког просека, што захтева израду квалитетних планских докумената развојног планирања и документа јавних политика, као и систематску подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим.

5) Која промена се предлаже?

Реализација Програма треба да омогући стварање услова за одрживи развој недовољно развијених ЈЛС сврстаних у четврту групу, чији је степен развијености испод 60% републичког просека, кроз унапређење квалитета живота кроз подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим.

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Спровођење Програма неопходно је због ограничених развојних могућности ЈЛС из четврте групе, које их спречавају да самостално формулишу, усвајају и спроводе одговарајуће развојне документе, чиме се значајно успорава њихов развој и смањују могућности за обезбеђивање одговарајућег квалитета живота свих грађана.

Реализација Програма ће допринети стварању услова за одрживи развој циљне групе ЈЛС кроз подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим, како би се обезбедио раст квалитета живота за грађане.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Четврта група ЈЛС, 44 изразито недовољно развијених општине са нивоом развијености испод 60% републичког просека, коју чине две подгрупе: подгрупа са степеном развијености до 50 до 60% (25 ЈЛС) и девастирана подручја са нивоом испод 50% просека (19 ЈЛС) – $\frac{1}{4}$ укупног броја ЈЛС настањује 716 хиљада становника (10,9% становништва), запослено је 143 хиљаде запослених (7,1% запослених) који остварују просечну зараду нешто већу од 42 хиљаде динара.

Посредно, спровођење Програма ће утицати на грађане који живе на територији јединица локалне самоуправе – кориснике средстава, тако што ће успешно коришћење одобрених средстава допринети подршци у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању

свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Документи јавних политика имају за циљ унапређење капацитета и повећање ефикасности јавне управе, а ова промена усмерена је на унапређење развојних капацитета градова и општина изразито неразвијених општина.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Промену би теоријски било могуће остварити применом важећих прописа, међутим не у толикој мери коју ова специфична група захтева, нити у року који Програм циљаном применом треба да постигне.

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

Ова промена треба да покаже могућности за унапређење развоја четврте развојне групе ЈЛС, а уколико се одустане од интервенције, *status quo* ће трајати током наредне две године (средњи рок).

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Највећи део ових ЈЛС је имао статус недовољно развијених општина од 1971. године и био је укључен у различите пројекте за унапређење развоја.

ПРИЛОГ 3: Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ)

Циљну групу ЈЛС чине 44 изразито недовољно развијене општине са нивоом развијености испод 60% републичког просека, подељене у две подгрупе: подгрупа са степеном развијености до 50 до 60% (25 ЈЛС) и девастирана подручја са нивоом испод 50% просека (19 ЈЛС) – $\frac{1}{4}$ укупног броја ЈЛС настањује 716 хиљада становника (10,9% становништва), запослено је 143 хиљаде запослених (7,1% запослених) који остварују просечну зараду нешто већу од 42 хиљаде динара.

Посредно, спровођење Програма ће утицати на грађане који живе на територији јединица локалне самоуправе – кориснике средстава, тако што ће успешно коришћење одобрених средстава допринети јавном интересу подизања нивоа друштвеног благостања.

Општи циљ овог програма је стварање услова за одрживи развој циљане групе ЈЛС кроз подршку у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, родној равноправности као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим у оквиру јединица локалне самоуправе.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Програмским конкурсом се финансирају пројекти у дефинисаним, издвојеним и ближе објашњеним друштвеним областима:

1. Запошљавање – пројекти подршке за запошљавање младих и теже запошљивих категорија становништва у приватном сектору и мера оснаживања за самозапошљавање;

2. Култура – пројекти подршке организовања активности удружења и укључивања у културну сферу друштва;

3. Безбедност – пројекти унапређења безбедоносне културе, рада на превенцији и заштити од насиља и мерама повећање безбедности у саобраћају;

4. Активизам, волонтеризам и мобилност – пројекти подршке активном учествовању у раду локалне заједнице;

5. Здравље – пројекти унапређења капацитета локалне заједнице за смањење ризика и ризичних понашања од употребе дроге, алкохола и других штетних супстанци, и оснаживање свести о здравом начину живота;

6. Животна средина – пројектне активности за одрживи развој заштите животне средине;

7. Родна равноправност- пројектне активности за унапређење родне равноправности;

8. Социјална питања – пројекти помоћи удружењима која раде са социјално угроженим особама, и особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Општи и посебни циљеви су усклађени са приоритетним циљевима Владе.

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Удружења грађана која се баве предметним областима Јавног позива у обавези су да уз пријаву пројекта доставе и детаљан опис функционалности пројекта који доприноси остваривању циљева Уредбе, односно Програма, као завршни наративни и финансијски извештаје Кабинету министра без портфеља задуженог за унапређење развоја недовољно развијених општина, односно Влади. Циљ је успешно спровођење свих пројеката за које су бесповратна средства одобрена на основу прописаних услова.

ПРИЛОГ 4: Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Опција „*status quo*” је разматрана као опција која доводи до одлагања предузимања мера за пружање подршке у запошљавању, укључивању у културну сферу живота, повећању безбедности, активном учешћу у раду локалне заједнице, подизању свести о здравом начину живота, заштити животне средине, као и помоћи особама са инвалидитетом, маргиналним групама и осталим у оквиру јединица локалне самоуправе.

2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Не постоји законска регулатива у овој области чијом изменом би се могло доћи до жељене промене.

3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

Уредба и Програмски конкурс су подстицајне мере за постизање циља.

4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Не постоје институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви.

5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Информативно-едукативне мере у конкретној ситуацији не би довеле до жељене промене.

6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора не могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике.

7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

Расположиви ресурси за спровођење Програма одређени су у оквиру Закона о буџету за 2022. годину, у укупном износу од 15.000.000,00 динара.

8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Уредба којом се утврђује Програм финансирања пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина (јединице локалне самоуправе из четврте групе) у 2022. години, како би се убрзао напредак у остваривању приоритетних циљева Владе.

ПРИЛОГ 5: Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Изабрана опција неће имати ефекте на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року имајући у виду да се Уредба доноси за 2022. годину.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Финансијски ресурси за спровођење изабране опције обезбеђени су Законом о буџету за 2022. годину.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Спровођење изабране опције неће утицати на међународне финансијске обавезе.

4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Предметном уредбом се не планира оснивање или реструктурирање институција нити обука државних службеника. Законом о буџету Републике Србије за 2022. годину („Службени гласник РС”, бр. 149/20 и 40/21), у члану 8, Раздео 3 – Влада, Глава 3.8 – Кабинет министра без портфеља задуженог за унапређење развоја недовољно развијених општина на територији Републике Србије, Програм 2102 – Подршка раду Владе, Програмска активност 4021 – Подршка спровођењу мера равномерног регионалног развоја, Економска класификација 481 – Дотације невладиним организацијама, обезбеђено је 15.000.000,00 динара за реализацију Програма финансирања пројеката од јавног интереса које реализују удружења са територија изразито недовољно развијених општина (јединице локалне самоуправе из четврте групе) у 2022. години.

5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

Средства су планирана чланом 8. Закона о буџету за 2022. годину што је један од основа за доношење предметне уредбе.

6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Нема ефеката, јер не захтева додатна средства с обзиром да се пројекти финансирају у износу од 100%.

ПРИЛОГ 6: Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Предметна уредба није усмерене на поједине гране привреде или поједине привредне субјекте.

2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Изабрана опција не утиче непосредно на конкурентност привредних субјеката.

3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Изабрана опција не утиче на услове конкуренције.

4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?

Изабрана опција не утиче непосредно на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација.

5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

Изабрана опција не утиче непосредно на друштвено богатство и његову расподелу.

6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

Изабрана опција нема непосредни утицај на квалитет и статус радне снаге.

ПРИЛОГ 10: Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

За спровођење изабране опције обезбеђена је подршка свих кључних заинтересованих страна, а предложено је да Уредбу Влада усвоји на првој наредној седници.

2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

За спровођење изабране опције обезбеђена су средства Законом о буџету за 2022. годину и уколико се усвоји на првој наредној седници Владе, обезбеђено је довољно времена за спровођење поступка јавних набавки које спроводе удружења грађана.

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Евентуални ризик за спровођење изабране опције у „оптимистичном сценарију” могао би се састојати у пријави већег броја пројеката који испуњавају услове за доделу средстава од расположивих средстава, а у „песимистичном сценарију” у пријави мањег броја пројеката или пројеката који не испуњавају услове јавног конкурса.