

САДРЖАЈ

1. Увод.....	5
2. Правни и стратешки оквир.....	5
3. Опис постојећег стања са анализом проблема	9
3.1. Дрво проблема.....	20
4. Дефинисање жељене промене – циљеви Програма	21
Општи и посебни циљеви.....	21
4.1. Дрво циљева	24
5. Опис мера за постизање посебних циљева са показатељима и циљним вредностима.....	25
6. Трошкови спровођења Акционог плана	38
7. Институционални оквир – координација, управљање и извештавање о резултатима.....	38
<i>Координација и управљање спровођењем Програма</i>	<i>38</i>
<i>Календар за процес координације праћења и извештавања о спровођењу Програма</i>	<i>42</i>
<i>Праћење и извештавање</i>	<i>43</i>
<i>Вредновање учинака.....</i>	<i>44</i>
8. Доношење Акционог плана за Програм унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021-2025.	45
9. Прилози.....	45
10. Завршне одредбе.....	45
Прилог 1: Опис припреме Програма и консултативног процеса са анализом заинтересованих страна	46
Анализа заинтересованих страна	46
Опис консултативног процеса	48
Прилог 2: Извештај о спроведеној анализи ефеката	51
<i>Анализа ефеката опција за Посебан циљ 1.....</i>	<i>51</i>
<i>Анализа ефеката опција за Посебан циљ 2.....</i>	<i>58</i>
<i>Анализа ефеката опција за Посебан циљ 3.....</i>	<i>65</i>
<i>Анализа ефеката опција за Посебан циљ 4.....</i>	<i>71</i>
Прилог 3: Анализа ризика	76
Прилог 4: Попис аката	82
Прилог 5: Пасош показатељи	82
Показатељи учинака - Планирање и координација јавних политика	84

Општи циљ 1: Унапређен квалитет јавних политика и прописа	84
Пасоши показатеља за посебне циљеве Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом – Показатељи исхода	88
Пасоши показатеља за мере Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом – Показатељи резултата	95

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

АЕ – Анализа ефеката
АЕП – Анализа ефеката прописа
Аналитички сервис – Аналитички сервис јединица локалне самоуправе
АПСПВ – Акциони план за спровођење Програма Владе
ГПРВ – Годишњи план рада Владе
ГС – Генерални секретаријат
ДЈП – Документи јавних политика
САФ – Common Assessment Framework
ЕК – Европска комисија
е-ПАПИР – Програм за поједностављење административних поступака и регулативе „е-Папир“
ЕРП – Програм економских реформи
ЕУ – Европска унија
ЗПС – Закон о планском систему Републике Србије
ЈИС – Јединствени информациони систем за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање
ЈЛС – Јединице локалне самоуправе
ЈП – Јавне политике
ЈУ – Јавна управа
ИТЕ – Канцеларија за информационе технологије и електронску управу
МДУЛС – Министарство државне управе и локалне самоуправе
МЕИ – Министарство за европске интеграције
ММСП – Мала, микро и средња предузећа
МП – Министарство привреде
МПГ – Међуминистарска пројектна група
МПНТР – Министарство просвете, науке и технолошког развоја
МФ – Министарство финансија
НАЈУ – Национална академија за јавну управу
НПАА – Национални програм усаглашавања националног законодавства са тековинама
ОДУ – Органи државне управе
ОМТ – Апликација за онлајн праћење
ОЦД – Организације цивилног друштва
ПИРВ – План рада Владе
ПРР – Програм регулаторне реформе
Програм – Програм управљања јавним политикама и регулаторном реформом
ПТА – Интерни информациони систем за праћење реализације послова
РЈУ – Реформа јавне управе
РСЗ – Републички секретаријат за законодавство
РСЛП – Републички секретаријат за јавне политике
Стратегија РЈУ 2021-2030 – Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021-2030
СУК – Служба за управљање кадровима
Уредба – Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика

УЖД – Унутрашње јединице за планска документа и подршку управљању
УЈП – Управљање јавним политикама
УЉР – Управљање људским ресурсима
УН – Уједињене нације

1. Увод

Јавне политике и прописи утичу на грађане, привредне субјекте, невладин сектор (удружења и организације цивилног друштва), научно-истраживачке и друге организације, медије, и све остале учеснике друштвеног и пословног амбијента једне земље. Стога је од пресудног значаја да буду засновани на чињеницама и транспарентном процесу планирања, израде, доношења, примене, праћења, вредновања њихових учинака и извештавања о постигнутим резултатима. Приликом њиховог планирања, неопходно је анализирати потенцијалне ефекте, али и вредновати учинке постигнуте током спровођења, те континуирано предлагати начине за унапређење. Овакав стратешки приступ обезбеђује да систем јавних политика и правни систем једне земље буду сврсисходни, омогућавајући брзо, економично и делотворно остваривање права и правних интереса свих чланова друштва.

Управљање системом јавних политика је процес планирања јавних политика, анализе ефеката, припреме и усвајања планских докумената, координације, спровођења јавних политика, праћења њиховог спровођења, вредновања учинака, њиховог унапређења на основу налаза вредновања учинака, као и извештавања о постигнутим учинцима јавних политика.

Регулаторна реформа представља унапређење правног оквира земље на основу побољшања квалитета нових и постојећих прописа, њихове делотворности, сврсисходности и економичности, у складу са начелима добре регулаторне праксе. Са једне стране, то подразумева оправдану израду и усвајање нових прописа, на основу чињеница, квалитетних података, континуираног укључивања јавности, као и темељне анализе потенцијалних ефеката планираних регулаторних промена и стварних ефеката већ спроведених регулаторних промена, применом ширег спектра регулаторних инструмената за контролу квалитета прописа, какви су: *ex-ante* анализа очекиваних ефеката прописа, *ex-post* анализа постигнутих ефеката прописа, итд. Са друге стране, регулаторна реформа подразумева и унапређење квалитета постојећих прописа кроз једнократно и континуирано/свеобухватно стављање ван снаге, измену и допуну важећих прописа који су превазиђени и/или штетни за привредне субјекте и грађане, као и кроз поједностављење административних поступака који су регулисани овим прописима и/или су утемељени у пракси јавне управе.

2. Стратешки и правни оквир

Стратешки оквир за реформу система управљања јавним политикама и регулаторну реформу у Републици Србији утврђен је кроз кровни документ јавне политике у области реформе јавне управе, **Стратегију реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021-2030** (у даљем тексту: **Стратегија РЈУ 2021-2030**), која је праћена **Акционим планом за период 2021-2025**¹. У Стратегији РЈУ 2021-2030, једна од тематских области је *Планирање и координација политика*, док је Посебан циљ Стратегије РЈУ 2021-2030 1.1. *Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа*. Овом стратегијом предвиђено је да ће се Посебан циљ 1.1. разрадити кроз **Програм управљања јавним политикама и регулаторном реформом** (у даљем тексту: **Програм**) и његова четири посебна циља, који ће даље бити разрађени кроз мере за

¹ Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији од 2021. до 2030. године „Службени гласник РС“, број 42/21

постизање циљева и активности у оквиру Акционог плана који ће пратити Програм. Поменути посебни циљеви Програма односе се на регулаторну реформу са акцентом на побољшање квалитета прописа, унапређење аналитичких вештина и алата за квалитетно креирање прописа и докумената јавних политика, те планирања на свим нивоима власти, даљи развој алата за координацију јавних политика и повећање учешћа заинтересованих страна и циљних група при изради докумената јавних политика и прописа.

Такође, Програм представља континуитет планирања успостављен **Стратегијом регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године са Акционим планом за период 2016-2017²**. Ова стратегија је, као свој општи циљ, утврдила успостављање ефикасног и ефективног система управљања јавним политикама и законодавног процеса заснованог на подацима и чињеницама и начелима добре регулаторне праксе.

Документ јавне политике од важности за Програм је и **Програм за поједностављење административних поступака и регулативе „е-Папир” за период 2019-2021. године** (у даљем тексту: „е-Папир”) са **пратећим Акционим планом за период 2020-2021**, чије спровођење има за циљ свеобухватно побољшање пословног окружења кроз смањење административног оптерећења привреде, као и побољшање јавних услуга на основу повећања ефикасности у спровођењу административних поступака и њиховог систематског поједностављивања (да се укину сувишни, а остали поједноставе, с тим да се најучесталији међу њима дигитализују). Овим програмом предвиђена је измена 217 различитих прописа и успостављање Регистра административних поступака на коме ће се налазити све информације за административне поступке који су значајни за привреду.

Од значаја за даље унапређење управљања јавним политикама и регулаторном реформом је и Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022, са пратећим акционим планом, који између осталог има за циљ и отварање података у јавној управи, што ће олакшати планирање и израду прописа заснованих на чињеницама, као и праћење резултата њиховог спровођења.

Правни и институционални оквир за регулаторну реформу успостављен је још 2004. године, увођењем обавезе министарствима и посебним организацијама у РС да спроводе анализу ефеката за нацрте закона (кроз Пословник Владе РС), оснивањем Савета за регулаторну реформу економског система РС 2007. године, а затим и оснивањем Канцеларије за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа као службе Владе РС 2010. године.

Правни и институционални оквир за управљање системом јавних политика најпре је успостављен чланом 38. Закона о министарствима из 2014. године³, којим је основан Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: РСЈП), као правни следбеник Канцеларије за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа. Овим законом било је предвиђено да РСЈП пружа стручну подршку Влади и државној управи у планирању, развоју, доношењу и координацији јавних политика и спровођењу регулаторне реформе, између осталог, кроз старање о међусобној усклађености планских докумената и прописа, те контролу спровођења и квалитета анализе ефеката докумената

² Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016-2020. године „Службени гласник РС”, број 8/16,

³ Закон о министарствима „Службени гласник РС”, број 44/14

јавних политика и прописа. Надлежност РСЈП прописана је чланом 38. новог Закона о министарствима донетог 2020. године⁴.

Као резултат спровођења Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године, у последње две године њеног важења заокружен је правни оквир јединственог система за планирање, спровођење, праћење и вредновање учинака спровођења докумената јавних политика у Републици Србији^{5,6}. Наиме, 2018. године донет је **Закон о планском систему Републике Србије**⁷ (у даљем тексту: ЗПС), почетком 2019. године - **Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика**⁸ и **Уредба о методологији за израду средњорочних планова**⁹, као и **Уредба о обавезним елементима плана развоја аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе** која је донета 2020. године¹⁰. Тиме је постављен јединствен и свеобухватан правни оквир за развојно планирање, планирање јавних политика и средњорочно планирање. Израђени су и: **Приручник за анализу ефеката јавних политика и прописа**¹¹, **Приручник за израду средњорочног плана**¹², **Приручник за утврђивање трошкова јавних политика и прописа**¹³, као и Приручник за учешће јавности у планирању, изради и праћењу јавних политика и прописа¹⁴,

Такође, начињени су значајни помаци и у области регулаторне реформе, пре свега у погледу унапређења правног, и употпуњавања методолошког оквира који треба да обезбеде бољи квалитет прописа. Побољшан је систем припреме нових и измене постојећих прописа, јер је ЗПС и Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика (у даљем тексту: Уредба) дат детаљан оквир за спровођење анализе ефеката прописа, уведена је обавеза да се спроводи анализа ефеката и за подзаконска акта које доноси Влада, предвиђени су додатни елементи анализе ефеката прописа као што су **Тест утицаја на микро, мале и средње привредне субјекте** (већ објављен) и **Тест родне равноправности** (у фази пилотирања). Сачињена је евиденција свих административних поступака за привреду (преко 2.600 поступака на националном и покрајинском нивоу), а од 8. јуна 2021. године успостављен је јавно доступан Регистар административних

⁴ Закон о министарствима „Службени гласник РС”, број 128/20

⁵ Извештај о напретку РС ка ЕУ за 2019. годину, стр. 11. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR - REVIDIRANO.pdf

⁶ Екстерна евалуација Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај, 21. април 2019. године, стр. 13. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

⁷ Закон о планском систему „Службени гласник РС”, број 30/18

⁸ Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика „Службени гласник РС”, број 8/19

⁹ Уредба о методологији за израду средњорочних планова „Службени гласник РС”, број 8/19

¹⁰ Уредба о обавезним елементима плана развоја аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе „Службени гласник РС”, број 107/20

¹¹ Бранко Радуловић, Предраг Симић, *Приручник за анализу ефеката јавних политика и прописа* <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-analizu-efekata-javnih-politika-i-propisa-21012021-srb.pdf>

¹² Мајда Седеј, Наташа Тапушковић, *Приручник за израду средњорочног плана* <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-izradu-srednjorocnih-planova-09032020.pdf>

¹³ Анто Бајо, Мајда Седеј, Александра Миленковић Букумировић, *Приручник за утврђивање трошкова јавних политика и прописа* <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Prirucnik-za-utvrđivanje-troskova-javnih-politika-i-propisa.pdf>

¹⁴ Јелена Спасић, Тијана Колунџија, *Приручник за учешће јавности у планирању, изради и праћењу спровођења јавних политика и прописа*, <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Final-Public-Consultation-Manual-16-07-2020-for-publication-1.pdf>

поступака, који са даном 9. августом 2021. године садржи информације о 1876 поступака у надлежности 80 органа јавне управе на републичком и покрајинском нивоу. Поред наведеног, развијен је Калкулатор за обрачун административног трошка и измерено је административно оптерећење привреде у 2016. и 2018. години.

За јачања аналитичких капацитета јавне управе, две уредбе су од посебног значаја. Нова **Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника**¹⁵ донета је 2019. године, ближе одређујући понашајне и опште функционалне компетенције и показатеље њиховог испољавања, као и посебне функционалне компетенције у одређеној области рада, начин њиховог одређивања и области знања и вештина на које се односе. **Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе**¹⁶ допуњена је почетком 2021. године, предвиђајући обавезу министарстава, органа у саставу и посебних организација да одреде унутрашњу јединицу у којој ће се обављати аналитички послови, укључујући послове: пружање стручне подршке у припреми планских докумената из делокруга органа, прикупљање података неопходних за праћење остваривања циљева утврђених планским документима из делокруга органа кроз показатеље учинка, анализе прикупљених података, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских докумената из делокруга органа, као и пружање стручне подршке развоју финансијског управљања и контроле.

Правни оквир за јавне расправе и консултације са заинтересованим странама и циљним групама (грађанима, привредним субјектима какви су предузетници и привредна друштва, организацијама цивилног друштва, итд.) побољшан је изменама и допунама Закона о државној управи из 2018. године¹⁷ и доношењем ЗПС. Члан 77. **Закона о државној управи** прописује да се јавности омогући да учествује како у почетним фазама, тако и током читавог процеса израде докумената јавних политика и прописа, док ЗПС предвиђа обавезу укључивања заинтересованих страна и циљних група и током спровођења, праћења и вредновања учинака докумената јавних политика и прописа. Такође, у складу са Законом о државној управи, донет је **Правилник о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката**¹⁸. Укључивање организација цивилног друштва у раној фази припреме докумената јавних политика и прописа додатно је подстакнуто доношењем **Смерница за укључивање организација цивилног друштва у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа**¹⁹, које промовишу транспарентан и инклузиван приступ сарадњи са цивилним друштвом у креирању јавних политика и прописа.

¹⁵ Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника „Службени гласник РС“, број 4/19

¹⁶ Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе „Службени гласник РС“, број 81/07-пречишћен текст, 69/08, 98/12, 87/13, 2/19 и 24/21

¹⁷ Закон о државној управи „Службени гласник РС“, број 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон

¹⁸ Правилник о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката „Службени гласник РС“, број 51/19

¹⁹ Смернице за укључивање организација цивилног друштва у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа „Службени гласник РС“, број 8/20

3. Опис постојећег стања са анализом проблема

РСЈП даје оцену квалитета анализе ефеката јавних политика и прописа и, по потреби, упућује примедбе њиховим предлагачима да употпуне анализу ефеката, дајући такође методолошку подршку у њеном спровођењу. Осим тога, РСЈП упућује примедбе и на решења предложена нацртима закона и предлозима подзаконских аката, која могу изазвати негативне ефекте за грађане и привреду. Републички секретаријат за законодавство (РСЗ) и Министарство финансија су у току 2019. и 2020. године у неколико наврата позивали предлагаче јавних политика и прописа да употпуне своје предлоге у складу са ЗПС и Уредбом.

Од тренутка доношења ЗПС а током 2019. и 2020. године, РСЈП је добио на мишљење 37 предлога докумената јавних политика (у даљем тексту: предлози ДЈП). На основу табеле испод, за већину предлога ДЈП оцењено је да садржи потпуну или делимичну анализу ефеката (у даљем тексту: АЕ), међутим, већи број њих садрже делимичну АЕ у односу на број предлога ДЈП који садрже потпуну АЕ. Негативно мишљење добила су само два предлога ДЈП која су достављена РСЈП на мишљење током 2019. године.

Табела 1: РСЈП мишљења на предлоге ДЈП

РСЈП МИШЉЕЊА НА ПРЕДЛОГЕ ДЈП	2019		2020	
УКУПАН БРОЈ ПРЕДЛОГА ДЈП КОЈИ СУ ПОСЛАТИ РСЈП НА МИШЉЕЊЕ	23		14	
БРОЈ ПРЕДЛОГА ДЈП ЗА КОЈЕ АЕ НИЈЕ НЕОПХОДНА	1		1	
БРОЈ ПРЕДЛОГА ДЈП ЗА КОЈЕ ЈЕ ТРЕБАЛО СПРОВЕСТ АЕ	22	100%	13	100%
ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (ПРЕДЛОГ ДЈП САДРЖИ ПОТПУНУ АЕ)	13	59%	6	46%
ДЕЛИМИЧНО ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (ПРЕДЛОГ ДЈП САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АЕ)	7	32%	7	54%
НЕГАТИВНО МИШЉЕЊЕ (ПРЕДЛОГ ДЈП НЕ САДРЖИ АЕ)	2	9%	0	0%

Укупан број АЕ за нацрте закона који су достављени РСЈП на мишљење повећан је у периоду од 2017. до 2019. године. Међутим, током 2020. године овај број је смањен, што указује на успорену законодавну активност како због COVID-19 пандемије, тако и због парламентарних избора који су одржани те године. На основу табеле 2. , може се закључити да је квалитет АЕ за нацрте закона благо побољшан од тренутка доношења ЗПС и Уредбе. Наиме, током 2019. и 2020. године, удео броја позитивних мишљења РСЈП на АЕ нацрта закона је удвостручен, док је удео делимично позитивних мишљења РСЈП смањен, а током 2020. године РСЈП није издао ниједно негативно мишљење на АЕ за нацрте закона.

Табела 2: РСЈП мишљења на АЕ за нацрте закона

РСЈП МИШЉЕЊА НА АЕ ЗА НАЦРТЕ ЗАКОНА	2017		2018		2019		2020	
УКУПАН БРОЈ НАЦРТА ЗАКОНА КОЈИ СУ ПОСЛАТИ РСЈП НА МИШЉЕЊЕ	154		195		198		87	
БРОЈ НАЦРТА ЗАКОНА ЗА КОЈЕ АЕ НИЈЕ НЕОПХОДНА	63		87		103		54	
БРОЈ НАЦРТА ЗАКОНА ЗА КОЈЕ ЈЕ ТРЕБАЛО СПРОВЕСТИ АЕ	91	100%	108	100%	95	100%	33	100%
ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (НАЦРТ ЗАКОНА САДРЖИ ПОТПУНУ АЕ)	35	38%	24	22%	22	23%	15	46%
ДЕЛИМИЧНО ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (НАЦРТ ЗАКОНА САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АЕ)	45	50%	66	61%	52	55%	18	54%
НЕГАТИВНО МИШЉЕЊЕ (НАЦРТ ЗАКОНА НЕ САДРЖИ АЕ)	11	12%	18	17%	21	22%	0	0%

Од тренутка доношења ЗПС, РСЈП издаје мишљење и на АЕ за предлоге подзаконских аката. Од укупно 207 и 215 предлога подзаконских аката (углавном уредби) пристиглих РСЈП на мишљење током 2019. и 2020. године респективно, већина оних за које је требало спровести АЕ (59 и 52) садржи потпуну АЕ (31 и 30). Такође, удео позитивно оцењених АЕ за предлоге подзаконских аката порастао је током 2020. године, док је удео броја предлога подзаконских аката који садржи делимичну АЕ и оних који не садрже АЕ – смањен.

Табела 3: РСЈП мишљења на АЕ за предлоге подзаконских аката

РСЈП МИШЉЕЊА НА АЕ ЗА ПРЕДЛОГЕ ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА	2019		2020	
УКУПАН БРОЈ ПРЕДЛОГА ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА КОЈИ СУ ПОСЛАТИ РСЈП НА МИШЉЕЊЕ	207		215	
БРОЈ ПРЕДЛОГА ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА ЗА КОЈЕ АЕ НИЈЕ НЕОПХОДНА	148		163	
БРОЈ ПРЕДЛОГА ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА ЗА КОЈЕ ЈЕ ТРЕБАЛО СПРОВЕСТИ АЕ	59	100%	52	100%
ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (ПРЕДЛОЗИ ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА САДРЖЕ ПОТПУНУ АЕ)	31	53%	30	58%
ДЕЛИМИЧНО ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ РСЈП (ПРЕДЛОЗИ ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА САДРЖЕ ДЕЛИМИЧНУ АЕ)	19	32%	16	31%
НЕГАТИВНО МИШЉЕЊЕ (ПРЕДЛОЗИ ПОДЗАКОНСКИХ АКАТА НЕ САДРЖЕ АЕ)	9	15%	6	11%

У 2019. години, Народна скупштина РС (НСРС) је донела пет закона чији су нацрти достављени РСЈП-у на мишљење и за које је требало спровести анализу ефеката, али нису садржали анализу ефеката, док током 2020. године није било таквих усвојених закона. У 2019. години, Влада је усвојила 3 уредбе чији су предлози били достављени РСЈП-у на мишљење и за које је требало спровести анализу ефеката, али нису садржали анализу ефеката, док је током 2020. године, Влада усвојила 1 такву уредбу. У 2019. години, Влада је усвојила два документа јавних политика чији су предлози достављени на мишљење РСЈП-у и за које је требало спровести анализу ефеката, али иста није спроведена, док у 2020. години није било таквих докумената јавних политика усвојених од стране Владе.

Највећи изазови када је у питању примена анализе ефеката прописа²⁰ односе се на: неодговарајућу идентификацију и анализу потенцијалних ефеката идентификованих опција, неадекватну идентификацију и приказ потенцијалних трошкова и користи разматраних опција, приказ начина и мера за праћење примене и остварених учинака, анализу ресурса за спровођење мера у циљу адекватне и благовремене примене прописа, као и недовољну и неадекватну анализу ефеката за прописе који се хармонизују са ЕУ.

Активности у домену регулаторне реформе до сада су биле ограниченог обухвата. До 2008. године, регулаторна реформа је била усмерена на увођење обавезе спровођења анализе ефеката за нацрте закона и контролу квалитета спроведених анализа ефеката. Са доношењем прве Стратегије регулаторне реформе у РС за период 2008-2011. године, поред контроле квалитета нових закона кроз спровођење анализе ефеката за нацрте закона, акценат је био и на поједностављивању и унапређењу постојећег правног оквира, кроз спровођење свеобухватне „гиљотине“ прописа, односно укидање сувишних и неважећих прописа. Током спровођења Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама у периоду 2016-2020. године, један од задатака регулаторне реформе био је побољшање постојећег регулаторног окружења за привреду кроз поједностављење административних поступака и смањење административног оптерећења. С друге стране, квалитет нових прописа побољшаван је у највећој мери кроз боље спровођење анализе ефеката прописа (не само за нацрте закона, већ и за предлоге подзаконских аката, поред нове уведене обавезе да се анализа ефеката спроводи и за документа јавних политика) и свеобухватнији и делотворнији консултативни процес и извештавање о спроведеним консултацијама, што је детаљно регулисано ЗПС и Уредбом.

Међутим, **законодавни процес није системски и систематично преиспитиван**, нити се наставило са укидањем сувишних прописа које је започето током спровођења прве Стратегије регулаторне реформе 2008. године, тако да нагласак у наредном планском циклусу треба да буде на ова два аспекта. То би се, с обзиром на значај који регулаторна реформа има за повећање привредног раста и иновативности, и даље превасходно односило на успостављање система за континуирано преиспитивање, укидање и поједностављење прописа који се односе на привреду,²¹ али би у већој мери требало да буду обухваћени и прописи који се односе на грађане. Анализу ефеката прописа у будућем периоду треба унапредити, посебно у делу који се односи на спровођење анализе ефеката за прописе који се усклађују са прописима ЕУ. То се, пре свега, односи на успостављање додатних алата за анализу ефеката и њихову континуирану примену. Осим

²⁰ Према прелиминарним налазима СИГМА оцене примене анализе ефеката у 2020. години.

²¹ Бројне чланице Европске уније, али и сама Европска унија, спроводе овакве програме како би унапредили конкурентност својих привреда. Европска комисија тако спроводи своју РЕФИТ агенду која постојеће европске прописе поједностављује с намером снижавања административних трошкова и поједностављивања пословања. Линк: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_en

тога, уочени су слаби капацитети ОДУ за спровођење *ex-post* анализе. Стога је неопходно, најпре, успоставити оквир за праћење квалитета, делотворности и сврсисходности прописа кроз боље спровођење *ex-post* анализе одабраних прописа (према унапред утврђеним критеријумима који би указивали на приоритетност спровођења *ex-post* анализа за конкретне прописе), а онда и подићи квалитет иницијатива за измену и допуну важећих прописа кроз веће укључивање привреде и грађана у законодавни процес и процес доношења одлука уопште.

Пословно окружење у РС је и даље у доброј мери непредвидиво за привредне субјекте. У свом годишњем Извештају о напретку Републике Србије ка ЕУ, Европска комисија оцењује да је институционално и регулаторно окружење за пословање у земљи слабо, те да се нарочито мала и средња предузећа и предузетници суочавају са непредвидивим пословним окружењем и значајним административним оптерећењем. Истраживање „Балканског пословног барометра” које спроводи Регионални савет за сарадњу, показује да се 55% анкетираних привредних субјеката у РС у 2019. години сложило да је приступ законима и другим прописима који утичу на пословање једноставан, али да је порастао број оних који се с тим не слажу, са 13% у 2018. години на 22% у 2019. години. Ово може да указује на закључак да регулаторно окружење није побољшано у посматраном периоду. Оба процента су, међутим, смањена у истом истраживању спроведеном 2020. године, са 55% у 2019. на 46% у 2020. години, и са 22% у 2019. на 14% у 2020. години респективно.²² Узрок томе је делом и то што НСРС и даље **доноси велики број закона по хитном поступку.** Наиме, према Извештају ЕК о напретку Србије ка ЕУ за 2019. годину, 44% закона усвојено је по хитном поступку у периоду од фебруара 2018. године до фебруара 2019. године.²³ Ипак, према истраживању НАЛЕД-а, у оквиру Регулаторног индекса, удео закона који није усвојен по хитном поступку у 2019. години, а износио је 74.5%, значајно је порастао у односу на 2016. годину, када је 40% закона било усвојено по хитном поступку.²⁴ Ово побољшање потврђује и Извештај ЕК о напретку Србије ка ЕУ за 2020. годину, када је број усвојених закона по хитном поступку износио 19%.²⁵ Међутим, овако низак удео може бити добрим делом објашњен и већ поменути успоравањем законодавне активности током 2020. године. У пракси постоји и проблем са **кашњењем у припреми и доношењу подзаконских аката**, као и у међусобном усаглашавању закона након што Народна скупштина донесе основни закон. Све ово води ка повећању непредвидивости поступања ОДУ према привредним субјектима и грађанима.²⁶

Предлози докумената јавних политика у великој мери су усклађени са одредбама Уредбе у погледу садржаја. Ово је превасходно резултат напретка који су ОДУ постигли у разумевању ЗПС и Уредбе у циљу израде квалитетних докумената јавних политика у методолошком смислу. Међутим, постоји простор за даље унапређење планирања јавних политика и средњорочног планирања, те побољшање квалитета докумената јавних

²² Balkan Business Barometer („Балкански пословни барометар”)

<https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/1/business>

²³ Извештај о напретку РС ка ЕУ за 2019. годину, стр. 6, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

²⁴ Инфографик-Квалитет регулаторног окружења у Србији 2019/2020. <https://naled.rs/vest-drzavni-organi-blago-unapredili-nacin-pripreme-i-donosnja-propisa-4646>

²⁵ Извештај о напретку РС ка ЕУ за 2020. годину, стр. 11, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf

²⁶ На пример, након доношења Закона о општем управном поступку, каснило се са усаглашавањем секторских прописа са већ донетим законом, услед чега је повећана непредвидивост поступања ОДУ према привредним субјектима и грађанима, а каснило се и са доношењем подзаконских аката, што је отежало примену тог закона.

политика²⁷, како би се у највећој мери постигли позитивни ефекти јавних политика на друштво. Треба имати у виду да још увек нису постигнути пуни ефекти ЗПС и пратећих уредби на систем планирања у РС, тако да су неопходни континуирани напори како би се постигли постављени циљеви у погледу функционисања планског система на потпун и ефикасан начин.

Један од кључних разлога за уочене недостатке у процесу развоја, праћења и вредновања учинака јавних политика и прописа јесу недостаци у људским капацитетима. Према Извештају о анализи потреба за обуком државних службеника у области управљања јавним политикама из 2019. године²⁸, процењено је да број службеника на положају, државних службеника на руководећим радним местима и других државних службеника који су тренутно запослени (пуно радно време) и раде само у министарствима (не у свим јавним институцијама) износи око 6.000.²⁹ Овим Извештајем се такође процењује да око 2.000 државних службеника у идеалном случају треба да обавља послове у области развоја јавних политика на нивоу министарстава РС, укључујући додатних око 500 запослених који раде ван министарстава у другим кључним централним државним органима са надлежностима за развој политике (нпр. Народна банка).³⁰ Међутим, број лица задужених за израду докумената јавних политика и прописа и оних који заиста раде на документима јавних политика и прописима је недовољан, нарочито број службеника задужених за процену потенцијалних ефеката докумената јавних политика и прописа, те остварених учинака током њиховог спровођења. Проблем са недостајућим кадром је једним делом настао услед забране запошљавања у јавном сектору.³¹

Поред недовољног броја службеника јавне управе, проблем је и њихово недовољно познавање аналитичких алата који су неопходни за спровођење потребних анализа³². Уредбом о одређивању компетенција за рад државних службеника³³ знања и вештине из области *јавних политика* конкретно су препознате за следеће области посебних функционалних компетенција: област рада *нормативних послова*; област рада *студијско-аналитичких послова*; област рада *послови руковођења*.³⁴ С обзиром на то да је термин јавне политике често недовољно прецизно одређен и широко тумачен, у смислу ове Уредбе, знања и вештине у овој области односе се на: управљање јавним политикама; *ex-ante* и *ex-post* анализу ефеката јавних политика/прописа;

²⁷ Извештај о напретку РС ка ЕУ за 2020. годину, стр. 14. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf

²⁸ *Извештај о анализи потреба за обуком државних службеника у области управљања јавним политикама*, Завршни извештај 27. септембар 2019. године, Подршка реформи јавне управе у оквиру Секторског реформског уговора за сектор реформе јавне управе.

<https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Analiza-potreba-za-obukom-dr%C5%BEavnih-slu%C5%BEbenika-u-oblasti-upravljanja-JP.pdf>

²⁹ *Извештај о анализи потреба за обуком државних службеника у области управљања јавним политикама*, Завршни извештај 27. септембар 2019. године, Подршка реформи јавне управе у оквиру Секторског реформског уговора за сектор реформе јавне управе. стр. 11.

<https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Analiza-potreba-za-obukom-dr%C5%BEavnih-slu%C5%BEbenika-u-oblasti-upravljanja-JP.pdf>

³⁰ Ibid. стр. 12.

³¹ Према подацима из *Екстерне евалуације Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај*, 21. април 2019. године, број запослених у јавној управи се смањило за 48.595 услед забране запошљавања у јавном сектору (стр. 94). <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

³² *Екстерне евалуације Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај*, 21. април 2019. године, стр. 69. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

³³ Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника „Службени гласник РС”, бр. 4/19

³⁴ Ibid. члан 20, 21. и 30.

идентификовање ресурса неопходних за управљање јавним политикама – costing; методологију припреме докумената јавних политика и формалну процедуру за њихово усвајање; методологију праћења, спровођења, вредновања и извештавања о ефектима јавних политика.

ОДУ још увек нису институционализовале организационо-аналитичке јединице за стратешко планирање, и то би требало да ураде у складу са изменама и допунама Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе. Ове јединице треба да одговоре на изазов везан за неопходно унапређење квалитета анализа у јавној управи, а тиме и на побољшање квалитета планирања, докумената јавних политика и прописа. Потребно је, такође, и јасно утврдити радна места за аналитичке послове у ОДУ (прикупљање и обраду података, извештавање, итд.), како би аналитичке јединице омогућиле успостављање постојаног система за управљање подацима, те јавна управа почела да прикупља и употребљава податке на систематичан и одговарајући начин.³⁵ У овом тренутку је, са једне стране, сужена информациона основа за доношење одлука заснованих на чињеницама, а, са друге стране, ограничено је само праћење ефеката спровођења докумената јавних политика и прописа је ограничено. Тако јавна управа **још увек није усредсређена на мерење ефеката и исхода**, па се извештавање често своди на извештавање о спроведеним активностима.³⁶

Разлоге за описано стање треба тражити и у ограниченом броју спроведених обука за повећање аналитичких вештина, као и у недовољном броју обухваћених јавних службеника. Током 2019. и 2020. године, у оквиру комплементарне подршке за реформу јавне управе, спроведена је анализа потреба за обуком у области управљања јавним политикама, израђени су већ поменути приручници³⁷, као и модули обуке који обухватају целокупан циклус – од планирања и анализе ефеката јавних политика и прописа, преко процене трошкова за њихово спровођење, учешћа јавности, до праћења спровођења и извештавања о постигнутим учинцима.³⁸ Мали број предавача и њихова оптерећеност другим пословима, неадекватна промоција обука, недовољан број службеника који ради на пословима управљања јавним политикама, као и чињеница да се полазници обука не бирају према врсти посла који обављају - разлози су за недовољан број јавних службеника који су успешно завршили обуку. У Извештају о анализи потреба за обуком државних службеника у области управљања јавним политикама из 2019. године³⁹ наводи се да је на нивоу једне године потребно да буде одржавано најмање 20 обука модларног формата у области управљања јавним политикама. На основу теренске анализе која је спроведена приликом израде овог Извештаја, резултати указују да 90% учесника обухваћених анализом није присуствовало никаквим обукама у погледу циклуса управљања јавним политикама, уз навођење разлога да нису били информисани,

³⁵ ЕК Извештај о напретку Србије за 2019. годину, стр. 9, наводи да је потребно побољшати прикупљање података у циљу унапређења припреме докумената јавних политика. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

³⁶ ЕК Извештај о напретку Србије за 2019. годину, стр. 11. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

³⁷ Приручник за управљање јавним политикама, Приручник за анализу ефеката јавних политика и прописа, Приручник за израду средњорочног плана, Приручник за утврђивање трошкова јавних политика и прописа.

³⁸ Програми обуке се спроводе у сарадњи РСЈП и Националне академије за јавну управу и треба да обухвате како обуку за предавача у овој области, тако и обуку за око 500 државних службеника.

³⁹ *Извештај о анализи потреба за обуком државних службеника у области управљања јавним политикама*, Завршни извештај 27. септембар 2019., Подршка реформи јавне управе у оквиру Секторског реформског уговора за сектор реформе јавне управе, <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Analiza-potreba-za-obukom-dr%C5%BEavnih-slu%C5%BEbenika-u-oblasti-upravljanja-JP.pdf>

ни позвани.⁴⁰ Такође, испитаници су као недостатак у постојећем Програму обука за управљање јавним политикама навели и недовољно обрађену област економске и социјалне анализе конкретних проблема.⁴¹ Стога је у наредном периоду потребно интензивирати процес обука и повећати број предавача, број полазника као и број обука, јер постојећи темпо њиховог одржавања у скоријој будућности неће обезбедити јавној управи неопходне стручне капацитете за послове планирања, израде, спровођења, праћења спровођења, вредновања учинака докумената јавних политика и прописа, те извештавања о постигнутом.

Осим недостајућих и неадекватних људских капацитета, примећен је и отпор ОДУ према променама⁴² у контексту реформе јавне управе. То, са своје стране, додатно успорава жељене промене. Отпор се делом односи на увођење мерења учинака ОДУ, пошто постоји страх државних службеника да би то довело до њихове веће одговорности и погоршања тренутног положаја.

Координација јавних политика суочава се са бројним формалним и процедуралним изазовима. ЗПС предвиђа да се документи јавних политика који су раније донети ускладе са прописаном методологијом када буду први пут мењани (члан 55. ЗПС), тако да још увек нису сви документи јавних политика усклађени са прописаном методологијом, због чега, такође, још увек нису добили своје место у хијерархији планских докумената, нити је довољно развијена пракса извештавања о резултатима спровођења планских докумената. У наредном периоду је, стога, потребно развити кровне стратегије према областима планирања и спровођења јавних политика које су утврђене Уредбом, чиме би плански оквир у тим областима планирања био унапређен, усклађен и хијерархијски уређен.

Непотпуност планског оквира отежава утврђивање приоритета међу циљевима планских докумената и докумената јавних политика. Спровођење ЗПС у погледу развојног планирања касни, а развојно планирање представља кључну карику у планском систему која би дала дугорочно усмерење развоју Републике Србије. ЗПС дефинише **План Развоја Републике Србије** као хијерархијски највиши документ развојног планирања који за период од најмање 10 година усваја Народна скупштина. Планом развоја РС утврђују се визија и **приоритетни циљеви развоја Републике Србије** и њених региона, те дају смернице за њихово остваривање. Планом развоја РС одређују се правци развоја које РС треба да достигне у области економије, социјалног и друштвеног развоја и очувања природе и животне средине, у циљу стварања услова за виши животни стандард, повољнија демографска кретања и бољи живот грађана. План развоја прати **Инвестициони план**, који се израђује за период од најмање седам година, у складу са приоритетним циљевима развоја, узимајући у обзир смернице средњорочне економске и фискалне политике. Још један кључни документ развојног планирања је **Просторни план Републике Србије 2021-2035 који је у припреми.**⁴³

У складу са ЗПС, ови плански документи треба да буду међусобно усклађени. У светлу последица које са собом носи пандемијска криза, која је указала како на ограничења у управљању кризом, тако и на потенцијале бржег развоја дигиталног друштва, трансформације образовних и радних модалитета, али и у светлу преузетих

⁴⁰ Ibid. стр. 46.

⁴¹ Ibid.

⁴² Екстерна евалуација Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај, 21. април 2019. године, стр. 32. и 68. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

⁴³ Просторни план Републике Србије од 2021. до 2035. године (нацрт) <https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/PPRS%20Nacrt.pdf>

међународних обавеза, сада је прави моменат да се приступи овом комплексном послу и кроз широки консултативни процес дође до консензуса у друштву о томе како и где видимо Србију за 10 година.

Процеси који се одвијају на међународном плану и унутар ЕУ у пресудној мери утичу и на перспективе развоја у Републици Србији. На међународном плану, развојна агенда је заснована на принципима УН Агенде 2030 и циљевима одрживог развоја. ЕУ је кроз Комуникацију Европске комисије „Наредни кораци за одрживу европску будућност“⁴⁴ дала приказ циљева и принципа одрживог развоја (Агенда 2030) и начина на који су циљеви одрживог развоја УН уграђени у развојну агенду и приоритете ЕУ. Такође, Европски савет је 2019. године усвојио документ „**Нова стратешка агенда 2019-2024**” са четири приоритетна стратешка подручја: заштита грађана и слобода; изградња климатски неутралне, зелене, социјално одговорне Европе; развијање јаке и активне економске базе; промовисање европских интереса и вредности у свету.

Почетком октобра 2020. године, ЕУ је представила и **Инвестициони план ЕУ за Западни Балкан** за наредних 10 година, према којем планира да инвестира 9 + 20 милијарди евра у регион у циљу бољег повезивања економија унутар региона, као и са тржиштем ЕУ. Као приоритетне области означене су транспорт, дигитализација, чиста енергија, животна средина и климатске промене, приватни сектор и људски ресурси.

Неусклађеност планског оквира један је од узрока што се циљеви политика не подударају у довољној мери са циљевима буџетских програма у програмском буџету РС. Иако су расходи у буџету РС структурирани по програмској класификацији, веза са стратешким планирањем и приоритетима утврђеним у Програму Владе остаје слаба.⁴⁵ Обим деловања утврђен у документима јавних политика и степен амбициозности изражен у њима често су неутемељени.⁴⁶ И даље се доносе документи јавних политика без адекватне **процене финансијских капацитета** за њихово спровођење. **Средњорочно планирање**, које треба да обезбеди непосредну везу између докумената јавних политика и буџета, још увек није у потпуности адекватно. У 61% докумената јавних политика утврђени су само извори финансирања, док њих 28,2% има утврђена и средства за остварење циљева. Уз *IPA* комплементарну помоћ три институције су израдиле средњорочне планове за период 2020–2022. године и још три за период 2021-2023.

ОДУ су до сада користили неуједначену методологију средњорочног планирања, услед чега су подаци о средствима утрошеним за спровођење мера и активности често били нејасни и негачни, што је отежавало и праћење и извештавање. Стога је израда средњорочних планова према јединственој методологији прописаној ЗПС и Уредбом о методологији средњорочног планирања практично нова обавеза која се уводи ОДУ. Такође, средњорочно планирање је као тема већ уврштено у програм обука. Међутим, потребно је да се у наредном периоду појачају обуке у овом сегменту како би државни службеници стекли неопходна знања и праксу у њиховој припреми. Средњорочне планове за 2021-2023. годину израдило је и објавило 7 институција, док се

⁴⁴ *Next steps for the sustainable European future Com (2016) 739 final.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2016%3A739%3AFIN>

⁴⁵ Извештај о екстерној евалуацији Стратегије РЈУ из 2019. године, стр. 74.

Екстерна евалуација Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај, 21. април 2019. године, стр. 74. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

⁴⁶ На пример, према оценама Екстерне евалуације Стратегија РЈУ 2019 (стр. 26), СТРАТЕГИЈА РЈУ и АП за њено спровођење дефинисани су преамбициозно, што је процењено у циљаној евалуацији и за Стратегију регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године. С друге стране, поједине стратешке реформе су постављене недовољно амбициозно (ЕК Извештај о напретку Србије 2019, стр. 75).

за подршку за изradу ових планова за 2022-2024. годину пријавило још 20 институција. Средњорочно планирање је кроз посебне мере и активности обрађено кроз Предлог програма реформе управљања јавним финансијама за период 2021-2025.⁴⁷ Међутим, у наредном периоду је потребно успоставити ефикасну координацију између Министарства финансија и РСЈП како би се обезбедила усклађеност циљева јавних политика и циљева буџетских програма (или буџетских програмских активности), као и усклађеност одобрених буџетских средстава са износима финансијских средстава који су планирани у документима јавних политика и прописима који се достављају РСЈП-у на мишљење. Ове две институције заједнички су установиле методологију за обрачун трошкова коју ће сви ОДУ користити при обрачуну трошкова за спровођење докумената јавних политика и прописа.

Значајна неусклађеност, како у погледу подударности, тако и рокова за спровођење, уочена је и у планским документима на централном нивоу, какви су: Акциони план за спровођење Програма Владе (АПСПВ), Годишњи план рада Владе (ГПРВ), Национални програм усаглашавања националног законодавства са тековинама ЕУ (НПАА) и Програм економских реформи (ЕРП). Укупан број закона из НПАА планираних за 2019. годину који није укључен у ГПРВ за ту исту годину износио је 38%, док је подударност укупног броја свих аката планираних у НПАА и у ГПРВ за ту годину била свега 22%.⁴⁸ Један од значајних проблема је недостатак систематског, периодичног праћења и ажурирања усклађености ових докумената, али и велика оптерећеност државних службеника паралелним, односно неефикасним и неусклађеним извештавањем за сваки од планских докумената на централном нивоу.

У изradу докумената јавних политика не укључује се довољан број ОДУ нити постоји њихова међусобна комуникација у потребној мери. Успостављањем механизма за праћење и извештавање о спровођењу АПСПВ побољшана је координација јавних политика у РС у значајној мери на највишим нивоима одлучивања: министарском, нивоу државних секретара и помоћника министара. АПСПВ се показао и као ефикасан инструмент за преошћавање појединих проблема у координацији спровођења реформе јавне управе пошто су неки од кључних циљева Стратегије РЈУ из 2014. године (рационализација и оптимизација јавне управе, развој е-управе и пружање услуга и реформа плата) њиме обухваћени.⁴⁹ Међутим, неопходни су даљи напори у погледу комуникације, координације и сарадње ОДУ приликом развојног и планирања јавних политика, те изradу, спровођење, праћење и вредновање учинака јавних политика и прописа.

Јединствени информациони систем за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање (у даљем тексту: ЈИС) успостављен је и у њега се уносе документи јавних политика од јануара 2019. године.⁵⁰ До јула 2021. године унето је или започето уношење 51 ДП и девет средњорочних планова. Ово представља један од најважнијих резултата са становишта дигитализације рада јавне управе у области управљања јавним политикама. Међутим, пошто се нови документи јавних политика не припремају истовремено, као ни измене важећих у складу са ЗПС и

⁴⁷ Јавна расправа о Предлогу програма реформе управљања јавним финансијама за период 2021-2025. <https://mfin.gov.rs/propisi/javna-rasprava-o-predlogu-programa-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-za-period-2021-2025>

⁴⁸ Анализа је спроведена 2020. године у оквиру IPA PAR комплементарне подршке.

⁴⁹ Екстерна евалуација Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај, 21. април 2019. године, стр. 14. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

⁵⁰ Један од првих извештаја који су сачињени помоћу овог система јесте Извештај о АП за реформу јавне управе за 2018. годину.

захтевима ЈИС, потребно је време да се виде потпуни ефекти ЈИС-а на кохерентност докумената јавних политика, али и боље планирање јавних политика уопште. Обука корисника ЈИС започела је у децембру 2018. године и од тада је саставни део годишњег програма обука НАЈУ. Поједностављење припреме и праћења спровођења планских докумената и рационализација извештавања коришћењем ЈИС-а биће у потпуности остварена након уноса средњорочних планова свих институција, који су почетна карика у том систему, али и након аутоматизовања везе са ПИРВ-ом и генерисања извештајних формата који су неопходни за Извештај о спровођењу Годишњег плана рада Владе. Такође је у плану и надоградња ЈИС за унос АПСРВ, али и Плана развоја ЈЛС у систем.

У циљу бољег увида јавности у рад Владе, ЗПС прописује да Влада и министарства припреме и објављују извештаје о праћењу спровођења планских докумената. Интернет страница Владе РС унапређена је у октобру 2018. године, али још не пружа једноставан приступ свим документима. ГПРВ и извештај о његовом спровођењу јавно су доступни на сајту Владе РС.⁵¹ Квартални извештаји о спровођењу НПАА сада се редовно објављују. Пошто још не постоји адекватно извештавање, како у оквиру саме јавне управе, тако ни екстерно према грађанима, ни јавна управа ни грађани често нису довољно обавештени о томе шта су циљеви докумената јавних политика које спроводе ОДУ, колики су трошкови њиховог спровођења и који су резултати остварени. Исти закључак односи се и на извештавање о учинцима прописа које Влада усваја и/или Народна скупштина доноси. Последица је низак степен подршке грађана јавним политикама које су утврђене у документима јавних политика, као и недовољно поверење у институције РС. Званични извештаји су преобимни⁵², са доста детаља, при чему су писани административним језиком који није увек разумљив широј јавности. Како би се ова препрека пребрдила, у плану је надоградња ЈИС са тзв. *on-line* инструментом за праћење (ОМТ) који на једноставан и транспарентан начин, коришћењем инфографика треба грађанима и привреди да омогући приказ резултата јавних политика које се спроводе како на нивоу области планирања, тако и на нивоу целе Владе РС.

Крајем 2018. године успостављен је Аналитички сервис јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: Аналитички сервис) који треба да омогући да се документи јавних политика и прописи у вези са ЈЛС доносе на темељу објективних чињеница, као и да помогне у изради планова развоја ЈЛС. У претходном периоду, ЈЛС су своје развојне циљеве формулисале кроз стратегије одрживог развоја, односно стратегије развоја (зависно од примењене методологије). Садржај и елементи тих планских докумената (стратегија, програма, планова, акционих планова и др.) нису потпуно уједначени по форми и садржају. Већина тих планских докумената је преобимна, нејасна и непрегледна. Такође, циљеви утврђени у неким од тих докумената су непрецизни и немерљиви, а показатељи учинка нису јасно одређени. То знатно отежава спровођење таквих планских докумената, праћење њиховог спровођења, као и израду извештаја о постизању планираних резултата. У наредном периоду потребно је унапредити планирање у ЈЛС успостављањем побољшаног планског оквира доношењем Плана развоја ЈЛС са којим ће се усклађивати документи нижег хијерархијског нивоа.

Иако је доношењем ЗПС начињен помак ка интегрисању консултација са заинтересованим странама у систем припреме докумената јавних политика и прописа, у пракси се и даље заинтересоване стране и циљне групе укључују тек у

⁵¹ План рада Владе <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/370625>

⁵² На пример, извештај о раду Владе за 2019. годину имао је 2076 страна.

последњим фазама припреме докумената јавних политика и прописа.⁵³ Један од разлога је тај што текст нацрта закона или документа јавне политике у пракси ипак може да иде даље у процедуру усвајања и када је уз њега достављен извештај да није спроведен консултативни процес. Поменуто упућивање закона Народној скупштини на њихово доношење по хитној процедури такође утиче на степен укључивања јавности у процес доношења закона.⁵⁴ Зато је у наредном периоду потребно успоставити нове начине за учешће јавности у процесима припреме докумената јавних политика и прописа, као и осигурати да консултације са заинтересованим странама и циљним групама буду суштинске, а не формалне. Такође, треба пронаћи иновативне начине да се заинтересоване стране и циљне групе у сваком могућем случају што више мотивишу да узму учешће у процесу консултација.

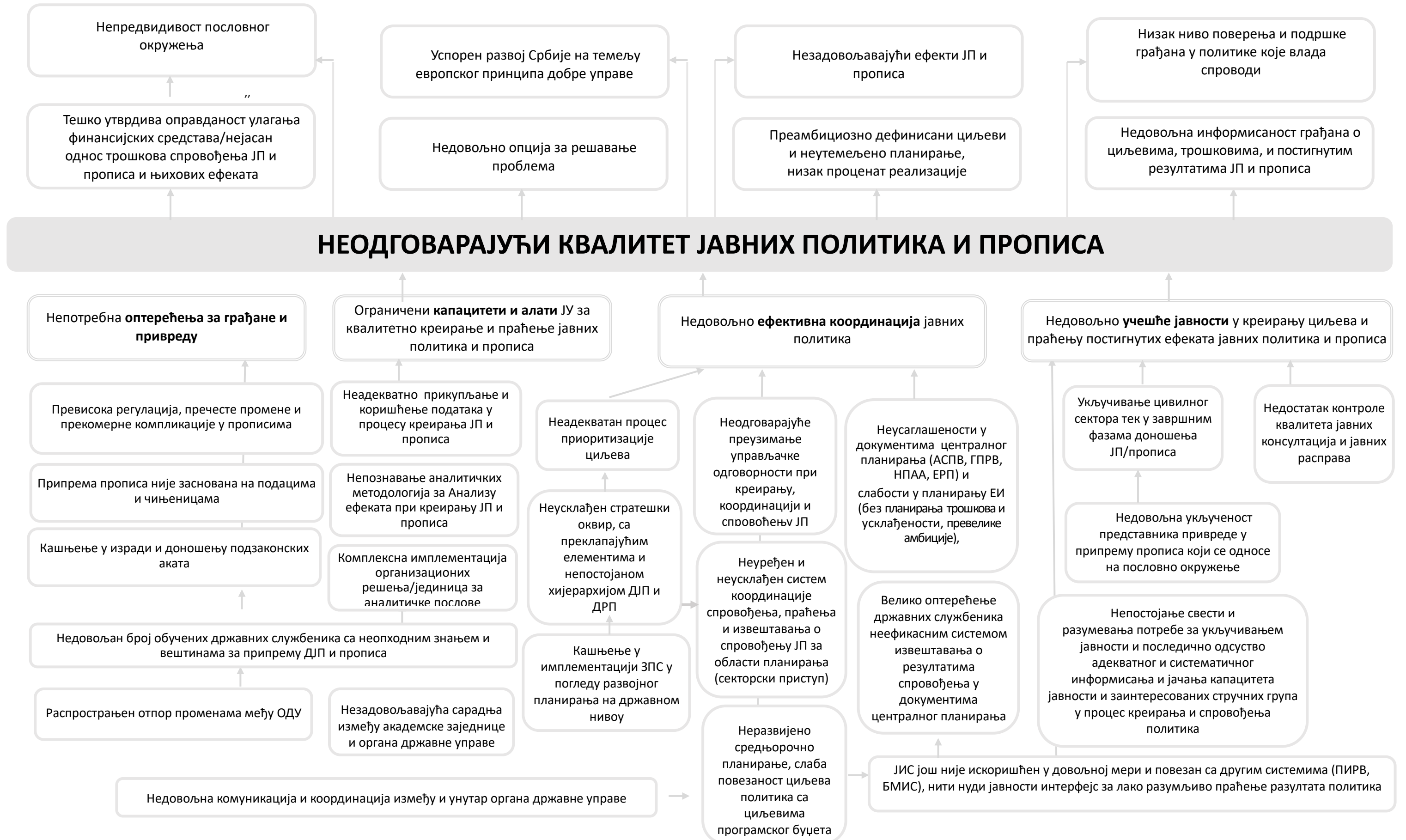
Према подацима РСЈП за 2019. и 2020. годину ситуација је следећа:

	2019. година	2020. година
Удео нацрта закона за које су спроведене консултације у односу на укупан број нацрта закона	46,9%	54,28%
Удео усвојених закона за које су спроведене консултације у односу на укупан број усвојених закона за које је требало спровести консултације	34,1%	35,71%
Удео предлога уредби за које су спроведене консултације у односу на укупан број предлога уредби	21,74%	26,22%
Удео донетих уредби за које су спроведене консултације у укупном броју донетих уредби	17,36%	11,46%
Удео ДЈП усвојених на Влади за које су спроведене консултације у укупном броју ДЈП усвојених на Влади	91,3%	100%

⁵³ Екстерна евалуација Стратегије реформе јавне управе у Србији, Финални извештај, 21. април 2019. године, стр. 59. <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/190524-Final-Evaluation-Report-SR.pdf?script=lat>

⁵⁴ SIGMA извештај за Србију 2017, стр. 23. <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>

3.1. Дрво проблема



4. Дефинисање жељене промене – циљеви Програма

Визија

У складу са визијом Стратегије реформе јавне управе и максимом „Управа по мери свих нас“ која подразумева управу по мери грађана, привреде и државних службеника, те управу која је носилац промена и реформи, дефинисана је и визија овог Програма:

Јавна управа следи европске принципе добре јавне управе и кроз добро промишљен (реалан и заснован на чињеницама) и широко прихваћен (транспарентан, инклузиван, остварен кроз широку сарадњу) процес планирања и припреме јавних политика и прописа и њихово доследно спровођење, обезбеђује економску стабилност и одржив развој Републике Србије, социјалну кохезију и повећање животног стандарда, и у исто време гарантује грађанима и привредним субјектима висок квалитет услуга и конкурентно пословно окружење.

Општи и посебни циљеви

Општи циљ: Побољшан квалитет докумената јавних политика и прописа

Показатељи ефекта

Показатељ ефекта	ПВ	ЦВ
Индикатор квалитета прописа (<i>Regulatory quality</i>) – ранг Светске банке	(2019) 60.10	(2021): 61 (2022): 62 (2023): 63 (2024): 64 (2025): 65
Индикатор усклађености и квалитета планирања политика	(2021) /	(2021): / (2022): 3 (2023): 4 (2024): 4 (2025): 5

Општи циљ преузет је из Стратегије РЈУ 2021-2030. и разрађен је Програмом кроз четири посебна циља, за који су даље детаљно дефинисане мере и активности у Акционом плану.

Да би се испунио Посебан циљ 1 - **Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду**, наставиће се регулаторна реформа са акцентом на побољшању квалитета прописа ради унапређења пословног окружења, а посебно ради унапређења услова пословања за микро, мале и средње привредне субјекте, заштите конкуренције и побољшања квалитета јавних услуга, као и подизања животног стандарда грађана и унапређење родне равноправности.

Да би се испунио Посебан циљ 2 - **Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа**, побољшаће се аналитичке вештине и унапредити алати и методе прикупљања података као основа за квалитетно креирање докумената јавних политика и прописа и одлучивање засновано на чињеницама. Радиће се на утврђивању стандарда за управљање подацима, као и на развоју програма обука руководилаца и државних службеника за прикупљање, аналитичку обраду, чување и размену података.

Да би се испунио Посебан циљ 3 - **Ефективна координација јавних политика**, унапређиваће се планирање на свим нивоима власти, алати за координацију јавних политика и радиће се на њиховом усклађивању, као и на побољшању планског оквира на националном, покрајинском и локалном нивоу и њиховој међусобној усклађености.

Да би се испунио Посебан циљ 4 - **Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката**, спроводиће се мере усмерене на повећање учешћа свих циљних група и заинтересованих страна (привреда, грађани, цивилни сектор) у раним фазама израде докумената јавних политика и прописа, повећање квалитета извештаја о консултацијама и јавним расправама, пребацивање тежишта са форме на садржај, развијање вештина органа државне управе у правцу успостављања дијалога са јавношћу и подстицање иницијатива за измене докумената јавних политика и прописа.

За праћење остваривања посебних циљева **Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом** утврђују се следећи показатељи:

Посебни циљеви Програма	Показатељ	ПВ	ЦВ
Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	Удео усвојених закона који садрже потпуну анализу ефеката у укупном броју усвојених закона за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године	30.4% (2020)	(2021): 35% (2022): 40% (2023): 45% (2024): 50% (2025): 52%
	Удео донетих уредби које садрже потпуну анализу ефеката у укупном броју донетих уредби за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године	58.3% (2020)	(2021): 58% (2022): 59% (2023): 60% (2024): 62% (2025): 64%
Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно	Удео усвојених ДЈП који садрже потпуну анализу ефеката у односу на	50% (2020)	(2021): 60% (2022): 70% (2023): 80% (2024):

креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа	укупан број усвојених ДЈП за које је потребно израдити анализу ефеката у току једне календарске године		(2025):
Ефективна координација јавних политика	Укупан број планских области са ревидираним и оптимизованим планским оквиром	1 (2020)	(2021): 3 (2022): 6 (2023): 8 (2024): (2025): (2027): (2030):
Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката	Удео усвојених ДЈП током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗоПС у укупном броју усвојених ДЈП у календарској години	100% (2020)	(2021): 100% (2022): 100% (2023): 100% (2024):100% (2025):100%
	Удео усвојених закона током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗоПС у укупном броју усвојених закона у календарској години	35.71% (2020)	(2021): 40% (2022): 45% (2023): 50% (2024): 56% (2025): 60%
	Удео донетих уредби током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗоПС у укупном броју усвојених уредби у календарској години	11.46% (2020)	(2021): 15% (2022): 20% (2023): 25% (2024): 31% (2025): 36%

4.1. Дрво циљева



5. Опис мера за постизање посебних циљева са показатељима и циљним вредностима

С обзиром на то да је током израде Стратегије реформе јавне управе у РС 2021-2030 (СРЈУ) и пратећег Акционог плана за период 2021-2025 паралелно започета израда Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом (Програм) као хијерархијски нижим документом јавне политике, СРЈУ није посебно разрађивао мере које доприносе остваривању Посебног циља 1 СРЈУ: Побољшан квалитет докумената јавних политика и прописа, већ су утврђени Посебни циљеви Програма и показатељи којима ће се пратити остварење циљних вредности. Програмом се, дакле, разрађује Посебан циљ 1 Стратегије РЈУ: Побољшан квалитет докумената јавних политика и прописа, кроз четири Посебна циља у оквиру Програма, који су пак даље разрађени кроз мере и активности у Програму и пратећем Акционом плану.

На основу спроведене анализе ефеката опција за остварење посебних циљева (Прилог 2: Извештај о спроведеној анализи ефеката) утврђене су мере по појединачним циљевима.

Посебан циљ 1: *Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду*

Мера 1.1: Успостављање система за праћење промене броја важећих прописа на годишњем нивоу по областима и праћење доношења подзаконских аката у складу са прописаним роковима за њихово доношење. Успостављање система за праћење промене броја важећих прописа на годишњем нивоу по областима и праћење доношења подзаконских аката у складу са прописаним роковима за њихово доношење односи се на успостављање система за континуирано праћење постојећег броја прописа, оних који се мењају и допуњују и потпуно нових прописа, како би све промене правног оквира Републике Србије могле континуирано да се сагледавају и предузимају мере за његово унапређење. Овај циљ биће постигнут кроз, пре свега, унапређење софтвера Правно-информационог система Републике Србије како би се о прописима могло извештавати по областима и врстама, и кроз утврђивање броја важећих прописа и њихово разврставање по областима и врстама прописа. Такође, мера обухвата и утврђивање броја подзаконских аката који нису донети у року, тј. праћење њиховог доношења и извештавање о томе кроз Извештај о раду Владе и унапређени ПИРВ. Извештавање треба да укључи и разлоге о недоношењу подзаконских аката у предвиђеном року од стране ОДУ. Све ово заједно представљаће основ за анализу утврђеног стања која треба да обухвати и број важећих закона за које су донети подзаконски акти и за које нису донети подзаконски акти у предвиђеним роковима (број закона, број позаконских аката, итд.), и треба да буде и квантитативна и квалитативна. На основу ове анализе, утврдиће се потреба за оптимизацијом правног оквира и формулисати одговарајуће препоруке по областима. На овај начин, обезбедиће се континуирано праћење промене броја прописа по областима и врстама на годишњем нивоу и извештавање о томе – како Владе Републике Србије, тако и јавности.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Удео подзаконских аката који су донети у роковима предвиђеним новим усвојеним законима у току календарске године у	(2020): непознато	(2021): / (2022): / (2023): 56%

укупном броју подзаконских аката који би требало да буду донети у току те календарске године		(2024): 59% (2025): 62%
Успостављен механизам за редовно годишње извештавање о доношењу подзаконских аката у прописаним роковима кроз ПИРВ/извештај о Годишњем раду Владе	(2020): не	(2021): не (2022): не (2023): не (2024): да

Мера 1.2: Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (ex-post анализа) има за циљ боље праћење квалитета, ефективности и сврсисоходности прописа на основу појачаног спровођења *ex-post* анализе. Како би се спровела ова мера, потребно је, пре свега, прописати садржај *ex-post* анализе за прописе и допуну питања на која ОДУ треба да одговоре приликом израде *ex-post* анализе изменом Уредбе о методологији управљања јавним политикама. Потом треба унапредити Приручник за анализу ефеката јавних политика и прописа у делу спровођења *ex-post* анализе прописа, у складу са изменама Уредбе. Имајући у виду капацитете ОДУ за спровођење *ex-post* анализе прописа, потребно је дефинисати механизам за утврђивање листе приоритетних прописа за које треба спровести *ex-post* анализу на годишњем нивоу, без обзира да ли је планирана њихова измена у тој години, кроз измену Уредбе којом ће се прописати да Влада утврђује листу приоритетних прописа за које треба радити *ex-post* анализу на годишњем нивоу. План је да се прва листа утврди крајем 2023. за 2024. годину, кроз консултације са ОДУ, имајући у виду и приоритете из АПСРВ-а, а затим се утврђује за сваку наредну годину. По утврђивању листе приоритета, ОДУ треба да планирају спровођење *ex-post* анализа за следећу годину, као и да обезбеде потребна средства која ће им током следеће године бити потребна за спровођење *ex-post* анализа (кроз планирање буџета и/или пројекцију потребних донаторских средстава). Један део финансирања спровођења *ex-post* анализа може бити обезбеђен кроз средства која додељује Фонд за науку. Како би се унапредили капацитети ОДУ за спровођење *ex-post* анализе, неопходно је развити програм обуке за спровођење *ex-post* анализе (ТОТ – обука предавача за РСЈП и обуке за ОДУ/УЈПД), спровести ТОТ, а затим и минимум 2 обуке годишње о екс-пост анализи за ОДУ чији су прописи приоритизовани за спровођење *ex-post* анализе у тој години. Обуке ће се одржавати сваке године, у складу са програмом обука НАЈУ, а додатне обуке могу бити организоване уз помоћ донаторске подршке. Потребно је ојачати и капацитете РСЈП у циљу подршке ОДУ за спровођење *ex-post* анализа и обезбеђење квалитета *ex-post* анализа. Коначно, неопходно је успоставити и мрежу експерата за *ex-ante* и *ex-post* анализу из ОДУ (укључујући и запослене у Унутрашњим јединицама за планска документа и подршку управљању), која би допринела поједностављивању обуке и олакшала изградњу потребних аналитичких вештина, омогућила периодичну иновацију стручних знања, олакшала колегијалну размену практичних искустава међу аналитичарима ОДУ и обезбедила континуирану подршку запослених у РСЈП. Мрежа експерата треба да обухвати све запослене у ОДУ који су се до сада бавили анализом ефеката, а нарочито оне који су успешно завршили тренинге за анализу ефеката (и јавних политика и прописа). Мрежа ће се ширити обухватањем нових експерата за *ex-post* анализу који ће успешно завршити тренинге за *ex-post* анализу и обухватањем експерата који ће се бавити анализом ефеката прописа у процесу хармонизације националног законодавства са ЕУ законодавством који ће

успешно завршити тренинге на ову тему. Коначно, план је да се почне са организовањем годишњих догађаја/конференција о анализи ефеката, где ће се посебно говорити о *ex-post* анализи, стеченим искуствима и на који начин примена *ex-post* анализе може бити побољшана, затим о искуствима у примени различитих алата/тестова (утицаја на ММСП, административно оптерећење, конкуренцију, родну равноправност, итд.), искуствима у примени анализе ефеката за прописе који се хармонизују са ЕУ законодавством, итд. Конференција може бити организована на националном нивоу, при чему би били позвани и експерти са локалног нивоа, тј. из институција и органа на нивоу аутономне покрајине и ЈЛС. Уколико се укаже потреба, конференција може бити и прилика за размену искустава са експертима из иностранства (Европске уније и региона) имајући у виду да је Србија прва држава на Западном Балкану која је увела анализу ефеката прописа у свој систем државне управе, да динамично реформише своју јавну управу и да има значајно искуство у организовању међународних (регионалних) скупова. За организовање конференције биће потребна подршка донаторских средстава. У случају да окупљања већег броја људи и/или путовања нису могућа, конференција ће бити организована *on-line*. Коначно, неопходно је унапредити интернет страну РСЈП у погледу бољег представљања алата за спровођење анализе ефеката јавних политика и прописа и примера добре праксе. Сајт РСЈП треба да садржи и на видном месту представи све расположиве материјале за спровођење анализе ефеката јавних политика и прописа који су до сада урађени (сви тестови, евалуационе листе које користи РСЈП, материјали везани за анализу ефеката које спроводи Европска Комисија за своје прописе, итд.), као и примере добре праксе, односно добро урађене Анализе ефеката (*ex-ante*, *ex-post* и анализе ефеката прописа који се хармонизују са законодавством ЕУ).

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Донете измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом које предвиђа Мера 1.2.	(2020): не	(2021): не (2022): не (2023): да
Удео измењених и допуњених прописа за које је спроведена <i>ex-post</i> анализа у току календарске године а за које је требало спровести <i>ex-post</i> анализу у току те календарске године	(2020): непознато	(2021): / (2022): / (2023): 56% (2024): 59% (2025): 62%

Мера 1.3: Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађане кроз системску употребу алата анализе ефеката (ММСП тест, мерење административног трошка и контролна листа ефеката прописа на конкуренцију). Ова мера подразумева, пре свега, прописивање обавезе мерења административног трошка и процене ефеката на конкуренцију, а затим и представљање резултата у оквиру анализе ефеката прописа за све прописе који имају наведене утицаје, као и утицаје на микро, мале и средње привредне субјекте, кроз измену Уредбе, те

унапређење Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа у погледу примене наведених тестова, у складу са изменама Уредбе. Како би се унапредили капацитети ОДУ за примену наведених алата, неопходно је развити програм обуке за коришћење ових алата (ТоТ и обука за ОДУ), спровести ТОТ и минимум 2 обуке по сваком алату за сваку годину. Коначно, и овде је планирано континуирано пружање подршке ОДУ у спровођењу тестова од стране РСЈП-а.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број усвојених прописа у току календарске године чији су ефекти процењени употребом алата анализе ефеката (спроведен је ММСП тест или је мерен административни трошак или је примењена Контролна листа ефеката прописа на конкуренцију)	(2020): 0	(2021): 5 (2022): 10 (2023): 20 (2024): 30 (2025): 40

Мера 1.4: Унапређење квалитета прописа кроз увођење родне перспективе . Ова мера подразумева унапређење анализе ефеката прописа на родну равноправност кроз системску употребу алата анализе ефеката какав је тест родне равноправности, пре свега, на основу прописивања обавезности примене теста родне равноправности, а затим и представљањем резултата у оквиру анализе ефеката прописа за све прописе који имају наведене ефекте, кроз измену Уредбе али и унапређење Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа у погледу примене теста родне равноправности, у складу са изменама Уредбе и новим законом који уређује родну равноправност. Неопходно је, такође, ускладити тест родне равноправности и упутства за његову примену са новим Законом о родној равноправности⁵⁵. Како би се унапредили капацитети ОДУ за примену наведених алата, неопходно је развити програм обуке за ОДУ за коришћење теста родне равноправности и спроводити минимум 2 обуке по сваком алату за сваку годину. У плану је и континуирано пружање подршке ОДУ од стране РСЈП-а у циљу спровођења предвиђених 12 тестова родне равнопоравности чије спровођење ће бити подржано од стране донатора.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број усвојених прописа у току календарске године чији су ефекти процењени употребом теста родне равноправности	(2020): 0	(2021): 3 (2022): 4 (2023): 5 (2024): 5 (2025): 6

⁵⁵ Закон о родној равноправности „Службени гласник РС“, бр. 52/21

Мера 1.5: Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ. Спровођење ове мере треба да омогући што прецизнију процену ефеката на грађане и привреду оних прописа који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ. Неопходно је на крају сваке календарске године, на основу Годишњег плана рада Владе, утврдити листу прописа који су планирани да буду усаглашени са правним тековинама ЕУ у наредној години, за које ће се проценити да је потребно да се спроведе анализа ефеката прописа и консултације. РСЈП утврђује ову листу, како би се адекватно припремио за пружање подршке ОДУ на крају сваке године. Поред тога, кроз измену Уредбе треба прописати посебна питања на која ОДУ треба да одговоре када спроведе анализу ефеката прописа које усаглашавају са правним тековинама ЕУ, а затим - унапредити Приручник за анализу ефеката укључивањем смерница начину спровођења анализе ефеката и консултација за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ. За унапређење капацитета ОДУ за спровођење анализе ефеката и консултација за прописе који се усаглашавају са законодавством ЕУ, неопходно је развити одговарајући програм обука за ОДУ и спроводити најмање по 2 обуке сваке године на тему спровођења анализе ефеката и консултација за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број усвојених прописа у току календарске године који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ за које је израђена потпуна анализа ефеката која садржи и приказ анализе упоредне праксе	(2020): непознато	(2021): 3 (2022): 10 (2023): 15 (2024): 15 (2025): 15

Очекивани ефекти мера предвиђених у оквиру Посебног циља 1 су: квалитетнији и транспарентнији правни оквир у РС, што ће у крајњој линији директно утицати на квалитетнији живот грађана и једноставније пословања привредних субјеката. На кратак рок, процењује се да ће укупни ефекти на буџет бити незнатно неповољнији због неопходних средстава да се предвиђене мере спроведу (иако је за спровођење предвиђених мера обезбеђена значајна донаторска подршка), али ће на дужи рок омогућити ефикасније и сврсисходније коришћење буџетских средстава. Очекују се и директни позитивни ефекти по управљање у јавној управи, с обзиром на то да ће израда и доношење прописа на бази чињеница и података у значајној мери допринети управљачкој одговорности, те сврсисходнијем, економичнијем и делотворнијем доношењу одлука у јавној управи, и коначно - квалитетнијим јавним услугама. Предвиђене мере ће имати позитивне ефекте и на животну средину, индиректно али у значајној мери, јер ће утицати на доносиоце одлука да на адекватнији начин и благовремено предвиђају, оцењују, квантификују и монетизују ефекте планираних регулаторних промена на животну средину. Циљ је да се потенцијални негативни и непланирани ефекти на животну средину у значајној мери смање, кроз појачану и бољу примену алата анализе ефеката прописа. Исти принцип односи се и на све остале потенцијалне негативне ефекте регулаторних промена, као што су финансијски, друштвени, економски и управљачки ефекти одлука чије доношење разматрају доносиоци одлука. Са друге стране, очекује се повећање потенцијалних позитивних

финансијских, друштвених, економских, управљачких и ефеката на животну средину кроз примену планираних мера у оквиру Посебног циља 1.

Посебан циљ 2: Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа

Мера 2.1: Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД) ставља нагласак на спровођење активности са циљем увођења ових нових организационих јединица у ОДУ. Након доношења нормативног оквира за образовање унутрашњих организационих јединица у ОДУ усвајањем *Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе*, која је начелно уредила њихов положај у оквиру ОДУ као и послове, потребно је припремити смернице за њихово успостављање. Акцент у смерницама биће на стандардизацији описа делокруга, назива радних места, као и описа послова радних места и потребних компетенција запослених у УЈПД, како би се ОДУ олакшало спровођење ове значајне организационе промене. Припремљене смернице је потребно тестирати на ограниченом броју ОДУ како би се кроз рад уочиле предности и недостаци тако припремљених смерница. На основу резултата пилотирања, припремиће се финалне смернице за коначно увођење УЈПД у све ОДУ на које се Уредба односи.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Удео ОДУ који су ускладили правилнике о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у укупном броју министарстава, органа у саставу и посебних организација који су дужни да одреде унутрашњу јединицу за планска документа и подршку управљању	(2020): 0%	(2021): 4% (2022): 20% (2023): 60% (2024): 80% (2025): 100%

Мера 2.2: Унапређење вештина руководиоца и државних службеника за припрему, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских документа и ефективнији систем финансијског управљања и контроле треба да допринесе решавању проблема недовољног броја лица и недовољно обучених људских капацитета у ОДУ за планирање, праћење спровођења, вредновање и извештавање о спровођењу ДЈП. Спровођењем ове мере треба да се успостави систем за континуирано унапређење вештина и знања државних службеника за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену). За то је потребно прво анализирати потребне компетенције запослених у УЈПД, па ће се у складу са резултатима анализе изменити и допунити *Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника*. Како би се припремио адекватан програм обуке за управљање подацима намењен руководиоцима и државним службеницима у УЈПД, потребно је анализирати садржај и резултате обука које се већ организују у оквиру програма НАЈУ. Обуке треба да омогуће развој аналитичких компетенција полазника које су засноване на коришћењу података, као и проширење основних дигиталних компетенција, са циљем доношење одлука заснованих на чињеницама.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Израђен програм обука за руководиоце и државне службенике за управљање подацима	(2020): не	(2021): не (2022): да
Број руководилаца и државних службеника који су успешно завршили обуке за управљање подацима предвиђене годишњим програмом обука	(2020): 0	(2021): 0 (2022): 25 (2023): 50 (2024): 50 (2025): 50

Мера 2.3: Увођење системског приступа у управљању подацима и обезбеђивање информационе основе за рад УЈПД и ефективнији систем финансијског управљања и контроле садржи активности срачунате на отклањање једне од кључних препрека за припрему квалитетних јавних политика и њихово систематично праћење и вредновање, а то је неодговарајући ниво квалитета и доступности података за различите планске области. Потребно је спровести мапирање података које ОДУ (ограничени број изабраних ОДУ) прикупља у свом раду, израдити апликације за унос тих података, као и израду одговарајућих извештаја на основу прикупљених података. Даљи неопходни корак у овом процесу је израда стандарда за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) из евиденција ОДУ, како би подаци били лако дељиви и доступни другим ОДУ. Државни службеници морају бити обучени за примену стандарда за управљање подацима, па је предвиђена и израда програма обука за примену стандарда. Спровођењем ове треће мере заокружује се процес увођења УЈДП у систем државне управе Републике Србије.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број ОДУ који користе платформу „Паметна Србија“	(2020):	(2021): (2022): (2023): (2024): (2025):

Мера 2.4: Поддршка сарадњи научно-истраживачке заједнице и ОДУ у процесу креирања јавних политика садржи активности срачунате на снажнију интеграцију научно-истраживачке заједнице у пословима припремања ДЈП, с обзиром да је слабост те сарадње препозната као једна од кључних препрека за креирање квалитетнијих јавних политика. АПСРВ представља повољан механизам за снажније укључивање научно-истраживачке заједнице у процес припреме јавних политика с обзиром да представља концизан преглед свих важнијих друштвених проблема. На основу Владиних приоритета садржаних у њему, стога, ће се дефинисати три истраживачка задатка за која ће бити

расписан јавни конкурс, а изабраним тимовима истраживача доделити средства за рад на њима. На основу резултата добијених кроз ова истраживања, релевантни ОДУ ће креирати нове или кориговати постојеће јавне политике. На тај начин пилотираће се нови приступ за снажнију интеграцију научно-истраживачке заједнице и ОДУ у процесу креирања ДЈП и уколико се покаже као делотворан у будућности ће бити интензивираан. Осим наведеног, додатни механизам за повезивање научно-истраживачке заједнице представљаће и платформа „Policy club“ која ће формирати мрежу експерата и успостављања базе њихових радова и анализа од значаја за креирање јавних политика.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број истраживања спроведених на основу приоритета из АПСПВ	(2020): 0	(2021): 0 (2022): 3 (2023): (2024): (2025):

Мера 2.5: Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника подразумева активности које се односе на даље јачање капацитета јавне управе да користи нове приступе при креирању, спровођењу и праћењу спровођења јавних политика. Републички секретаријат за јавне политике је успостављањем организационе јединице под називом Група за иновације у јавним политикама, започео процес увођења нових, иновативних приступа у креирање јавних политика, те је у наредном периоду потребно систематски подржати и оснажити ове активности како би нашле ширу примену у раду ОДУ. Иновативни приступ у креирању јавних политика фокусиран је на задовољење потреба крајњих корисника (грађана) истраживањем и разумевањем њихових потреба. Даље, заснован је на тестирању идеја – креирањем пилот пројеката, ради провере ефикасности предложених мера јавне политике, оптимизације трошкова и смањења ризика од неуспеха. Најзад, условљен је сарадњом и партнерским односима са свим заинтересованим странама (јавна управа, приватни сектор, академска заједница, невладине организације, грађани), те се у цео процес уводи и глас крајњих корисника са циљем преиспитивања и разумевања проблема који се жели решити, развоја идеја и тестирања могућих решења, успостављања механизма за дугорочно праћење ефеката предложених решења и прилагођавања постојећих решења услед промене околности, а у складу са вредновањем постигнутих ефеката. С тим у вези, потребно је припремити и спровести обуке за државне службенике како би се оснажили капацитети за осавремењивање традиционалног начина креирања, спровођења и праћења спровођења јавних политика. Такође, потребно је и промовисати иновативна решења и нове приступе у креирању јавних политика, те радити на умрежавању са свим заинтересованим странама у циљу унапређења јавних политика и јавних услуга.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
---------------------	----	----

Број пилотираних иновативних решења у креирању јавних политика	(2020): 0	(2021): 2 (2022): 3 (2023): 4 (2024): 5 (2025): 6
Број тестираних иновативних идеја за унапређење постојећих јавних услуга	(2020): 0	(2021): 0 (2022): 1 (2023): 2 (2024): 3 (2025): 4

Оснивањем унутрашњих јединица за планска документа и финансијско управљање и контролу суштински ће се постићи напредак у области прикупљања и управљања подацима, израде анализа за припрему јавних политика, припреме самих јавних политика и подршке руководству министарстава и других ОДУ у доношњу важних одлука, с обзиром да ће државна управа на систематски начин решавати ово питање. Додатно, сам начин спровођења предложених мера довешће до унапређења експертизе у овим областима у оквиру ОДУ, те до мање зависности од екстерне стручне подршке, односно оспособљавања саме државне управе да израђује и софистициране анализе. Такође, имплементација мера из овог скупа утицаће и на промену филозофије у погледу припреме јавних политика, односно примене нових иновативних приступа у размишљању о јавним политикама и креирању решења, као и до снажније интеграције са научно-истраживачком заједницом. Иако примена овог скупа мера изискује значајне финансијске расходе за државу, она ипак представља преко неопходну инвестицију у људске капацитете и знања у оквиру јавне управе, кључне за суочавање са савременим све софистициранијим и комплекснијим изазовима.

Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика

Мера 3.1: Унапређење планског оквира има два кључна правца деловања. Један је везан за измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом, који се спроводи од почетка 2019. године, а на основу досадашњих искустава у спровођењу и анализе препорука за унапређењем законског оквира. То подразумева одговарајућу ревизију планских области у складу са измењеним правним оквиром.

Други правац деловања је усмерен ка употпуњавању планског оквира и представља одговор на кашњење у спровођењу ЗПС у погледу развојног планирања на државном нивоу. Наиме, недостаје План развоја, као кровни стратешки документ којим се одређују дугорочни правци развоја Републике Србије. Заједно са Инвестиционим планом и Просторним планом, овај плански документ представља основ за утврђивање листе приоритетних циљева које треба да се одражава у свим осталим планским документима. Припрема Плана развоја је комплексан процес јер претпоставља спровођење свеобухватног консултативног процеса и постизање широког друштвеног консензуса о приоритетима и правцу дугорочног развоја, а све то у светлу међународних и ЕУ стратешких опредељења и обавеза које је Република Србија преузела. Да би се координисано приступило овом послу, припремиће се полазне основе и мапа пута за израду Плана развоја Републике Србије.

Ова мера је комплементарна са активностима које су дефинисане кроз Програм реформе система локалне самоуправе, а односе се на подршку ЈЛС у процесу развојног планирања и координације политика на локалном нивоу.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Донете измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом	(2020): -	(2021): не (2022): не (2023): да (2024): (2025):
Донета Уредба о поступку припреме Плана развоја Републике Србије	(2021): - не	(2021): не (2022): да (2023): (2024): (2025):

Мера 3.2: Оптимизација стратешких оквира у областима планирања и спровођења јавних политика има за циљ да се успостави јасна хијерархија планских докумената и институционални оквир за координацију, управљање спровођењем, праћење и обједињено извештавање на одговарајућем нивоу о свим документима јавних политика унутар појединачних области. Такође има за циљ да се успостави једнообразна пракса праћења и извештавања о постигнутим резултатима за све области планирања. Да би се подржала ова намера, неопходно је ставити ван снаге сва постојећа документа јавних политика која су неорочена, немају утврђен акциони план, односно она која су неусклађена са ЗПС. Оптимизација стратешких оквира је средњорочни подухват, па ће се приступити у складу са ходограмом који ће обухватити и видове подршке коју ће РСЈП пружати министарствима, као и координационим телима за обједињено управљање спровођењем и извештавање за сваку област планирања. То подразумева развој алата као што су интегрисани календар и јединствени формат и садржај извештаја.

Оптимизација стратешких оквира је процес од кога у значајној мери зависи и квалитетно средњорочно планирање. Кроз ову меру планирана је даља подршка за израду средњорочних планова на државном нивоу и она је комплементарна са активностима које су предвиђене Програмом реформе система локалне самоуправе и Програмом управљања реформе јавних финансија кроз Меру 1.3.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Пружена подршка за оптимизацију планских оквира у складу са ходограмом	(2021): -	(2021): (2022): да (2023): да (2024): да (2025): да

Мера 3.3: Унапређење усклађености планирања на централном нивоу треба да одговори на уочен проблем неусаглашености у документима централног планирања, како у погледу подударности активности, рокова за извршење. Такође треба да адресира велико оптерећење државних службеника неефикасним, често дуплираним системом извештавања о резултатима спровођења активности у документима централног планирања. Стога је нагласак ове мере на успостављању механизма за периодичну годишњу анализу усклађености ових докумената, али и на јачању појединих институција на централном нивоу које треба да врше контролу.

Да би се једнозначно упоређивала усаглашеност планираних трошкова постизања приоритетних циљева Владе у документима на централном нивоу, неопходно је да се ускладе циљеви јавних политика са циљевима буџетских програма, укључујући припадајуће показатеље и циљне вредности. Усклађеност планирања докумената на централном нивоу је предуслов за усклађивање и рационализацију извештавања о њиховом спровођењу.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Успостављен механизам за проверу усклађености докумената на централном нивоу	(2020): не	(2021): не (2022): да (2023): / (2024): / (2025): /
Степен усклађености докумената на централном нивоу са препорукама из Извештаја о усклађености докумената на централном нивоу	(2020): 0%	(2021): 0% (2022): 0% (2023): 30% (2024): 60% (2025): 90%

Мера 3.4: Унапређење праћења и извештавања о постигнутим резултатима спровођења јавних политика и транспарентна презентација за јавност је усмерена на унапређење функционалности ЈИС-а како би се повезао са другим системима (ПИРВ). Интеграцијом ЈИС и ПИРВ биће омогућено аутоматско генерисање информација за ГПРВ, као и за Извештај о његовом спровођењу, чиме ће се смањити оптерећење државних службеника. Увођење нове функционалности ЈИС-а за аутоматско генерисање ПФЕ обрасца допринеће рационализацији посла државних службеника. Осим наведеног, ЈИС ће бити унапређен и новим функционалностима за унос и извештавање о АПСРВ, као и за унос и праћење спровођења и извештавање о планским документима на локалном

нивоу. Како би се повећала транспарентност извештавања о постигнутим резултатима јавних политика које се спроводе, планирана је надоградња ЈИС са *on-line* инструментом за праћење (ОМТ) кроз лако доступно, уједначено и прегледно електронско извештавање јавности.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Извршена интеграција ЈИС и ПИРВ по фазама	(2020): -	(2021): не
- Функционална спецификација (2022)		(2022): да
- Надоградња ЈИС		(2023): да
- Обука за кориснике		(2024): да
		(2025):
	(2021):	(2021): 5%
% ДЈП који се прати преко ОМТ		(2022): 10%
		(2023): 60%
		(2024): 100%
		(2025):

Планиране мере унапређења вертикалне и хоризонталне координације јавних политика, позитивне синергетске ефекте у свим областима развоја кроз утврђивање јасних праваца развоја, приоритета и могућност вођења предвидиве инвестиционе политике у сврхе остварења одрживог развоја спровођења структурних реформи. На кратки рок ефекти на буџет ће бити незнатно неповољни, али ће се на дужи рок омогућити ефикасније планирање буџета, са простором за уштеде. Од спровођења мера очекују се директни позитивни ефекти по управљање, укључујући и индиректан допринос управљачкој одговорности. Значајно позитиван ефекат се очекује у погледу транспарентног и тачног информисања јавности о ефектима јавних политика и прописа који се спроводе, што посредно може довести до већег учешћа грађана и привреде у креирању и праћењу спровођења јавних политика, па самим тим и њиховом бољем квалитету и већем легитимитету.

Посебан циљ 4: *Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа*

Мера 4.1: *Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације*

Обавеза спровођења консултација за документе јавних политика и прописе прописана је чланом 34. и 41. Закона о планском систему РС, респективно. Ова мера ће бити усмерена ка праћењу коришћење портала е-Консултације као јединственог места за спровођење консултација за сва документа јавних политика и прописа и евентуалном унапређењу Портала. Поред наведеног приступиће се прецизирању обавезе спровођења консултација за прописе како би органи могли боље да планирају своје нормативне активности.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број посетилаца портала е-Консултације у току календарске године	(2020): /	(2021): / (2022): + 5 п.п. (2023): + 5 п.п. (2024): + 5 п.п. (2025): + 5 п.п.

Мера 4.2: Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената .

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог увело је институт друштвеног дијалога као форму за дијалог о темама које су препознате као приоритетне и од значаја за различите друштвене групе. Друштвени дијалог представља механизам за директну дискусију доносилаца одлука, организација цивилног друштва (ОЦД), надлежних институција и других заинтересованих страна у којем сви учесници имају могућност једнаког учешћа. Резултат ових дијалога су обавезујућа поступања за учеснике дијалога. У циљу обезбеђивања квалитетнијег учешћа организација цивилног друштва у процесу израде и праћења спровођења докумената јавних политика и прописа, неопходно је радити на подизању капацитета организација цивилног друштва у погледу познавања прописа и механизма сарадње са јавном управом. У том смислу, предвиђене су обуке за ОЦД које спроводе органи јавне управе. Такође, предвиђено је финансирање пројеката и програма ОЦД, како би се ојачали њихови капацитети за укључивање у процесе израде и праћење примене јавних политика и прописа. Финансирање се реализује путем јавних конкурса којима се дефинишу приоритети и могући садржај подршке која ће се пружити и показатељи које треба следити.

Показатељ резултата	ПВ	ЦВ
Број ресора у чијој надлежности су биле теме обухваћене друштвеним дијалогом у току календарске године	(2020): -	(2021): (2022): (2023): (2024): (2025):
Број представника ОЦД који су похађали обуке у току календарске године	(2021):	(2021): (2022): (2023): (2024): (2025):
% усвојених коментара на ДЈП/прописе који су достављени у консултативном процесу	(2020): /	(2021):/ (2022): / (2023): 10% (2024): 13%

	(2025): 15%
--	-------------

6. Трошкови спровођења Акционог плана

Саставни део Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период од 2021. до 2025. чини и Акциони план који садржи разрађене мере и активности које доприносе остваривању посебних циљева Програма укључујући процену трошкова односно средстава потребних за њихово спровођење. Трошкови спровођења Акционог плана за спровођење Програма УП и РР за период од 2021. до 2025. године утврђени су у складу са Приручником за обрачуна трошкова јавних политика, као и Методологијом обрачуна стандардних трошкова за израду планских докумената. Методолошки процена трошкова базира се на обрачуну додатних, директних и варијабилних трошкова нових или увећаног обима постојећих активности, неопходних за реализацију планираних мера у оквиру Акционог плана и достизање посебних циљева Програма. Сходно томе, приликом обрачуна трошкова у обзир нису узете редовне активности органа, већ само додатне или увећан обим постојећих активности које су РСЈП и релевантни органи државне управе Републике Србије предвидели својим буџетима, као и програмским активностима у оквиру њих.

Укупна процењена додатна финансијска средства за реализацију активности из Програма у периоду 2021-2025. процењена су на 208.040.350 РСД, а по годинама:

2021: 38.999.000,00 РСД

2022: 110.793.000,00 РСД

2023: 20.513.000,00 РСД

2024: 17.367.000,00 РСД

2025: 20.368.000,00 РСД

У укупним додатним финансијским средствима потребним за реализацију активности из Програма, из Буџета Републике планирана су издвајања у висини од 27.685.410 РСД, а из средстава донаторске подршке 180.354.940,00 РСД.

Од укупних средстава обезбеђено је 129.417.940, а условно обезбеђено је 78.622.410,00 РСД. Активности за које нису обезбеђена средства, извори средстава за њихово спровођење ће се утврдити у току спровођења Акционог плана и њихово извршење ће бити могуће у складу са обезбеђеним средствима.

7. Институционални оквир – координација, управљање и извештавање о резултатима

Координација и управљање спровођењем Програма

Кључне препоруке *Ex-post* анализе спровођења Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама 2016-2020 су да се обезбеди **стратешка координација** новог Програма, **континуирано праћење спровођења** чију координацију треба да надгледа именован запослени у РСЈП са одговарајућим описом радног места и **оперативна координација** у оквиру РСЈП. Пошто ће РСЈП и даље бити кључни извршилац спровођења новог Програма (иако ће централизоване дужности за обављање активности у већој мери делити са другим ОДУ), пожељно је и да РСЈП успостави интерне механизме за координацију свог дела спровођења новог Програма, одржавањем састанака руководства за редован преглед напретка и евентуалних уских грла.

Следећи ове препоруке, а нарочито имајући у виду успостављен институционални оквир за координацију спровођења Стратегије РЈУ, која је кровни документ јавне политике за област планирања реформе државне управе и који намеће извештајне обавезе у погледу праћења спровођења овог програма, нови институционални оквир обухвата двостепену структуру коју чине **политички** и **административно-оперативни** ниво координације.

Политички ниво координације – **Савет за РЈУ** постаје јединствен за све документе јавних политика ниже у хијерархији у области реформе јавне управе. Савет за реформу јавне управе⁵⁶ формиран је као централно стратешко тело Владе за реформу јавне управе и представља заједнички политички ниво координације процеса реформе јавне управе и реформе јавних финансија за Стратегију РЈУ.

Пошто се Стратегија РЈУ односи на шири систем управе, не само на државну управу, велики број ресорних министара и представника других државних органа именује се за чланове Савета. Чињеница да се 15 чланова Владе именује за чланове Савета, обезбеђује Савету кредибилитет и легитимитет у управљању целокупним процесом РЈУ.⁵⁷

Савет за реформу јавне управе је у обавези да доставља кварталне извештаје Влади. Административно-техничке послове за потребе Савета обавља Генерални секретаријат Владе, а стручне МДУЛС односно организациона јединица за управљање реформом јавне управе у оквиру министарства.

Административно оперативни ниво координације се одвија у два правца. С једне стране, успостављена је Међуминистарска пројектна група (МПП)⁵⁸ као хоризонтална оперативна структура за координацију целокупне РЈУ ка којој су утврђене извештајне обавезе у погледу спровођења Програма. У те сврхе су именовани чланови МПП за тематске области планирања и координације политика и пружања услуга у оквиру Стратегије РЈУ које су предмет разраде у Програму.

С друге стране, оперативна координација спровођења самог Програма одиграваће се кроз посебно у ову сврху организоване, тзв. наменске састанке проширеног састава Колегијума РСЈП. Проширени састав Колегијума чине Директор РСЈП, координатори за сваки појединачни циљ Програма, представници органа задужени за спровођење одговарајућих мера, представници кључних централних институција (ГС, МФ, МЕИ, МДУЛС) и секретар проширеног Колегијума. Задаци оперативног нивоа координације су:

⁵⁶ Одлука о образовању Савета за реформу јавне управе („Службени гласник РС”, бр. 81/16, 78/17, 66/18): <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2016/81/1/reg>

⁵⁷ Стратегија РЈУ, Прилог 5

⁵⁸ **Међуминистарска пројектна група** представља административни ниво координације РЈУ и праћења процеса спровођења и извештавања о РЈУ.

- да редовно прати статус спровођења активности и мера и одступања од Акционог плана Програма;
- да разматра и укључује нове активности и пројекте у Програм у сарадњи са представницима других институција укључених у спровођење активности;
- да разматра и усваја извештаје о спровођењу и евалуацији резултата постигнутих Програмом и Акционим планом;
- да одобрава извештаје за МПГ у прописаном формату и садржају и по потреби или захтеву извештава координаторе тематских области Стратегије РЈУ о постигнутим резултатима кроз измерене вредности исходних показатеља Програма;
- да разматра ризике у спровођењу Програма и одлучује о мерама за ублажавање ризика;
- да Савету за реформу јавне управе предлаже одлуке за расправу и усвајање, посебно оне о којима се не постигне консензус на проширеном Колегијуму РСЈП;
- да учествује у вредновању резултата спровођења Програма у складу са методологијом евалуације.

Наменски састанци Колегијума РСЈП одржаваће се квартално, али ће алтернативно служити двојној сврси: тзв. **хоризонталној** и **тематској**. Ови састанци се могу заказивати и чешће, или *ad hoc* уколико се појави потреба.

Хоризонтални полугодишњи наменски састанци Колегијума РСЈП

- Два полугодишња састанка Колегијума биће посвећена разматрању напретка у постизању резултата, укључујући статус активности, вредност измерених показатеља, финансијске и материјалне ризике и уска грла у виду раног система упозоравања. Први од ова два састанка претходиће припреми Годишњег Извештаја о спровођењу Програма и састанку МПГ за координацију спровођења Стратегије РЈУ и тематизоваће информације из ЈИС-а и објашњења за потенцијална кашњења и одступања од плана.⁵⁹

Тематски полугодишњи наменски састанци Колегијума РСЈП

- Два полугодишња састанка Колегијума биће тематски фокусирана у складу са налазима праћења (нпр: напредак у успостављању јединица за планирање и подршку управљању, припрема Плана развоја Републике Србије и сл.). Као предлагач Програма, руководство РСЈП ће одређивати тему која ће бити детаљно разматрана како с аспекта спровођења, тако и проспективно у смислу боље калибрације правца политике. На овим састанцима треба да присуствују представници свих институција које су задужене за спровођење активности које се односе на тему, али и остали актери посебно заинтересовани за ову тему из привреде, ОЦД, научно-експертске заједнице и развојних партнера.

Како би оперативна структура омогућила и циљано стручну, али и општу ефикасну координацију праћења и извештавања о спровођењу Програма, биће именовани координатори за сваки од четири циља Програма.

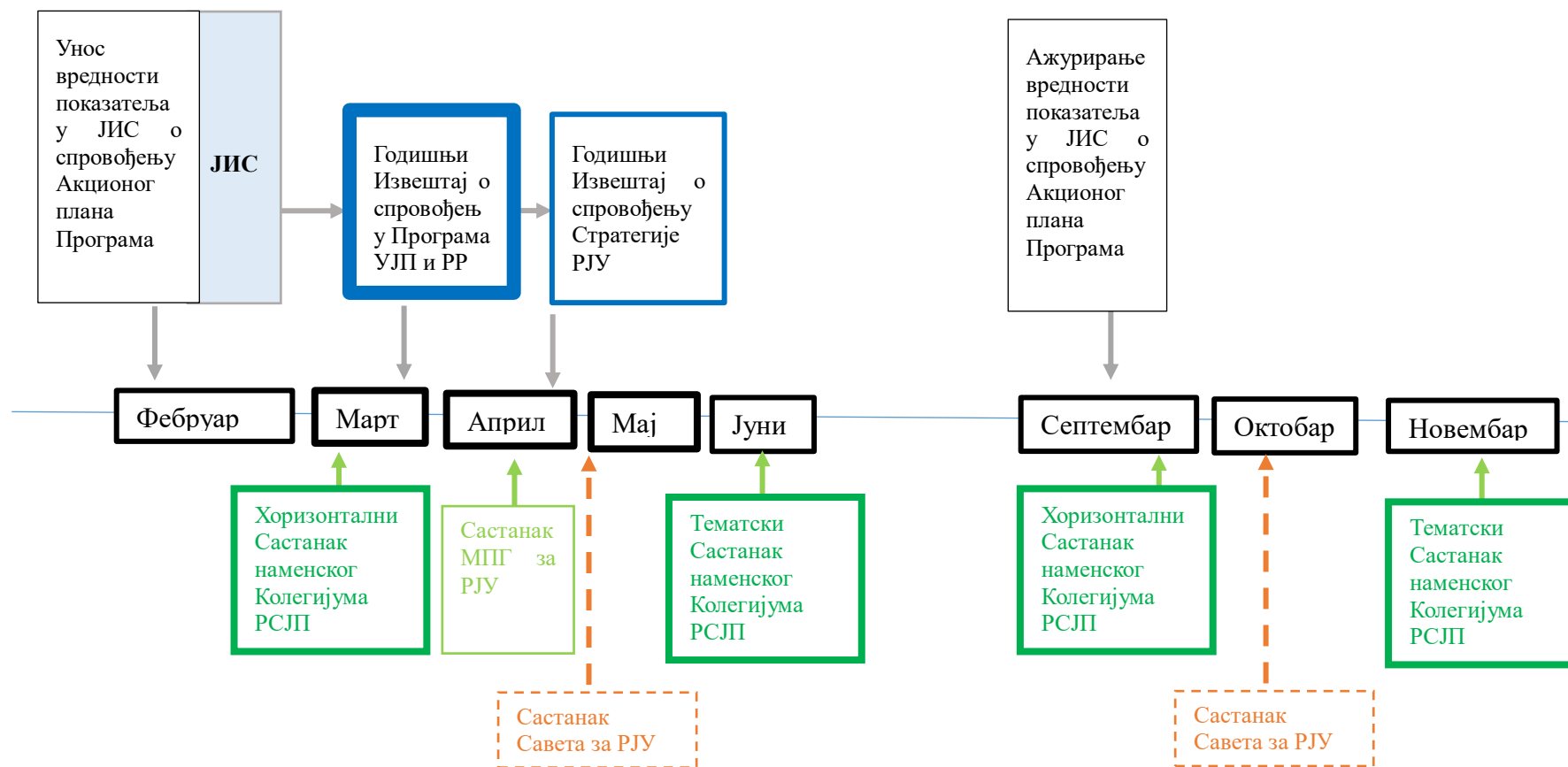
⁵⁹ Члан 43. ст. 3, Закон о планском систему „Службени гласник РС”, број 30/18: Ако су одступања од рокова предвиђених акционим планом значајна или се установи да неке од мера и/или активности нису правилно дефинисане, орган државне управе је дужан да наведе и образложи разлоге због којих су настала одступања у вези са спровођењем тог документа и ако оцени да постоји потреба за тим, предложи измене и допуне акционог плана.

Координатори су задужени да редовно прикупљају податке од одговорних за спровођење мера и/или активности⁶⁰ о њиховом статусу, оствареним учинцима, ризицима који се материјализују и начинима на који ће бити преброђени, сваки у оквиру посебног циља за који је задужен.

На основу прилога координатора, именовани **Секретар** проширеног Колегијума, уз одговарајућу допуну описа посла у систематизацији радних места, обједињаваће извештаје о спровођењу. У те сврхе ће се развити помоћни алати (извештајни формати и календар) за праћење спровођења и извештавање о Акционом плану Програма. Улога Секретара обухвата припрему агенде као и материјала и докумената за дискусију наменских састанака Колегијума, као и припрему писане белешке о дискутованим темама и напретку у спровођењу које ће бити прослеђене свим учесницима Колегијума и Савету за РЈУ. Као одговор на налаз *ex-post* анализе да оперативна координација унутар РСЈП није била посебно и систематски организована, РСЈП је унапредио управљање и координацију активности унутар институције кроз интерни информациони систем за праћење реализације послова (*PTA*), који ће бити од користи и при праћењу спровођења Програма. Имајући у виду да је РСЈП одговоран за спровођење већине активности из Акционог плана, за очекивати је да ће се и на редовним Колегијумима РСЈП расправљати о спровођењу Програма. У том случају треба да присуствује Секретар, како би у писаној форми водио евиденцију о дискутованим темама и закључцима.

⁶⁰ Члан 43 ст. 7, Закон о планском систему „Службени гласник РС”, број 30/18: Субјект који је документом јавне политике задужен за спровођење конкретне мере дужан је да на захтев предлагача тог документа или органа државне управе задуженог за координацију јавних политика извести тај орган о резултатима спровођења конкретних мера или активности.

Календар за процес координације праћења и извештавања о спровођењу Програма



Праћење и извештавање

Праћење спровођења и извештавање о резултатима спровођења Стратегије РЈУ врши се у складу са чл. 43. и 46. ЗПС. Праћење спровођења Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом састоји се из редовног прикупљања података о остварености циљева и спровођењу мера, о спровођењу активности дефинисаних у Акционом плану Програма у односу на планирану динамику, као и поређењу остварених и циљних вредности показатеља. Праћење такође обухвата и прибављање информација о ризицима који могу одложити или угрозити спровођење Акционог плана Програма.

Пошто ЗПС чланом 19. прописује обавезне елементе и садржину акционих планова, обезбеђени су елементи који омогућавају извештавање на основу резултата. У складу са неопходним подацима за унос показатеља у ЈИС, израђени су „Пасоши показатеља“ који, поред методологије обрачуна, садрже и све остале неопходне информације као што су институција која прикупља податке, колико често то чини, када су доступни подаци и циљне вредности показатеља по годинама спровођења. У Прилогу 5. – „Пасоши показатеља” налази се образац са упутством за израду „пасоша показатеља”. Да би се редовно ажурирали „пасоши показатеља”, потребно је и редовно разматрати податке (најмање полугодишње) и уносити их у „пасоше”. На иницијативу РСЈП, податке ажурирају надлежне институције, односно одговорне особе за сваки од показатеља. Листа одговорних особа за показатеље биће сачињена по усвајању Програма.

Одговорне институције утврђене као носиоци активности у Акционом плану за спровођење Програма континуирано прате спровођење активности. Носиоци активности дужни су да наведене податке и информације редовно достављају координаторима за Посебне циљеве Програма⁶¹. У случају одлагања или одустајања од планираних активности, или материјализованог ризика, носиоци активности о томе обавештавају координаторе за спровођење појединачних Посебних циљева Програма, како би се предузеле неопходне активности за ублажавање препрека у спровођењу.

Извештавање о резултатима спровођења Програма и начин достављања и објављивања извештаја врши се у складу са Законом о планском систему.⁶² ЗПС предвиђа и рокове за извештавање о спровођењу Акционог плана – 120 дана од истека претходне календарске године. Да би се постигла усклађеност виших и нижих хијерархијских докумената јавних политика и њихових извештаја, потребно је да сви подаци за акционе планове и програме у области реформе јавне управе буду унети најкасније до 1. фебруара календарске године.

ЗПС такође прописује и израду финалног извештаја који се подноси најкасније шест месеци након истека примене Програма, осим ако је уз програм донет акциони план по коме се врши извештавање, у ком случају се извештавање о спровођењу програма врши најкасније шест месеци након истека примене, као и по истеку треће календарске године од усвајања ако је програм донет за период дужи од три године.

⁶¹ Члан 43. Закона о планском систему „Службени гласник РС”, број 30/18

⁶² Члан 43. и 46. Закона о планском систему „Службени гласник РС”, број 30/18

Садржина извештаја о резултатима спровођења документа јавних политика утврђена је чланом 70. став 2. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика. *ОДУ извештавају Владу о спровођењу документа јавне политике кроз Јединствени информациони систем - ЈИС.*

Пошто је за област РЈУ развијена апликација за праћење, резултати спровођења Програма биће приказани и доступни јавности кроз ту платформу. Даље развијање ЈИС-а обухвата *on line* апликације за праћење (*ОМТ*) за сва документа јавних политика, чиме ће се омогућити да јавност на транспарентан, прегледан и стандардизован начин прати резултате спровођења јавних политика.

Учесници и улоге у систему координације праћења и извештавања о спровођењу Програма



Вредновање учинака

Програм унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом са пратећим Акционим планом покрива период од 2021. до 2025. године. Како би се вредновали учинци и евентуално преиспитао правац и приоритети реформе, предвиђена је обавезна евалуација (2023. године) на половини периода спровођења која претходи изради трогодишњег Извештаја о спровођењу и *ex-post* анализа ефеката по завршетку спровођења Програма. Вредновање учинака, а нарочито евалуација на половини периода спровођења, биће коришћени за могућу ревизију Акционог плана 2021–2025 и одлуку о томе да ли је потребно приступити изради новог Програма, или ће се планиране мере и активности уградити у Акциони план за спровођење РЈУ за 2026-2030. годину.

Извештаје о евалуацији (вредновању учинака) потребно је да разматра политички ниво координације – Савет за РЈУ, ради одлуке о примени препорука и даљем правцу реформе.

8. Доношење Акционог плана за Програм унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021-2025.

Акционим планом за свих пет година спровођења Програма предвиђене су конкретне активности које ће се предузети ради обезбеђења услова да се циљеви и мере Програма реализују, одређени су носиоци и партнери за спровођење тих активности, као и рокови и средства за њихово спровођење.

Акциони план за период 2021–2025. године чини саставни део Програма.

9. Прилози

Програм садржи Прилоге 1-5 који чине његов саставни део. То су:

Прилог 1: Анализа заинтересованих страна и Опис припреме Програма и спроведеног консултативног процеса;

Прилог 2: Извештај о спроведеној анализи ефеката;

Прилог 3: Анализа ризика;

Прилог 4: Попис аката;

Прилог 5: „Пасоши“ показатеља.

10. Завршне одредбе

Прилог 1: Опис припреме Програма и консултативног процеса са анализом заинтересованих страна

Анализа заинтересованих страна

На основу члана 34. Закона о планском систему Републике Србије и чл. 11. и 40. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика извршена је анализа заинтересованих страна за потребе консултативног процеса у току израде Програма управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021-2025. године.

Циљ ове анализе је да се препознају органи, организације, физичка и правна лица, удружења, ОЦД и друге заинтересоване стране на које ће овај Програм имати утицај, односно сви они који су заинтересовани за учешће у његовој изради кроз процес консултација.

При идентификацији циљних група и других заинтересованих страна пошло се од основних проблема уочених у анализи постојећег стања, у коју су уврштени и главни закључци *ex-post* анализе Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама (2016-2020), као и промене која се жели постићи спровођењем Програма.

Током анализе проблема уочено је да је основни проблем због којег се приступило изради Програма - **неадекватан квалитет јавних политика и прописа**, који је узрокован:

1. Ограниченим капацитетима и алатима јавне управе за квалитетно креирање и праћење јавних политика и прописа;
2. Недовољно ефективном координацијом јавних политика, и
3. Недовољним учешћем јавности у доношењу јавних политика и прописа.

На основу резултата анализе проблема, Програм би требало да допринесе промени у правцу: јачања капацитета за квалитетно креирање и праћење јавних политика и прописа, унапређења координације јавних политика и повећања учешћа јавности у креирању јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката.

У складу са уоченим проблемима и жељеним променама, идентификоване су заинтересоване стране међу ОДУ, приватном сектору и ОЦД, а према степену њиховог утицаја и заинтересованости за учешће у консултацијама (односно заинтересованости за проблеме којима се Програм бави).

ЛИСТА ЦИЉНИХ ГРУПА И ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА

Потенцијалне заинтересоване стране

Заинтересоване стране из приватног сектора	Заинтересоване стране из јавног сектора	Заинтересоване стране из сектора цивилног друштва
<ul style="list-style-type: none">• Привредна друштва и предузетници• Привредна комора Србије (ПКС)	<ul style="list-style-type: none">• Министарство финансија (МФИН)• Министарство привреде (МПРИВ)	<ul style="list-style-type: none">• Универзитет у Београду (УБ)• Универзитет у Новом Саду

-
- Америчка привредна комора у Србији – AmCham
 - Савез страних инвеститора - FIC
 - Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ)
 - Министарство заштите животне средине (МЗЖС)
 - Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ)
 - Министарство рударства и енергетике (МРЕ)
 - Министарство трговине, туризма и телекомуникација (МТТТ)
 - Министарство правде (МП)
 - Министарство државне управе и локалне самоуправе (МДУЛС)
 - Министарство унутрашњих послова (МУП)
 - Министарство одбране*
 - Министарство спољних послова (МСП)
 - Министарство за европске интеграције (МЕИ)
 - Министарство просвете, науке и технолошког развоја (МПНТР)
 - Министарство здравља (МЗ)
 - Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗБСП)
 - Министарство омладине и спорта (МОС)
 - Министарство културе и информисања (МКИ)
 - Републички секретаријат за законодавство
 - Генерални секретаријат Владе (ГЕНСЕК)
 - Национална алијанса за локални економски развој - НАЛЕД
 - Стална конференција градова и општина - СКГО
 - Швајцарска организација за развој – SDC
 - USAID
 - GIZ
-

-
- Служба за управљање кадровима (СУК)
 - Национална академија за јавну управу (НАПА)
 - Републички геодетски завод (РГЗ)
 - Републички завод за статистику (РЗС)
 - Канцеларија за информационе технологије и електронску управу ИТЕ
 - Координационо тело за родну равноправност
 - Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – сектор за антидискриминациону политику и родну равноправност
-

*Прописи и ДПП за које је предлагач Министарство одбране су изузети из Закона о планском систему РС

Опис консултативног процеса

У априлу 2020. године је на сајту Републичког секретаријата за јавне политике објављена информација о почетку израде Програма и позвана је заинтересована јавност да упути своје сугестије и коментаре писаним путем. На основу резултата Анализе заинтересованих страна, у јулу 2020. године, оформљена је Радна група за израду Програма. Узимајући у обзир специфичности услова рада током целе 2020. године изазване пандемијом корона вируса, пре свега ограничене могућности окупљања, те самим тим - немогућност спровођења уобичајених видова консултација, као што су округли столови, интервјуи и фокус групе, Радна група је формирана тако да су њени чланови представници ОДУ, пословних удружења и ОЦД.

Члановима Радне групе су достављени: Анализа постојећег стања израђена на основу *ex-post* анализе претходне стратегије и предлози дрвета проблема и циљева и показатељи, настали у оквиру рада Радне групе за израду Стратегије реформе јавне управе и Компаративна анализа. На основу ових материјала, на састанцима Радне групе је дискутовано о циљевима и мерама Програма. У априлу 2021. године, организована је тродневна радионица на којој је израђен Предлог Акционог плана, који је објављен на сајту Републичког секретаријата за јавне политике са позивом за достављање примедби, коментара и сугестија.

Коментари и сугестије током израде Програма и Акционог плана:

1. Посебни циљ 4 је био формулисан као: „Повећање учешћа јавности у креирању јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката“. Након сугестије Републичког секретаријата за законодавство преформулисан је у „Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката“;
2. Израда Плана развоја за јединице локалне самоуправе је након сугестије Сталне конференције градова и општина изостављена из овог Програма, имајући у виду да је она предмет Програма за реформу система локалне самоуправе у Републици Србији за период од 2021-2025 са Акционим планом за период од 2021-2023. године;
3. На предлог Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог у оквиру ПЦ4, мере 4.2. уврштена је активност: „Изградња капацитета цивилног друштва за укључивање у процес израде ДЈП и прописа и праћење спровођења ДЈП и примене прописа“;
4. Републички секретаријат за законодавство је упутио сугестију да у ПЦ4, из мере 4.1. треба изоставити активности 4.1.1. „Преиспитивање обухвата прописа и ДЈП за које је потребно спровести консултације (измена законског оквира кроз измену Пословника Владе), 4.1.2. „Успостављање система праћења квалитета консултација и јавних расправа (е-Консултације)“, 4.1.3. „Успостављање правног оквира за имплементацију портала е-Консултације (кроз измену Пословника Владе)“, с обзиром да су оне предвиђене Акционим планом за спровођење иницијативе за отворену управу за период од 2020 – 2022. године, као и да није извесна измена Пословника Владе.

Сугестија је делимично прихваћена, тако што је:

- из активности 4.1.1. брисано „кроз измену Пословника Владе“, с обзиром да се обухват ДЈП и прописа за које је обавезно спровести консултације може уредити изменом других прописа, без измене Пословника Владе;
 - активност 4.1.3. је брисана из Програма, с обзиром на то да је правни оквир за успостављање портала е-Консултације успостављен Одлуком Владе од 16. јуна 2021. године.;
 - активност 4.1.2. није брисана из Програма, имајући у виду да је у надлежности Републичког секретаријата за јавне политике оцена анализе ефеката докумената јавних политика, која садржи и информације о спроведеним консултацијама.
5. У оквиру ПЦ 2. као партнери за меру 2.1. „Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД)“, препознати су МДУЛС, СУК и МФИН. Предложена активност „Израда Смерница за успостављање УЈПД на основу Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе“, на предлог СУК-а је прецизирана тако да се спроводи са циљем стандардизације описа делокруга, назива радних места, као и описа послова радних места и потребних компетенција запослених у УЈПД;
 6. СУК је такође предложио да се за меру 2.2. „Унапређење вештина руководиоца и државних службеника у УЈПД за припрему, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских документа и ефективнији систем финансијског управљања и контроле“, прва активност преформулише тако да гласи „Анализа потребних компетенција запослених у УЈПД“, а да се као нова

активност дода „Измена и допуна Уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника“;

7. Да би се процес увођења УЈДП у систем државне управе Републике Србије заокружио, потребно је увести системски приступ у управљању подацима и на тај начин обезбедити информациону основу за рад УЈПД. Партнери у овом процесу су Канцеларија за информационе технологије и електронску управу (ИТЕ) и МДУЛС. Након консултација, договорене су активности које иду у правцу мапирања података које изабрани ОДУ прикупљају у свом раду неопходни за припрему, праћење спровођења, извештавање о спровођењу и вредновање планских докумената, израде и пилотирања стандарда за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) из евиденција ОДУ, израде *on-line* апликације за унос података, као и израде извештаја за изабрани ОДУ на основу унетих података користећи платформу „Паметна Србија“. Предложена је нова активност „Фокус групе са запосленима у изабраном ОДУ“ са циљем израде предлога програма обука за примену стандарда за управљање подацима, док су изостављене активности у вези са дефинисањем потребне ИТ инфраструктуре за стандардизовано вођење евиденција у ОДУ на основу анализе постојеће инфраструктуре и имплементација ИТ инфраструктуре;
8. Укључивање научно-истраживачке заједнице у послове припремања ДЈП подразумева сарадњу са МПНТР и Фондом за науку, као новоформираној институцији у систему која обезбеђује подршку и услове за континуирани развој научно-истраживачких и развојних активности у Србији, неопходних за напредак друштва заснованог на знању. Активности из ове мере биће дефинисане у наредном периоду.

Током израде Програма и Акционог плана, РСЈП је, у циљу постизања сагласности око мера и активности за постизање циљева, организовао билатералне састанке са: Министарством државне управе и локалне самоуправе, Министарством финансија, Фондом за науку, Канцеларијом за информационе технологије и електронску управу, Службом за управљање кадровима, Генералним секретаријатом Владе и Националном академијом за јавну управу.

Прилог 2: Извештај о спроведеној анализи ефеката

Анализа ефеката опција за Посебан циљ 1

За остваривање Посебног циља 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду, идентификоване су и разматране следеће опције:

- *Status quo*;
- Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата;
- Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата и кроз боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира;
- Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата, боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира и побољшање квалитета прописа који се хармонизују са ЕУ законодавством.

Тест утицаја опција предвиђених за постизање Посебног циља 1 има у потпуности релевантан утицај на критеријуме. Постигнут је скоро максималан број бодова, што подразумева обавезу разраде и израду анализе ефеката опција.

Тест утицаја

Посебан циљ 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	Бодови
<i>Квантитативни критеријуми</i>	
Промена у приходима и расходима, као и примањима и издацима органа државне управе/буџету РС, на годишњем нивоу већа од 10% буџета у односу на претходну фискалну годину	1
Утицај на више од 200.000 грађана	2
Утицај на више од 5% предузетника или правних лица, или на више од 20% тих лица у одређеној делатности	2
<i>Квалитативни критеријуми</i>	
Утицај на тржиште и услове конкуренције/конкурентности	2
Увођење значајних реформских, односно системских промена	2
<i>Хоризонтални критеријуми</i>	
Од значаја за остварење једнаког третмана и истих могућности за све, недискриминације и родне равноправности	2
<i>Иновативна пракса</i>	

Легенда:

0 – није релевантно

1 – умерено примењиво

2 – у потпуности испуњава критеријум

Опција 1. *Status quo* у погледу регулаторне реформе разматрана је и пре почетка израде СРЈУ и Програма. Међутим, имајући у виду да су истекле и Стратегија регулаторне реформе 2016-2020 и пратећи Акциони планови, било је неопходно, најпре, кроз СРЈУ обухватити Посебан циљ који се односи на побољшање квалитета докумената јавних политика и прописа, а затим и разрадити одређене сегменте овог циља кроз посебан Програм. Стога је донета одлука да се у оквиру СРЈУ и пратећег Акционог плана 2021-2025 разради сегмент везан за унапређење развоја услуга по мери крајњих корисника кроз унапређење процеса развоја нових услуга и оптимизацију постојећих, које би се, између осталог, засновало на смањењу административног оптерећења поједностављењем административних процедура. Са друге стране, одлучено је да се сви остали аспекти регулаторне реформе обухвате Програмом. Треба имати у виду и постојање Програма за поједностављење административних поступака е-ПАПИР који је донет 2019. године а важи до краја 2021. године. Међутим, само постојање Програма е-ПАПИР као документа јавне политике којим се наставља поједностављење административних поступака и мера и активности усмерених ка унапређењу процеса развоја нових услуга и оптимизацију постојећих, оцењено је као недовољно, те стога ова опција није прихваћена. Недостатак ове опције је и то што не подразумева конкретне мере усмерене ка побољшању квалитета нових прописа кроз интензивније и потпуније спровођење анализе ефеката нових прописа, као ни спровођење свеобухватних екс-пост анализа одабраних прописа како би се што потпуније сагледали постигнути ефекти, исходи и резултати тих прописа током њихове примене у пракси. Опција *Status quo* не захтева додатне трошкове у буџету, али на средњи и дуги рок може проузроковати повећање финансијских издатака како за јавни, тако и за приватни и цивилни сектор, ако се постојећи правни оквир Републике Србије не унапреди и оптимизује и/или ако се нови прописи не буду израђивали у складу са стандардима који су успостављени и принципима које предвиђа ЕУ. Такође, постоји могућност појаве последичних негативних ефеката које *Status quo* може да има на одржив привредни и свеукупни друштвени развој РС, квалитет живота њених грађана, као и на услове пословања привредних субјеката.

Опција 2: Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата. Поред напора усмерених ка смањењу административног оптерећења кроз спровођење СРЈУ 2021-2030, пратећег Акционог плана 2021-2025 и Програма е-Папир, ова опција би обухватила мере усмерене ка смањењу административног оптерећења за привреду и грађане кроз унапређење постојећих и примену нових алата анализе ефеката, какви су *ex-post* анализа ефеката и различити тестови у оквиру анализе ефеката, као што су: ММСП тест, мерење административног трошка и контролна листа ефеката прописа на конкуренцију, али и

тест равноправности полова. Спровођење свеобухватних *ex-post* анализа, нарочито за системске законе, представља изузетно важан инструмент и предуслов уопште за квалитеније будуће измене и допуне ових прописа. Директне користи од избора ове опције односиле би се, како на привредне субјекте, тако и на грађане, у виду смањених трошкова које ће имати током обављања пословне делатности, извршавања обавеза наметнутих прописима који ће бити сврсисходнији, делотворнији и економичнији, те коришћења квалитетнијих јавних услуга. Процењено је да су позитивни ефекти ове опције за привредне субјекте и грађане, као и по друштво у целини, значајни, поред наведеног – и због тога што ће мере у оквиру ове опције директно утицати на ОДУ да боље процењују потенцијалне ефекте планираних регулаторних промена и постигнуте резултате већ спроведених регулаторних промена. Квантификација и монетизација ових користи биће саставни део, пре свега, оцене ефеката спровођења Програма е-ПАПИР, а затим и оцене квалитета и свеобухватности *ex-ante* и *ex-post* анализа ефеката прописа спроведених од стране ОДУ и достављених РСЈП-у на мишљење.

Опција 3: Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата и кроз боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира. Ова опција би поред свих мера предвиђених у оквиру претходно разматране опције – обухватила и мере за боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира. Ово би, дакле, подразумевало и мере за боље сагледавање обима, сврсисходности, делотворности и економичности целокупног законодавног оквира, те предузимање мера за поједностављење и оптимизацију постојећих прописа и важећег законодавног оквира. Позитивни ефекти ове опције би такође били значајни, као и код претходне опције, и подразумевали би како смањење трошкова за привредне субјекте и грађане по основу смањеног административног оптерећења и боље процењених потенцијалних и стварних ефеката прописа, тако и транспарентнији приступ правном оквиру РС. Међутим, процењени позитивни ефекти не би били довољни, јер је досадашња пракса регулаторне реформе у РС јасно указала на обухват који она мора да има у предстојећем периоду, а то подразумева и интензивнију примену алата анализе ефеката прописа који треба да буду хармонизовани са законодавством ЕУ.

Опција 4. Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата, боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира и побољшање квалитета прописа који се хармонизују са ЕУ законодавством. Поред интензивне примене мера за смањење оптерећености привреде и грађана кроз поједностављење административних поступака, ова опција подразумева значајне напоре ка увођењу нових и поспешивању примене постојећих алата *ex-ante* и *ex-post* анализе ефеката прописа са циљем унапређења квалитета и нових и постојећих прописа. Ова опција, такође, подразумева и оптимизацију законодавног оквира кроз ефикасније праћење доношења подзаконских аката и могућност смањења постојећег броја прописа (на *ad-hoc* основи, кроз, на пример, „гиљотину прописа“, односно таргетирано и брзо смањење броја прописа који су препознати као застарели, сувишни, превише сложени или прескupi за примену; кроз увођење алата за систематско смањење прописа попут правила „1-in-1-out“ које би пред ОДУ ставило захтев да се приликом усвајања сваког новог прописа један стари елиминише, итд.). Коначно, нарочита пажња при спровођењу ове опције се посвећује обезбеђењу снажније подршке усклађивању националног законодавства са законодавством ЕУ кроз бољу примену анализе ефеката прописа који се усклађују са ЕУ прописима. С обзиром на то да би једино ова опција омогућила, са једне стране, побољшање квалитета постојећих прописа кроз постављање

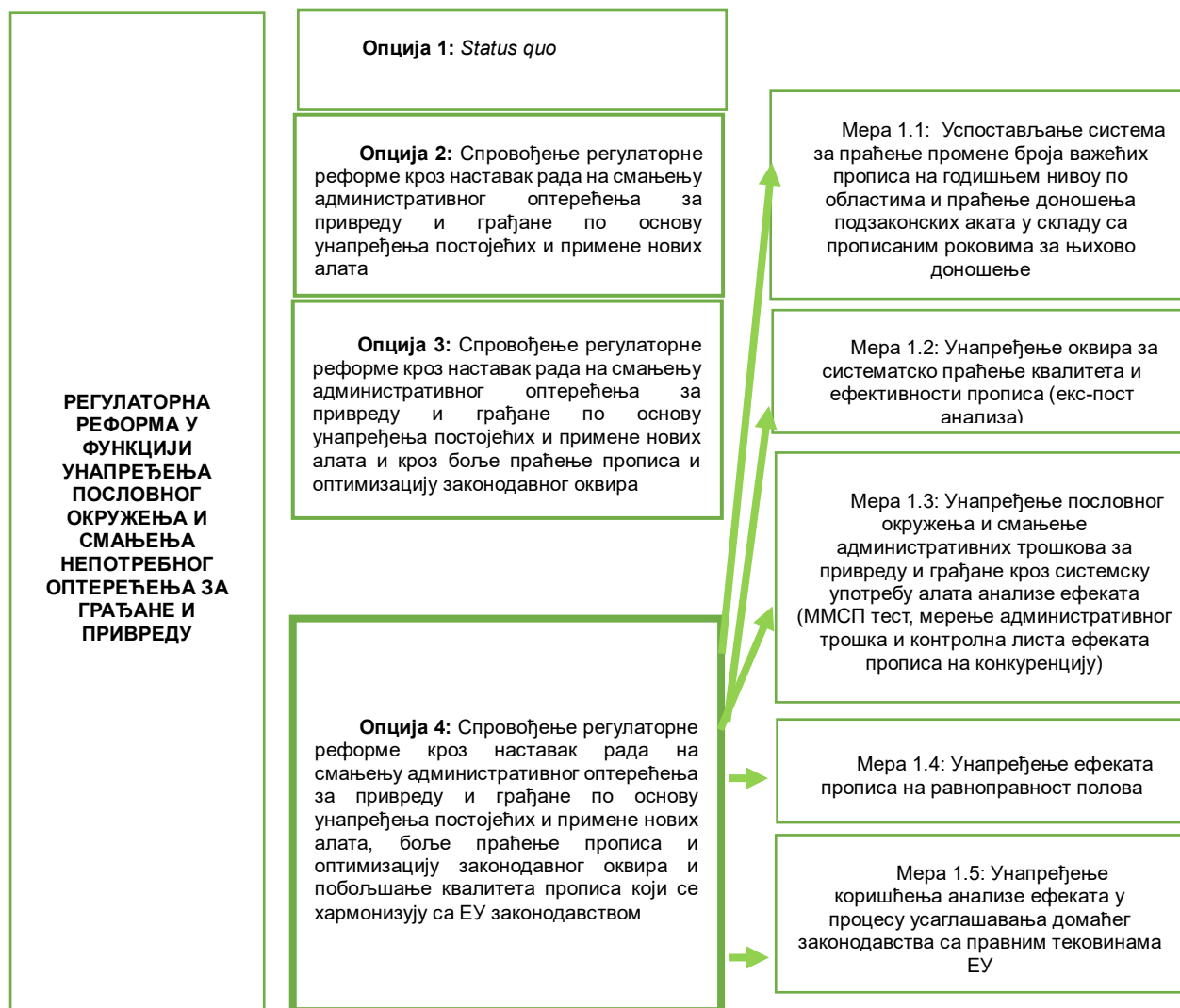
темеља за квалитетну евалуацију и систематско поједностављење постојећих прописа, те оптимизацију законодавног оквира, и са друге стране - контролу квалитета нових прописа и његово побољшање пре усвајања – ова опција је изабрана као оптимална. Мултикритеријумска анализа такође је показала да је Опције 4 постигла највише бодова по одабраним критеријумима. Стога је закључено да би се применом мера које обухвата Опција 4 могли постићи најбољи ефекти у достизању Посебног циља 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду.

Мултикритеријумска анализа/Табела

Критеријуми				
Оцена (-1 до +1) (-1 најнеповољнија –до +1 најповољнија)				
Директан ефекат (пондер 2)				
Индириктан ефекат (пондер 1)				
ПЦ 1	Опција 1	Опција 2	Опција 3	Опција 4
Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	<i>Status quo</i>	Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата	Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата и кроз боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира	Спровођење регулаторне реформе кроз наставак рада на смањењу административног оптерећења за привреду и грађане по основу унапређења постојећих и примене нових алата, боље праћење прописа и оптимизацију законодавног оквира и побољшање квалитета прописа који се хармонизују са ЕУ законодавством
Критеријуми				
Ефективност опције на транспарентност и приступачност јавне управе и поверење грађана у јавну управу	-1x2= -2	0x2= 0	0x2= 0	+1x2 = 2
Сврисходност опције	-1x2= -2	0x2= 0	0x2= 0	+1x2 = 2
Делотворност опције	-1x2= -2	0x2= 0	0x2= 0	+1x2 = 2

Опција је у сагласности са захтевима и стандардима ЕУ	$-1 \times 2 = -2$	$0 \times 2 = 0$	$0 \times 2 = 0$	$+1 \times 2 = 2$
Трошкови спровођења опције (оцена +1 за најјефтинију опцију)	$+1 \times 2 = 2$	$0 \times 2 = 0$	$0 \times 2 = 0$	$-1 \times 2 = -2$
Потребно време за спровођење опције/ Комплексност опције за спровођење (оцена +1 за најкраћи рок / најједноставније решење)	$+1 \times 2 = 2$	$0 \times 2 = 0$	$0 \times 2 = 0$	$-1 \times 2 = -2$
Да ли постоје ризици за спровођење опције (оцена +1 за најмање ризичну опцију)	$+1 \times 2 = -2$	$0 \times 2 = 0$	$0 \times 2 = 0$	$-1 \times 2 = -2$
Укупно опцијама по	-2	0	0	2

Графикон 1: Приказ одабраних опција за Посебан циљ 1. и мера којима се спроводе



Опција 4 разрађена је кроз пет мера, у складу са различитим скуповима сродних активности којима треба да се спроводе. То су:

Мера 1: Успостављање система за праћење промене броја важећих прописа на годишњем нивоу по областима и праћење доношења подзаконских аката у складу са прописаним роковима за њихово доношење;

Мера 2: Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (*ex-post* анализа);

Мера 3: Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађане кроз системску употребу алата анализе ефеката (ММСП тест, мерење административног трошка и контролна листа ефеката прописа на конкуренцију);

Мера 4: Унапређење ефеката прописа на равноправност полова, и

Мера 5: Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ.

На основу спровођења наведених мера, очекују се позитивни ефекти у погледу квалитетнијег и транспарентнијег правног оквира у РС, кроз, са једне стране, израду квалитетнијих, односно сврсисходнијих, делотворнијих и економичнијих прописа, и са друге стране, кроз унапређење постојећих прописа у сврху остварења одрживог развоја спровођења структурних реформи у РС, те квалитетнијег живота грађана и лакшег пословања привредних субјеката. На кратки рок, процењује се да ће укупни ефекти на буџет бити незнатно неповољнији због неопходних средстава да се предвиђене мере спроведу (иако је за спровођење предвиђених мера обезбеђена значајна донаторска подршка), али ће на дужи рок омогућити ефикасније и сврсисходније коришћење буџетских средстава. Од спровођења мера очекују се и директни позитивни ефекти на управљање у јавној управи, с обзиром на то да ће израда и доношење прописа на бази чињеница и података у значајној мери допринети управљачкој одговорности. Коначно, очекују се и позитивни ефекти на животну средину, кроз бољу процену потенцијалних ефеката на животну средину коју ће ОДУ спроводити, те предузимање мера за смањење потенцијалних негативних ефеката које ОДУ буду проценили.

Анализа ефеката опција за Посебан циљ 2

За остваривање Посебног циља 2: Ефективна координација политика идентификоване су следеће опције:

- Status quo
- Јачање аналитичких капацитета ОДУ применом Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе
- Јачање капацитета ОДУ за креирање и праћење спровођења јавних политика кроз системски приступ у одабиру организационих решења за УЈП, развоју аналитичких вештина државних службеника у УЈПД и управљању подацима и њиховим квалитетом
- Јачање капацитета ОДУ за креирања докумената јавних политика и прописа кроз иновативна решења (policy lab)
- Оснивање националних истраживачких бироа који би били централне тачке за израду анализа потребних за припрему ДЈП и њихово касније праћење и вредновање.

Тест утицаја опција предвиђених за постизање овог циља има у потпуности или умерено релевантан утицај на критеријуме. Постигнуто је 8 од максимално 14 бодова, што налаже да се разраде и анализирају ефекти опција.

Тест утицаја

Посебан циљ 2: Јачање капацитета и инструмената за квалитетно креирање и праћење јавних политика и прописа	бодови
<i>Квантитативни критеријуми</i>	
Промена у приходима и расходима, као и примањима и издацима органа државне управе/буџету РС, на годишњем нивоу већа од 10% буџета у односу на претходну фискалној години	2
Утицај на више од 200.000 грађана	1
Утицај на више од 5% предузетника или правних лица, или на више од 20% тих лица у одређеној делатности	1
<i>Квалитативни критеријуми</i>	
Утицај на тржиште и услове конкуренције/конкурентности	0
Увођење значајних реформских, односно системских промена	2
<i>Хоризонтални критеријуми</i>	
Од значаја за остварење једнаког третмана и истих могућности за све, недискриминације и родне равноправности	0
<i>Иновативна пракса</i>	
Новине у односу на текуће процесе реформе јавне управе	2

Легенда:

0 – није релевантно

1 – умерено примењиво

2 – у потпуности испуњава критеријум

Опција 1. *Status quo*

Опција 2. Јачање аналитичких капацитета ОДУ применом Уредбе о радним местима може бити отежано услед недостатка појашњења и дефинисане границе између задатака Унутрашње јединице за припрему планских докумената и подршку управљању и осталих сектора и организационих јединица у ОДУ. Пошто су органи државне управе веома различити по питању величине, структуре, потребе за аналитичким пословима и њиховом обухвату, постојећим капацитетима и институционалним решењима, ова опција подразумева препуштање органима државне управе да сами одреде начин имплементације Уредбе. У том смислу Уредба допушта различита тумачења. Једна од последица, али и кључни ризик за успех ове опције је недостатак стандардизованог прикупљања и управљања подацима у свим областима планирања.

Примена ове опције може имати значајне ефекте на финансијске расходе државне управе, имајући у виду да сви капацитети ових аналитичких јединица неће бити попуњени само преузимањем постојећих државних службеника. Значајан део капацитета биће попуњаван и екстерним запошљавањем. Прецизна процена потребних додатних расхода за плате запослених биће позната након спровођења анализе потреба и мапирања постојећих капацитета.

Такође, ова опција има значајан ефекат и на управљање и организационе промене у самим ОДУ и државној управи. Наиме, ради се о увођењу сасвим нових организационих целина у свим мапираним ОДУ, којих је 70, те о успостављању нових радних места која би по свом карактеру требало да буду значајно другачија од постојећих. То ће за ОДУ представљати изазов како у фази увођења, јер је потребно да таквим новим јединицама нађу место у постојећим структурама, тако и у првим фазама њиховог функционисања јер је потребно да интегришу у постојеће процесе рада.

Ефекти на животну средину, економију и друштво су индиректни и могу бити позитивни. Увођење ових јединица има за идеју да унапреди планирање и допринесе значајно бољем квалитету јавних политика, те је оправдана претпоставка да би сва потенцијална унапређења у области планирања значила и бољу реакцију државе на постојеће проблеме у друштву (социјалне, економске, еколошке).

Опција 3. Јачање капацитета ОДУ за креирање и праћење спровођења јавних политика кроз системски приступ у одабиру организационих решења за УЈП, развоју аналитичких вештина државних службеника у УЈПД и управљању подацима и њиховим квалитетом које би осим 1) пружања подршке ОДУ у припреми, праћењу и извештавању о ДЈП и 2) финансијском управљању и контроли имале и друге задатке. С једне стране, треба да воде рачуна о конзистентном и јасном секторском устројству стратешког оквира, подржавају припрему прописа (АЕП) и израду додатних анализа о информацијама о стању у области у делокругу ОДУ (редовно и у случају инцидента, шокова или других *ad-hoc* захтева), и да пруже подршку у праћењу ефикасности и квалитета пружених јавних услуга. С друге стране, проширење

надлежности би подразумевало да УЈПД постану фокална тачка за повезивање политика са буџетом кроз припрему, праћење и извештавање о спровођењу средњорочних планова. Тиме би се омогућило повезивање планираних циљних вредности резултата и учинка на институционалном и организационом нивоу са управљањем учинком на индивидуалном нивоу. УЈПД би у том случају омогућавале прикупљање информације од значаја и користи за (стратешке) јединице за УЉР, као и за организациони развој (управљање променама, Common Assessment Framework - CAF) и могли би да се у будућности профилишу као центри изврности у државној управи. (УЈПД би могле да буду инструменталне и за јединице за УЉР. Задатак овако дефинисаних унутрашњих јединица односио би се и на прикупљање и обраду података који проистичу из процеса рада ОДУ, из званичних статистичких регистара и наручених истраживања, а додатну подршку ОДУ и УЈПД у формулисању политика давала би научна заједница с циљем да се њихово знање и искуство у највећој могућој мери искористе за припрему политика и прописа. Научна заједница би пружала подршку раду ОДУ, а нарочито УЈПД кроз оснивање Националног научног савета који би чинили истакнути представници научно-истраживачке заједнице. УЈПД би радиле на успостављању сарадње и ширењу мреже секторских експерата из научно-истраживачке заједнице с циљем конкретнијег доприноса истраживачке делатности квалитету јавних политика и прописа. Имплементација овако дефинисаних УЈПД захтева допуне Уредбе о радним местима, као и припрему ходограма за подршку у њеном спровођењу у ОДУ.

У квалитативном смислу, ефекти су готово идентични као у случају претходне опције, с разликом у управљачким. Наиме, проширење надлежности УЈПД захтева нешто сложеније радне задатке, а самим тим и захтева веће напоре за њиховим управљањем. Ипак, овај приступ носи са собом већи потенцијал за убирање великих позитивних ефеката по економију, друштво и екологију због свеобухватнијих решења.

Опција 4. Јачање капацитета ОДУ за креирања докумената јавних политика и прописа кроз иновативна решења (policy lab) се односи на подстицање ОДУ да ДЈП и прописе припремају на иновативан начин употребом алата који се могу применити на ограниченом броју случајева, а потом применити на нивоу целе јавне управе. Циљ ове опције је да ОДУ буду охрабрени да формулишу решења која би се заснивала пре свега на искуству корисника и новим технологијама и тиме рад јавне управе усмерио ка тражењу иновативних приступа креирању јавних политика. Примена ове опције захтева интензивну сарадњу како са сличним институцијама у другим државама, тако и са домаћим ОДУ у процесу реформисања. Ипак, није могуће ову опцију применити изоловано с обзиром да је њен потенцијал за дубоку промену културе спровођења аналитичких послова, каква је намеравана овим Програмом, ограничен. Примена ове опције може делимично утицати на промене, кроз увођење иновативне праксе у припреми појединих јавних политика, али не може значајније утицати на текуће и рутинске радње у припреми јавних политика који, ипак, имају далеко највећи удео у радним токовима. Оснивање оваквих институција није честа међународна пракса, али тамо где је присутна, попут Велике Британије, представљале су значајну иновацију у припреми јавних политика кроз увођење нових алата и приступа, попут употребе знања из области психологије у унапређењу пореске наплате.

Примена ове опције нема значајне ефекте на финансије и управљање, с обзиром да се ради само о промени приступа у развоју јавних политика. То не захтева значајно додатно запошљавање нити суштинске организационе промене. Са друге стране, могу се очекивати индиректни, али значајно велики и позитивни ефекти на економију, друштво

и заштиту животне средине,. Наиме, примена иновативних решења у креирању и спровођењу јавних политика може помоћи да се пронађу одговори на неке од хроничних проблема друштва које традиционални приступ није могао да отклони.

Опција 5. Оснивање истраживачког бироа који би био централна тачка за израду анализа потребних за припрему ДЈП и праћење и вредновање њиховог рада. Тиме би се на једном месту у јавној управи сконцентрисала аналитичка експертиза, што би створило могућност решавања и најкомплекснијих друштвених проблема. Постојећи ОДУ би и даље имали надлежност за припрему ДЈП и прописа, али би им ови бирои пружали стручну аналитичку подршку током целог процеса, али би били и место скрутинизације јавних политика. Државним службеницима у ОДУ би се пружила подршка у виду обука и додатног стручног усавршавања, како би се њихове аналитичке вештине подигле на виши ниво.

Недостатак овог приступа је, међутим, што оснивање оваквих институција није честа међународна пракса па не постоји довољан број земаља на основу чијег искуства би се могло учити. Осим Холандије, која има три велика и снажна планска бироа, и од скоро Словачке, која је такве бирое основала при својим министарствима, друге земље готово да не практикују овакав приступ изградњи аналитичких вештина. Ипак, када постоје, они јесу вредни центри извршености и знања који функционишу као подршка процесу припреме јавних политика. Још један недостатак односи се на могућност примене оваквог решења у постојећем институционалном контексту Републике Србије. Наиме, у државној управи у којој је снажна култура силоса, као што је Србија, постоји бојазан да се овакви институти не би добро интегрисали у редован рад других ОДУ, те да њихова улога не би имала тај значај као што је то у случају Холандије у којој кабинет председника Владе обезбеђује снажну координацију и сарадњу различитих институција.

Примена ове опције захтева, компаративно у односу на претходне, сасвим извесно највеће финансијске издатке. Ради се о формирању потпуно нових државних институција, чија радна места махом чине појединци са највишим нивоом образовања (мастер и докторатима), што условљава веома високе расходе на зараде. Та радна места се махом не могу попунити преузимањем постојећих државних службеника, јер они углавном не поседују такве квалификације, те се попуњавање радних места мора одвијати готово у целости кроз ново запошљавање.

Директни ефекти на животну средину су мали и односе се пре свега на загађење које проистиче из употребе електричне енергије, папира, канцеларијског материјала. Индиректни ефекти могу бити значајни и огледају се пре свега у брже препознатим еколошким проблемима друштва, боље укроженим јавним политикама које таргетирају овај проблем и њиховом бољем мониторингу и учењу за будуће циклусе планирања. Слично је и са ефектима на економију и друштво, где се предности овог приступа огледају пре свега у бољим јавним политикама. Управљачки ефекти су занемарљиви, с обзиром да се промена одвија ван постојећег режима рада ОДУ.

Мултикритеријумска анализа/Табела

Критеријуми

Оцена (-1 до +1) (-1 најнеповољнија –до +1 најповољнија)

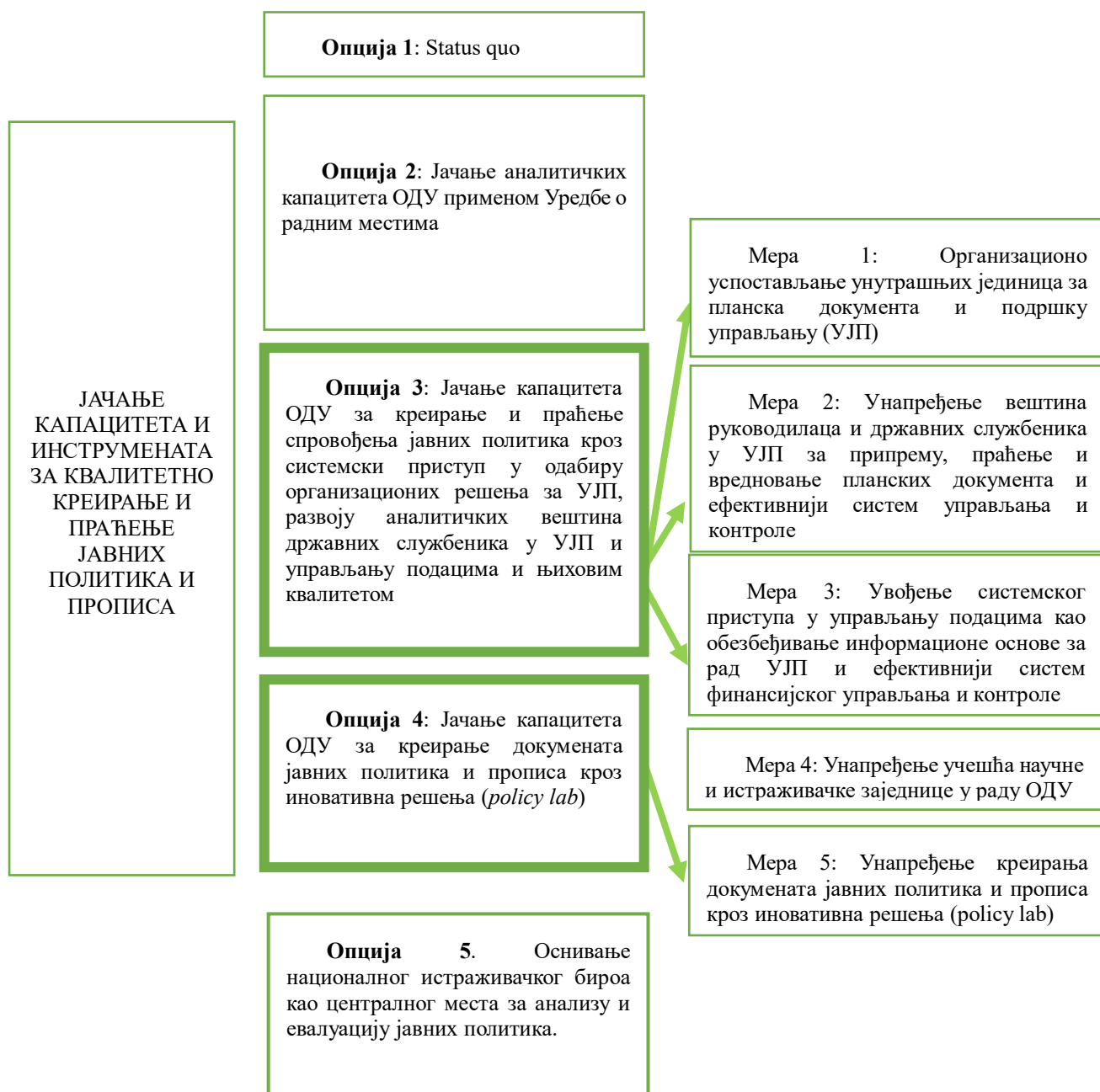
Директан ефекат (пондер 2)

Индиректан ефекат (пондер 1)

ПЦ 2	Опција 1	Опција 2	Опција 3	Опција 4	Опција 5
Јачање капацитета и инструмената за квалитетно креирање и праћење јавних политика и прописа	<i>Status quo</i>	Јачање аналитичких капацитета ОДУ применом Уредбе о радним местима	Јачање капацитета ОДУ за креирање и праћење спровођења јавних политика кроз системски приступ у одабиру организационих решења за УП, развоју аналитичких вештина државних службеника у УП и управљању подацима и њиховим квалитетом	Јачање капацитета ОДУ за креирања докумената јавних политика и прописа кроз иновативна решења (policy lab)	Оснивање националних истраживачких бироа као централних места за анализу и евалуацију јавних политика.
Критеријуми					
Ефективност опције на транспарентност и приступачност јавне управе и поверење грађана у јавну управу?	-1 x 2 = -2	+1 x 1 = 1	+1 x 2 = 2	+1 x 2 = 2	+1 x 1 = 1
Да ли је опција у сагласности са захтевима ЕУ?	-1 x 2 = -2	+1 x 2 = 2	+1 x 2 = 2	+1 x 2 = 2	+1 x 2 = 2
Трошкови спровођења опција? (оцена +1 за најјефтинију опцију)	0 x 2 = 0	0 x 2 = 0	0 x 2 = 0	1 x 2 = 2	0 x 2 = 0
Потребно време за спровођење опције? (оцена +1 за најкраћи рок)	+1 x 2 = 2	0 x 2 = 0	0 x 2 = 0	1 x 2 = 2	0 x 2 = 0
Комплексност ове опције за спровођење? (оцена +1 за најједноставније решење)	+1 x 2 = 2	0 x 1 = 0	0 x 1 = 0	1 x 1 = 1	0 x 1 = 0
Да ли је спровођење опције везано за ризике (оцена +1 за најмање ризичну опцију)	-1 x 2 = -2	0 x 1 = 0	0 x 1 = 0	0 x 1 = 0	0 x 1 = 0
Укупно по опцијама	-2	3	4	7	3

Анализом ефеката опција дошло се до закључка да је за остварење посебног циља 2 оптимална комбинација опције 3 и опције 4, којима се на најдиректинији и ефикаснији начин реализује посебан циљ 2. С једне стране, директно се инвестира у преко неопходне људске капацитете у ОДУ, а са друге подстичу нови начини размишљања и рада приликом формулисања јавних политика.

Графикон 2: Приказ одабраних опција за Посебан циљ 2. и мера којима се спроводе



Ова две опције су разрађене кроз пет мера у складу са различитим скуповима сродних активности којима треба да се спроводе. То су:

Мера 2.1: Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД);

Мера 2.2: Унапређење вештина руководилаца и државних службеника у УЈПД за припрему, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских документа и ефективнији систем финансијског управљања и контроле;

Мера 2.3: Увођење системског приступа у управљању подацима и обезбеђивање информационе основе за рад УЈПД и ефективнији систем финансијског управљања и контроле;

Мера 2.4: Подршка сарадњи научно-истраживачке заједнице и ОДУ у процесу креирања јавних политика; и,

Мера 2.5: Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника.

Оснивањем и функционисањем унутрашњих јединица за планска документа и финансијско управљање и контролу суштински ће се постићи напредак у области прикупљања и управљања подацима, израдом анализа за припрему јавних политика, припреме самих јавних политика и подршке руководству министарстава и других ОДУ у доношњу важних одлука, с обзиром да ће се државна управа позабавити овим питањем на систематски начин. Додатно, имплементација ових мера унапредиће експертизу у овим областима у оквиру ОДУ, смањиће зависности од екстерне стручне подршке, односно оспособиће саму државну управу да израђује софистициране анализе. Такође, спровођење мера из овог скупа утицаће и на промену припреме јавних политика, односно примене иновативних приступа у размишљању о јавним политикама и креирању решења, као и до снажније интеграције са ОДУ са научно-истраживачком заједницом. Иако примена овог скупа мера изискује значајне финансијске расходе за државу, она ипак представља преко потребну инвестицију у људске капацитете и знања у оквиру јавне управе, кључне за суочавање са савременим све софистициранијим и комплекснијим изазовима.

Анализа ефеката опција за Посебан циљ 3

За остваривање Посебног циља 3: Ефективна координација политика идентификоване су следеће опције:

- *Status quo*;
- Пуно заокружавање планског система и унапређење вертикалне координације управљања јавним политикама;
- Унапређење хоризонталне координације управљања јавним политикама користећи постојеће институционалне механизме уз надоградњу и повезивање информационих система за планирање; и,
- Унапређење хоризонталне координације политика додељивањем надлежности једној институцији и јачањем њених капацитета.

Тест утицаја опција предвиђених за постизање овог циља има у потпуности или умерено релевантан утицај на критеријуме. Постигнуто је 7 од максимално 14 бодова, што подразумева обавезу разраде и израду анализе ефектата опција.

Тест утицаја

Посебан циљ 3: Ефективна координација политика	бодови
<i>Квантитативни критеријуми</i>	
Промена у приходима и расходима, као и примањима и издацима органа државне управе/буџету РС, на годишњем нивоу већа од 10% буџета у односу на претходну фискалној години	1
Утицај на више од 200.000 грађана	1
Утицај на више од 5% предузетника или правних лица, или на више од 20% тих лица у одређеној делатности	1
<i>Квалитативни критеријуми</i>	
Утицај на тржиште и услове конкуренције/конкурентности	1
Увођење значајних реформских, односно системских промена	1
<i>Хоризонтални критеријуми</i>	
Од значаја за остварење једнаког третмана и истих могућности за све, недискриминације и родне равноправности	1
<i>Иновативна пракса</i>	
Новине у односу на текуће процесе реформе јавне управе	1
УКУПНО:	7/14

Легенда:

0 – није релевантно

1 – умерено примењиво

2 – у потпуности испуњава критеријум

Опција 1. *Status quo* претпоставља да се наставља примена постојећих прописа који уређују систем планирања, укључујући и анализу ефеката јавних политика и прописа и да се њихова имплементација спроводи досадашњим темпом, уз већ успостављену подршку Републичког секретаријата за јавне политике, развијене приручнике и обуке које се спроводе у оквиру НАЈУ. Такође, опција подразумева да се у периоду спровођења Програма наставља примена ЈИС-а у оквиру до сада развијених функционалности, као инструмента, али и полуге за систематичан приступ планирању и извештавању о јавним политикама и средњорочним плановима. Динамика оптимизације планских оквира за области планирања као и до сада, зависила би од капацитета и спремности министарстава, предлагача документа јавних политика.

У два сукцесивна Извештаја ЕК за 2019. и 2020. годину, а у вези са креирањем и координацијом политика се наводи да Национални план за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) и Владин годишњи програм рада морају бити боље синхронизовани⁶³. Ова опција међутим не обухвата додатне мере и активности на њиховом усклађивању, као и на узајамном усклађивању осталих докумената на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА, ЕРП). Опција *Status quo* не захтева додатне трошкове у буџету, али на средњи и дуги рок може проузроковати повећање финансијских издатака, с обзиром на потенцијално недовољно квалитетно и усаглашено развојно и средњорочно планирање, као и потенцијално негативне ланчане ефекте по одржив привредни и друштвени развој.

Кључни недостатак, односно кључни ризик ове опције је што би процес оптимизације и заокруживање планског оквира био дуготрајан, а у појединим кључним областима би могао и да изостане. *Status quo* у погледу централне хоризонталне може довести до успоравања и стагнације реформе управљања јавним политикама и изостанак очекиваних позитивних ефеката на привреду и грађане.

Опција 2. Ова опција подразумева унапређење/ревизију прописа којима је регулисан плански систем и спровођење анализе ефеката у правцу преиспитивања утврђених области планирања и чвршћег обавезивања водећих министарстава да се идентификоване кључне области планирања уреде тако да се успостави одговарајућа хијерархијска структура документа јавних политика на нивоу области планирања, као и да се обезбеде функционални координациони механизми за управљање спровођењем планских докумената, чиме би се омогућило усклађено извештавање о постигнутим исходима и резултатима. РСЈП би и даље пружао стручну подршку водећим министарствима надлежним за дату област планирања. Опција укључује и да Влада стави ван снаге докумената јавних политика које немају ограничен период важења, што није у складу са Законом, како би се допринело успостављању планских оквира на нивоу области планирања (хијерархија, врста и број докумената). Успостављени оптимални оквир ДЈП на нивоу утврђених области планирања, обезбеђује ефикасно праћење спровођења ДЈП, квалитетно извештавање, као и израду средњорочних планова. Сагласно с овим мерама, у оквиру Програма реформе система локалне самоуправе и Програма реформе управљања јавним финансијама предвиђене су мере и активности за унапређење планског оквира кроз подршку за развојно планирање, планирање ДЈП и средњорочно планирање на локалном нивоу, као и средњорочно планирање на централном нивоу.

С обзиром да се ефективна координација јавних политика заснива на јасно одређеним правцима развоја и приоритетима, ова опција подразумева и припрему и усвајање

⁶³ Извештај ЕК о напретку Србије за 2020. годину - <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>

кровног развојног документа, Плана развоја Републике Србије, који треба да постави дугорочне развојне приоритете државе и омогући стратешко планирање инвестиција.

Недостатак ове опције је у томе што не доприноси решавању питања недовољно ефикасне хоризонталне координације на централном нивоу, што за последицу има непотпуну усклађеност докумената на државном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА, ЕРП) и поред тога што ЗПС прописује обавезу усклађивања јавних политика.

Директни позитивни ефекти ове опције како на републички, тако и на буџете ЈЛС требало би да се очекују у средњорочном периоду, јер ће развојно планирање омогућити квалитетније утврђивање листе приоритетних циљева и усклађивање јавних политика, предвидиву инвестициону политику, као и систематичну примену средњорочног планирања боље планирање буџета на свим нивоима власти. То ће имати за последицу позитивне директне (инвестициона политика) и индиректне ефекте на конкурентност, односно лакши излазак на међународно тржиште, које је међутим тешко унапред монетаризовати. Имајући у виду да ова опција претпоставља јачање капацитета како за координацију, тако и свеукупно ефикасније управљање јавним политикама посебно на нивоу области планирања, то на кратки и средњи рок подразумева додатне трошкове и напоре у виду обука и могућег новог запошљавања, али дугорочно посматрано, оснажени управљачки капацитети водиће ефективнијим политикама и квалитетнијим услугама јавне управе.

Опција 3. предвиђа механизме и инструменте за боље усклађивање (у формулацији, временским роковима) и редовно (годишње) ажурирање докумената на централном нивоу ГПРВ, АПСПВ, НПАА, ЕРП, који се припремају на основу прилога приоритетних активности свих ресора и омогућавају међусекторску координацију. Ова опција подразумева успостављање систематичне контроле међусобне усклађености докумената, која би се вршила преко постојећих механизма координације као што је Стручна заједничка група за координацију и праћење спровођења јавних политика и нормативних делатности. Редовну проверу усклађености врше централне институције (ГС, МЕИ, МФ) у сарадњи и уз подршку РСЈП, који обједињава информације о усклађености и доставља Стручној групи на разматрање.

Да би плански систем био делотворан неопходно је достизање пуне примене и даљи развој алата за **праћење и извештавање о спровођењу јавних политика**, односно проширивање функционалности информационог система за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање (ЈИС) за бољу контролу хоризонталне усклађености, употребу ОМТ (*on line* алат за праћење) и презентовање резултата јавности. Такође, подразумева аутоматизацију веза између различитих информационих система за планирање на централном нивоу, као и развој и повезивање система за планирање на локалном нивоу. У оквиру ове опције предвиђена је и обука државних органа за изразу и праћење спровођења АПСПВ.

Недостатак ове опције је што је искључиво усмерена на побољшање централне хоризонталне координације, док је вертикална координација управљањем јавним политикама (на нивоу области планирања) препуштена предлагачима јавних политика. Пракса успостављања планских оквира и координационих механизма, односно ефективност координације је прилично неуједначена, јер зависи од капацитета појединачних органа, али и комплексности самих планских области.

Усклађено планирање планских докумената на централном нивоу треба да доведе до боље координације нарочито међусекторских тема, од чега се очекују позитивни

синергетски ефекти у свим областима развоја, нарочито у погледу структурних реформи у циљу одрживог развоја државе.

Спровођење мера ове опције у краткорочном периоду ће изискивати додатна улагања и издатке у буџету за надоградњу ЈИС-а новим функционалностима, који су средњорочно посматрано оправдани, јер воде систематичном праћењу и извештавању о политикама које се спроводе, што омогућава благовремене и циљане корекције, а самим тим и њихову ефективност. Ефекти по друштво у целини су значајни, јер омогућавају јасан увид јавности у резултате који се постижу и посредно утичу на веће учешће грађана и привреде у креирању и праћењу спровођења политика. Очекује се да ће већа транспарентност и чињеничка заснованост у погледу постигнутих резултата водити већој управљачкој одговорности.

Опција 4. Ова опција предвиђа мере и активности за унапређење координације политика додељивањем надлежности једној институцији и успостављањем званичне процедуре за редовну (периодичну) проверу усклађености и ажурности докумената на централном нивоу - ГПРВ, АПСРВ, НПАА, ЕРП.⁶⁴ То подразумева измене и доношење нових прописа ради увођења нових обавеза и процедура. Подразумева обухватно јачање и изградњу капацитета дате институције за спровођење провере усклађености, укључујући и развој секторске експертизе. Недостатак је што не доприноси узајамној сарадњи свих централних органа Владе (ГС, МФ, РСЈП, МЕИ, РСЗ, МДУЛС) и што је усмерена само на хоризонталну координацију. Ова опција би захтевала и доста времена за јачање капацитета, па би њена пуна примена могла да започне тек 2023. године, а први ефекти би могли да се очекују 2025. године.

Ефекти ове опције, кроз бољу координацију међусекторских тема би дугорочно посматрано били позитивни у свим аспектима друштвеног развоја (привредни, социјални и заштита животне средине), али захтева већа улагања за јачање капацитета те институције као и измене и допуне прописа. Пошто ова опција подразумева искључиво надлежност и одговорност за усклађивање постоји значајан ризик да сарадња и подршка осталих централних институција изостане.

Мултикритеријумска анализа/Табела

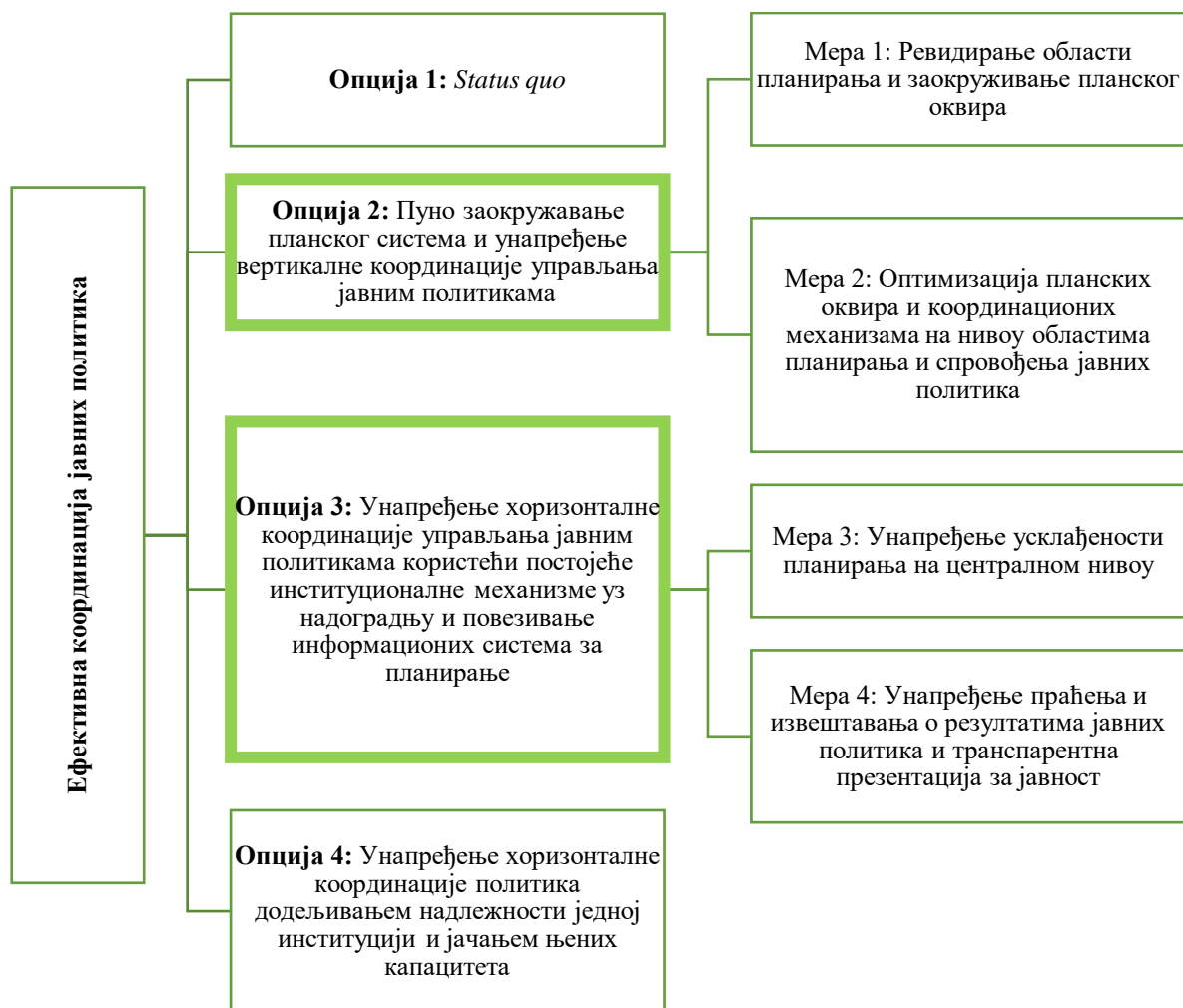
Критеријуми				
Оцена (-1 до +1) (-1 најнеповољнија –до +1 најповољнија)				
Директан ефекат (пондер 2)				
Индириктан ефекат (пондер 1)				
ПЦ 3	Опција 1	Опција 2	Опција 3	Опција 4

⁶⁴ Упоредна анализа показује да је ово решење примењено у више европски држава. У Грчкој је то Канцеларија за координацију, институционалне, међународне и европске послове Генералног секретаријата владе, у Чешкој Владино веће за одрживи развој, у Летонији Централна владина јединица за планирање - Међусекторски координациони центар. У појединим државама, као што су Уједињено Краљевство, Холандија, Белгија и Финска је кабинет председника владе задужен за координацију.

Ефективна координација политика	<i>Status quo</i>	Пуно заокружавање планског оквира и унапређење вертикалне координације управљања јавним политикама	Унапређење хоризонталне координације управљања јавним политикама користећи постојеће институционалне механизме уз надоградњу и повезивање информационих система за планирање	Унапређење хоризонталне координације политика додељивањем надлежности одговарајућој институцији и јачањем њених капацитета
Критеријуми				
Ефективност опције на транспарентност и приступачност јавне управе и поверење грађана у јавну управу?	0x1=0	+1x1=1	+1x2=2	0x1=0
Да ли је опција у сагласности са захтевима ЕУ?	-1x1=-1	+1x2=2	+1x2=2	+1x1=1
Трошкови спровођења опција? (оцена +1 за најјефтинију опцију)	0x2=0	+1x2=2	+1x2=2	-1x2=-2
Потребно време за спровођење опције? (оцена +1 за најкраћи рок)	+1x2=2	0x2=0	0x2=0	-1x2=-2
Комплексност ове опције за спровођење? (оцена +1 за најједноставније решење)	+1x2=2	0x1=0	0x1=0	-1x1=-1
Да ли је спровођење опције везано за ризике (оцена +1 за најмање ризичну опцију)	-1x2=-2	0x1=0	0x1=0	-1x1=-1
Укупно по опцијама	1	5	6	-3

Мултикритеријумска анализа је показала да су опције 2 и 3 постигле највише бодова по одабраним критеријумима. С обзиром да се ради о две компатибилне и комплементарне опција, закључено је да ће се применом скурна мера које обухватају обе опције постићи најбољи ефекти у достизању постављеног циља. Оправданост за избор ове две опције је што узајамно неутралишу ризике који се јављају уколико се фокус ставља само на хоризонталну, или само на вертикалну координацију.

Графикон 3: Приказ одабраних опција за Посебан циљ 3. и мера којима се спроводе



Ова две опције су разрађене кроз четири мере, у складу са различитим скуповима сродних активности којима треба да се спроводе. То су:

Мера 1: Ревидирање области планирања и заокруживање планског оквира;

Мера 2: Оптимизација планских оквира и координационих механизма на нивоу областима планирања и спровођења јавних политика;

Мера 3: Унапређење усклађености планирања на централном нивоу; и,

Мера 4: Унапређење праћења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност.

Кроз унапређење како вертикалне, тако и хоризонталне координације политика, од планираних мера се очекују позитивни синергетски ефекти у свим областима развоја кроз јасне правце развоја, приоритете и предвидиву инвестициону политику у сврхе остварења одрживог развоја спровођења структурних реформи. На кратак рок, ефекти на буџет ће бити незнатно неповољни, али ће на дужи рок омогућити ефикасније планирање буџета, са простором за уштеде. Од спровођења мера очекују се директни позитивни ефекти по управљање, укључујући и индиректан допринос управљачкој одговорности. Значајно позитиван ефекат се очекује у погледу транспарентног и тачног

информисања јавности о ефектима јавних политика и прописа који се спроводе, што посредно може довести до већег учешћа грађана и привреде у креирању и праћењу спровођења политика, па самим тим и њиховом бољем квалитету и већем легитимитету.

Анализа ефеката опција за Посебан циљ 4

За остваривање Посебног циља 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката идентификоване су следеће опције:

- *Статус quo*;
- Осигуравање доследног учешћа јавности поштравањем контроле квалитета и успостављањем механизма за притужбе; и,
- Осигуравање доследног учешћа јавности увођењем систематског праћења и извештавања, као и развојем алата и програма подршке за управо и цивилно друштво.

Тест утицаја опција предвиђених за постизање овог циља има у потпуности или умерено релевантан утицај на критеријуме. Постигнуто је 7 од максимално 14 бодова, што подразумева обавезу разраде и израду анализе ефеката опција.

Тест утицаја

Посебан циљ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката	бодови
<i>Квантитативни критеријуми</i>	
Промена у приходима и расходима, као и примањима и издацима органа државне управе/буџету РС, на годишњем нивоу већа од 10% буџета у односу на претходну фискалној години	1
Утицај на више од 200.000 грађана	1
Утицај на више од 5% предузетника или правних лица, или на више од 20% тих лица у одређеној делатности	1
<i>Квалитативни критеријуми</i>	
Утицај на тржиште и услове конкуренције/конкурентности	0
Увођење значајних реформских, односно системских промена	1
<i>Хоризонтални критеријуми</i>	
Од значаја за остварење једнаког третмана и истих могућности за све, недискриминације и родне равноправности	2
<i>Иновативна пракса</i>	
Новине у односу на текуће процесе реформе јавне управе	1

Легенда:

0 – није релевантно

1 – умерено примењиво

2 – у потпуности испуњава критеријум

Опција 1. *Status quo* претпоставља да се наставља примена постојећих прописа који уређују укључивање заинтересованих страна и циљних група у израду и спровођење докумената јавних политика и прописа без икаквих додатних регулаторних или имплементационих промена. Иако је усвајање ЗПС-а побољшало правни оквир за учешће цивилног друштва и привреде, пракса показује да до сада није постигнут посебан напредак. Према томе, без даљег деловања, велика је вероватнића да ће у пракси заинтересоване стране и даље бити укључене само у последњим фазама доношења прописа, а не очекује се ни значајан напредак у доследности спровођења обавезних консултација.

Као што показују подаци за 2019. и 2020. годину, консултације су спровеђене само за око 35% донетих закона. Напредак је врло спор, јер је удео у 2019. години износио 34,1%, а у 2020. години 35,7%. Без додатних мера, дакле, побољшања правног оквира неће постићи своју сврху. Опција *статус quo* не захтева додатне трошкове у буџету, али у средњорочном и дугорочном периоду може проузроковати повећање финансијских расхода, с обзиром на недовољно квалитетне и усаглашене прописе и јавне политике.

Опција 2. Ова опција планира да се поштри контрола квалитета консултација и јавних расправа. Према тренутном оквиру, текст нацрта закона или документа јавне политике у пракси може да иде даље у процедуру усвајања и када уз њега није приложен извештај о консултацијама или када оне уопште нису спроведене, па чак и у случајевима када је РСЈП због тога у свом мишљењу упутио примедбу предлагачу да треба да изради и достави извештај. Опција 2 предвиђа да се таква пракса спречи увођењем јасног правила, да се у случају откривених кршења, пропис не може усвојити док одступање од правила не буде отклоњено. Поред тога, опција предвиђа успостављање централног механизма за притужбе у случајевима непоштовања постојећих правила о јавним консултацијама. То значи да би се дефинисало жалбено тело, његова овлашћења, процедурална правила жалбе, као и могуће санкције у случају кршења (обустава поступка, повратак итд.).

Иако би у пракси ова опција могла да обезбеди усклађеност са тренутним правним оквиром, врло је сложена у погледу примене, јер захтева нове надлежности и додатно особље. Такође је упитно да ли би због предвиђених санкција у случају кршења било могуће осигурати политичку вољу или сагласност министарстава за њену примену. Овакав »тврд« приступ могао би наићи и на прећутно противљење састављача прописа, јер само поштрава услове рада на изради прописа, али не предвиђа никакве суштинске новине, односно инструменте и активности који би олакшали рад предлачачима прописа. Стога ова опција не би нужно довела до побољшања у пракси, него би могла резултирати у кашњењу у изради и усвајању прописа због могуће обуставе поступака. Њен ефекат би тако могао бити чак потпуно супротан ономе што се жели.

Ова опција такође не узима у обзир потребу за јачањем обе стране, како администрације, тако и цивилног друштва, како би се побољшао квалитет процеса консултација, јер не предвиђа никакве додатне инструменте за јачање капацитета цивилног друштва за учешће у изради прописа и јавних политика. Стога, иако би опција

могла довести до доследнијег поштовања правила од стране предлагача, она не гарантује да ће резултат самих консултација бити квалитетнији. Њен је фокус више на форми него на томе да консултације са заинтересованим странама и циљним групама буду заиста суштинске и да је крајњи резултат квалитетан пропис који ужива подршку заинтересованих страна и због тога се може успешно применити.

Опција 3. За разлику од опције 2, опција 3 предвиђа тзв. меки приступ побољшању праксе саветовања. И то са (меким) мерама са обе стране - како од стране администрације, тако и од стране цивилног друштва. Као помоћ предлагачима прописа, предвиђа се успостављање централног веб портала за консултације. Према томе, правила о електронским консултацијама више не би биле распршене по веб страницама министарства, а њихов формат би био стандардизован. Ради поједностављења, опција такође предвиђа јединствени образац извештаја о консултацијама (чиме ће се олакшати праћење). Такође предвиђа увођење систематског праћења напретка у тој области кроз увођење годишњих збирних извештаја на нивоу владе, као »меканог« облика контроле квалитета, чија сврха није санкционисање, већ побољшање праксе. Годишњи извештаји неће само омогућити праћење напретка него, пре свега, утврђивање потенцијалних недостатака и слабости у које треба усмерити додатне напоре и циљане активности.

Централни портал за консултације требало би да значајно побољша доступност консултација и на тај начин ојача инклузију. Консултације више неће морати да се претражују на различитим веб страницама, него ће заинтересоване стране моћи да се ослањају на централни портал. Међународно искуство указује да би увођење стандардизованог извештаја о консултацијама, требало би да повећа и квалитет владног одговора на примљене предлоге и коментаре. Предузете мере би требало да подигну ниво информисаности јавности и њену заинтересираност и поверење у делотворност консултација.

При отварању регулаторних поступака, ова опција такође укључује увођење и континуирану организацију различитих иновативних консултативних догађаја. Њихова систематска примена требала би да осигура што је могуће раније укључивање заинтересованих страна, а њихов формат квалитетну дискусију, чиме се спречава да консултације буду само обавезни формализам.

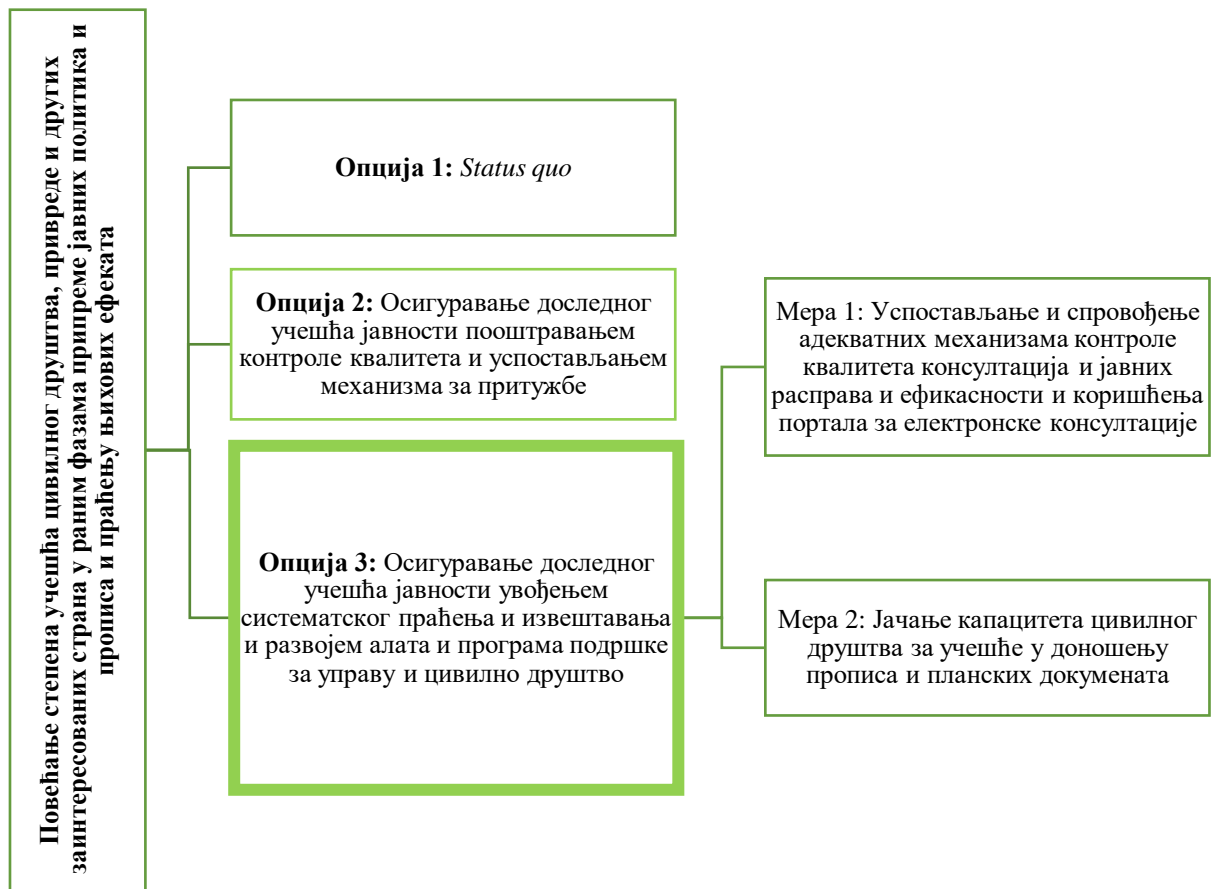
Опција такође предвиђа увођење иновативних програма за јачање капацитета цивилног друштва за учешће у процесу израде прописа. До сада је управа сама организовала и спроводила обуке за цивилно друштво на тему припрема политика и прописа. Предност досадашњег приступа је у томе што је примена у рукама управе, па је стога могуће и директно надгледање напретка, уз најмање трошкове по буџет. С друге стране, недостатак досадашње праксе је тај што јавна управа не располаже увек адекватним знаима и капацитетима који су потребни цивилном друштву за квалитетно учешће у процесима доношења одлука, а нема ни свеобухватан увид у његове потребе. Према томе, опција 3 предвиђа надоградњу досадашње праксе у облику финансирања програма изградње капацитета цивилног друштва, које организације цивилног друштва спроводе саме. Финансирање се реализује путем јавних тендера, којима се одређује садржај подршке која се пружа и показатеље које треба следити. Предност ове опције је у томе што је „peer to peer“ систем и зато подразумева добро познавање почетне ситуације и потреба. На овај начин, подршка такође може бити врло флексибилна и омогућава брзу прилагођавање променљивим потребама. Тематски садржај подршке у овој опцији такође може бити шири него у досадашњој пракси.

Мултикритеријумска анализа/Табела

Критеријуми			
Оцена (-1 до +1) (-1 најнеповољнија –до +1 најповољнија)			
Директан ефекат (пондер 2)			
Индириктан ефекат (пондер 1)			
ПЦ 4	Опција 1	Опција 2	Опција 3
Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу	<i>Статус quo</i>	Осигуравање доследног учешћа јавности поштравањем контроле квалитета и успостављањем механизма за притужбе	Осигуравање доследног учешћа јавности увођењем систематског праћења и извештавања и развојем алата и програма подршке за администрацију и цивилно друштво
Критеријуми			
Ефективност опције на транспарентност и приступачност јавне управе и поверење грађана у јавну управу?	-1x2=-2	0x2=0	+1x2=2
Да ли је опција у сагласности са захтевима ЕУ?	-1x2=-2	0x2=0	+1x2=2
Трошкови спровођења опција? (оцена +1 за најјефтинију опцију)	+1x2=2	0x2=0	0x2=0
Потребно време за спровођење опције? (оцена +1 за најкраћи рок)	+1x2=2	0x2=0	0x2=0
Комплексност ове опције за спровођење? (оцена +1 за најједноставније решење)	+1x2=2	-1x2=-2	0x2=0
Да ли је спровођење опције везано за ризике (оцена +1 за најмање ризичну опцију)	-1x1=-1	0x1=0	0x1=0
Укупно по опцијама	1	-2	4

Мултикритеријумска анализа је показала да је опције 3 постигла највише бодова по одабраним критеријумима.

Графикон 4: Приказ одабраних опција за Посебан циљ 4. и мера којима се спроводе



Ова опција је разрађена кроз две мере:

- Мера 1: Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације
- Мера 2: Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената

Кроз појачано учешће јавности, вишеструки позитивни ефекти очекују се на неколико нивоа. Краткорочно, ова опција захтева значајна улагања због развоја јединственог централног портала за консултације, обука за његову употребу и финансирања јачања капацитета цивилног друштва. Међутим, након почетног улагања додатних трошкова неће бити, док ће обједињавање процедура, употреба и одржавање јединственог портала донети уштеде. Очекује се да ће спровођење мера довести до боље примене консултативних поступака и побољшане способности заинтересованих страна за учествовање, што би требало да резултира већим квалитетом предлога од стране привреде и цивилног друштва, а тиме на крају и у бољим и економичнијим коначним решењима. Боља и боље усаглашена решења су одрживија, па ће примена мера помоћи и у смањењу потребе за (пре)брзим променама и допунама политика и прописа, што ће опет имати позитиван финансијски ефекат. Такође се очекује веома позитиван ефекат у погледу поверења јавности у процесу доношења одлука и владу уопште. То ће

истовремено директно допринети већој легитимности усвојених прописа и политика и индиректно резултирати њиховом лакшом применом, уз позитивне финансијске ефекте.

Прилог 3: Анализа ризика

На основу изазова утврђених током *ex-post* анализе претходне стратегије и током процеса израде Програма, овде су идентификовани ризици чија би материјализација имала значајне негативне последице на успешну примену Програма и свеукупне ефекте.

Идентификовани ризици заједно са препорукама за њихово ублаживање и/или спречавање сумирани су у доњој табели и односе се на групе активности/мера. Институције одговорне за спровођење идентификованих активности пратиће појаву ризика и спроводиће предложене акције спречавања и ублажавања, ако то буде неопходно. Поред одређених специфичности предложених акција за ублажавања ризика, за већину активности / праваца деловања важе следећи предуслови:

- политичко опредељење (активно ангажовање политички именованих лица за благовремено и ефикасно доношење одлука),
- расположиви финансијски и људски ресурси за спровођење,
- ефикасно управљање и координација спровођења.

Ангажованија политичка подршка могла би се, између осталог, осигурати снажном видљивошћу и добром интерном и екстерном комуникацијом о спровођењу Програма и његовом утицају на грађане, пословање и државну управу.

Правовремена доступност адекватних финансијских средстава могућа је само ако ће активности и трошкови акционог плана бити доследно интегрисани у средњорочне планове институција одговорних за активности, као и у годишње буџете реализатора, у непосредној сарадњи са Министарством финансија.

Претходна искуства у спровођењу управљања јавним политикама и регулаторном реформом генерално указују на ризик од преамбициозног планирања, недостатка и / или неадекватно распоређених капацитета, како за спровођење реформе, тако и за координацију спровођења. Ефикасан приступ који спречава материјализацију таквих врста ризика је правовремено (оперативно) планирање и прерасподела капацитета. Адекватни капацитети за координацију могу се осигурати систематским и континуираним праћењем, откривањем кашњења и успостављањем и одржавањем ефикасног система раног упозоравања.

Поглавље „Институционални оквир - координација, управљање и извештавање о резултатима“ Програма конципирано тако да обезбеди правовремену спознају о материјализацији ризика и њиховом ефикасном спречавању и ублажавању. У ту сврху, за сваки од четири циља Програма, биће именовани координатори, уз одговарајући додатак опису послова у класификацији послова, који су задужени за редовно прикупљање доступних података о статусу активности, постигнутим резултатима, појави ризика и начинима за њихово превазилажење. Редовни састанци Колегијума РСЈП биће организовани како би се идентификовали и размотрили међу-резултати Програма и одговорило на одступања од плана, или како би се идентификовали новонастали ризици за спровођење активности (систем раног упозоравања).

Посебан циљ	Активности / правци деловања (смер политике)	Претпоставке	Ризик	Решење / мера за ублажавање ризика
Планирање и координација јавних политика				
Посебан циљ 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	Регулаторна реформа у побољшања пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане, предузећа и јавну управу кроз: процену ефеката политика, закона и прописа и благовремено доношење подзаконских аката; систематично праћење квалитета и ефикасности прописа (<i>ex-post</i> анализа); побољшање ефеката прописа на родну равноправност и; усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ.	Припрема прописа и праћење њихове примене и ефеката биће у складу са ЗПС и осталим елементима регулаторног оквира за планирање политика и засниваће се на систематском прикупљању података и аналитичкој обради података.	Недостатак политичког вођства за спровођење свеобухватне регулаторне реформе, која захтева значајну промену културе јавне управе приликом припреме нових прописа и континуиране евалуације и допуне постојећих, може резултирати одложеном реформом.	Мобилисати на време политичку подршку Кабинета премијера, руководства Министарства финансија и других релевантних актера, како би се подигла свест о процесу регулаторне реформе и предностима за друштво у целини.
		На основу реформских активности, када закони ступе на снагу, биће створени сви предуслови за њихово ефикасно спровођење, укључујући неопходна подзаконска акта.	Непрекидно одлагање испуњавања предуслова за ефикасно спровођење закона, укључујући касни развој и усвајање подзаконских аката, може ометати њихову примену, подривати концепт владавине права и смањити утицај планираних реформи.	Барем за велике регулаторне промене или усвајање нових систематских закона, РСЈП, ГС, Секретаријат за законодавство (и други релевантни актери) треба да обезбеде испуњење свих предуслова за ефикасно спровођење, укључујући благовремени развој и усвајање подзаконских аката.
		Довољан број државних службеника који схватају важност процеса регулаторне реформе и који су обучени и мотивисани за	Недостатак довољних људских ресурса у органима државне управе са добрим разумевањем процеса регулаторне реформе, као и потреба и очекивања	Спровести правовремену интерну кампању унутар јавне управе за подизање свести о значају регулаторне реформе за побољшање пословног окружења

Посебан циљ	Активности / правци деловања (смер политике)	Претпоставке	Ризик	Решење / мера за ублажавање ризика
		спровођење реформе.	регулаторне крајњих корисника, може успорити процес реформе. Превише амбициозни рокови за оптимизацију прописа могу довести до отпора и прекомерног оптерећења државних службеника, што може ограничити успешну примену овог дела реформе.	и услуга грађанима и организовати обуку у оквиру јавне управе о алатима доступним за побољшање квалитета прописа. Тамо где је потребно, обезбедите спољну краткорочну стручну подршку за развој капацитета кроз подучавање, менторство и практичну подршку.
Посебан циљ 2. Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа	Јачање капацитета и пружање инструмената за управљање квалитетом јавних политика (развој, примена, праћење и извештавање).	Довољан број државних службеника који учествују у обукама за менторство и подучавање у области управљања јавним политикама, након чега ће уследити обука довољног броја државних службеника.	Недовољни капацитети за обуку могу успорити развој потребних капацитета у управљању јавним политикама.	Припрема плана обуке за менторе и тренере за управљање јавним политикама, како би се повећао њихов број и последично ојачао капацитет за извођење обука у овој области кроз: <ul style="list-style-type: none"> • проширење расположивости тренера акредитованих за НАЈУ; • развијање нових, иновативних алата за обуку (тако да људи лакше учествују), нпр. вебинари; • осигуравање да институције планирају обуку свог особља о УЈП (у средњорочним плановима) и њихово учешће;
	Оснивање јединица за планска документа и подршка менаџменту.	Уредба којом се захтева успостављање јединица за планска документа и подршка управљању се систематски спроводи.	Недостатак лидерства, посвећености и аналитичких вештина у министарствима и агенцијама може успорити оснивање дотичних јединица.	Повећати напоре на подизању свести о потреби и користима успостављања јединица и проширити пилотирање смерница које ће се развити за њихово успостављање.

Посебан циљ	Активности / правци деловања (смер политике)	Претпоставке	Ризик	Решење / мера за ублажавање ризика
	Побољшати управљање подацима за ефикаснији систем финансијског управљања и контроле.	Органи државне управе брзо примењују новоразвијене стандарде за управљање подацима.	Неразумевање стандарда и отпор према систематском уносу података могу ометати побољшање управљања подацима.	Проширити напоре на подизању свести и пилотирању нових стандарда за управљање подацима и уградити овај аспект у све активности везане за УП.
	Иновативна решења у јавним политикама заснована на подацима и истраживању потреба крајњих корисника.	Развијена иновативна решења су применљива и постепено препознају и усвајају или даље развијају све већи број органа државне управе.	Невољност или отпор да се иновативна решења интегришу у редовне активности управљања политиком органа државне управе могу ограничити користи од иновација.	Добити претходне (политичке) мандате за развој иновативних решења и осигурати широко засноване консултације и учешће значајног броја кључних институција у развоју иновација од самог почетка.
Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика	Комплетирање правног и регулаторног оквира за планирање као и припрема предлога развојног плана РС и подршка ЈЛС у изради локалних развојних планова.	Релевантне заинтересоване стране добро разумеју правни и регулаторни оквир за планирање и постоји довољна посвећеност за припрему и доследно спровођење развојних планова.	Лоше разумљив правни и регулаторни оквир за планирање може довести до успореног напретка у остваривању очекиваних користи од његове примене. Недостатак посвећености припреми развојних планова на централном и локалном нивоу може успорити консолидацију оквира за планирање.	Пажљиво надгледање спровођења и консолидације оквира за планирање и, по потреби, додељивање додатних ресурсе за подизање свести, пилотирање и изградњу капацитета; Коришћење спољне подршке за развојно планирање, укључујући напоре УН-а за одрживи развој (Агенда 2030) и одговарајућу подршку (нпр. од ОЕЦД-а);
	Оптимизација оквира за планирање и механизми координације за планирање и спровођење политике.	Предлози и подршка за оптимизацију планских оквира су широко прихваћени.	Недостатак посвећености или капацитета за поједностављивање оквира за планирање може успорити њихову оптимизацију и ограничити очекивани добитак у ефикасности.	Развити и поднети политичком руководству план за оптимизацију оквира планирања; пажљиво надгледање спровођења плана и, по потреби, додељивање додатних ресурса за подизање свести о његовим предностима.

Посебан циљ	Активности / правци деловања (смер политике)	Претпоставке	Ризик	Решење / мера за ублажавање ризика
<p>Посебан циљ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката</p>	<p>Повећавање учешћа јавности у процесу формулисања политике и праћење утицаја јавне политике.</p>	<p>Правни оквир за обављање консултација је једноставан, јасан и добро разумљив од стране заинтересованих страна. Постоји довољан број државних службеника који схватају важност консултација и мотивисани су за обуку и примену стечених знања и вештина.</p>	<p>Недостатак стручности у јавној управи за спровођење консултација и активније учешће јавности у циклусу политике може довести до тога да се консултације обављају само про-форма, а не ради идентификовања потреба и брига погођених група или појединаца. Штавише, слабости у тренутном правном оквиру за консултације могу ограничити активније укључивање заинтересованих страна у процес припреме докумената и прописа јавне политике.</p>	<p>Припремити планове обуке државних службеника за подстицање и активно учешће заинтересованих страна у процесу консултација и доделити довољна средства за спровођење обука.</p> <p>Повећати ресурсе за контролу квалитета у процесу консултација како би подстакли државне органе да врше консултације благовремено и на правилан начин.</p>
	<p>Побољшање усаглашености планирања планских докумената на централном нивоу, њиховог спровођења, праћења и извештавања.</p>	<p>Актери имају довољну посвећеност и капацитете да побољшају усклађеност са планским документима на централном нивоу.</p>	<p>Недостатак посвећености или капацитета за повећање усклађености може смањити стопу примене планских докумената на централном нивоу и ограничити очекиване исходе.</p>	<p>Смањити велико оптерећење државних службеника узроковано вишеструким захтевима за извештавање; развити и применити (неновчане) шеме позитивног признавања ради побољшања усклађености; промовисати објављивање датума праћења путем <i>online</i> алата за праћење;</p>

Посебан циљ	Активности / правци деловања (смер политике)	Претпоставке	Ризик	Решење / мера за ублажавање ризика
		Надлежни органи надгледају примену Закона о лобирању и благовремено реагују у случају његовог непоштовања.	Недостатак транспарентности у погледу утицаја посебних група на припрему јавних политика може угрозити кредибилитет реформе управљања јавним политикама.	Повећати учесталост комуникације и јавног извештавања о примени Закона о лобирању.
	Јачати способност цивилног друштва да учествују у доношењу прописа и планских докумената.	Чланови или представници цивилног друштва спремни су да развију своја знања о креирању јавних политика и процесима консултација и да се у довољном броју пријаве за одговарајуће програме обуке.	Незаинтересованост цивилног друштва за активно учешће у креирању јавних политика и прописа може смањити очекиване користи од активности чији је циљ јачање њихових капацитета.	Повећати свест о важности активног учешћа цивилног друштва у развоју јавних политика међу свим релевантним заинтересованим странама. Олакшати формулисање и достављање истински подржавајућих порука политичког домена ОЦД-има;

Прилог 4: Попис аката

Прилог 5: Пасош показатељи

Упутство за израду „пасоша” показатеља

Назив показатеља	<i>Унети пун назив показатеља из Стратегије РЈУ и/или Акционог плана</i>	
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	<i>Унети одговарајући циљ и меру из Стратегије РЈУ или Акционог плана РЈУ 2021–2025. на које се односи конкретан показатељ учинка.</i>	
Тип и ниво показатеља	<i>Навести да ли је показатељ:</i> квантитативни квалитативни.	<i>Навести на који се ниво сходно логици интервенције показатељ односи:</i> <ul style="list-style-type: none">• показатељи ефеката (на нивоу општег циља)• показатељи исхода (на нивоу посебних циљева)• показатељи резултата (на нивоу мера)
Јединица мере и природа	<i>Унети јединицу мере, нпр.:</i> <ul style="list-style-type: none">▪ број/обухват/опсег – вредност на скали од-до, просек (просек времена... $A1+A2+A3/n$)▪ % / удео (процент од... $A/B \times 100$)▪ однос (од А до Б, нпр. жена у односу на мушкарце...)▪ Индекс/ сложени или композитни показатељи (сет различитих показатеља у посебној методологији прављеној за потребе конкретне организације)	<i>Назначити да ли је боља:</i> <ul style="list-style-type: none">• већа вредност• мања вредност
Извор података за праћење учинка	<i>Унети назив извора података (конкретан документ, базу података, интернет страницу...)</i> <i>Унети информације о томе да ли се подаци за праћење на основу показатеља прикупљају на домаћем или на међународном нивоу. Важно је разликовати те врсте показатеља да би се видело у којој мери подаци за праћење могу да варирају, јер се понекад начин на који се показатељима мери на међународном нивоу значајно мења, или мерење помоћу њих у потпуности изостаје.</i> <i>Унети линк ка извору података ако је објављен на интернету.</i>	

Назив носιοца прикупљања података	<p>Унети пун назив институције одговорне за прикупљање података за потребе мерења помоћу конкретног показатеља и за објављивање/достављање тих података.</p> <p>Ове информације ће се користити како би се одговарајуће институције информисале о својим обавезама, као и како би се пратили резултати институција укључених у целокупан систем за праћење, извештавање и евалуацију спровођења Стратегије РЈУ и акционог плана за њено спровођење.</p>				
Учесталост прикупљања података	<p>Унети информације о томе колико често и кад (у ком кварталу календарске године) одговарајуће институције прикупљају податке који се прате помоћу конкретног показатеља и када их објављују.</p> <p>Ове информације су неопходне како би се разумело кад су подаци доступни за израду извештаја и како би се динамика израде извештаја прилагодила динамичности података.</p>				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	<p>Унети кратак опис конструисања и мерења помоћу показатеља (шта тачно показује конкретан показатељ, да ли је показатељ релевантан и поуздан за конкретан резултат, формулу како се израчунавају резултати на основу показатеља, од којих потпоказатеља се састоји показатељ ако је сложен). Уколико је методологија за израчунавање показатеља постављена на интернету, унети линк ка конкретном методолошком документу. Једначина/формула мора бити тако утврђена да буде јасна за било кога ко врши мерење по њој.</p> <p>ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА</p> <p>Унети кратку формулу/једначину за израчунавање/мерење помоћу конкретног показатеља</p>				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	<i>Ранији тренд</i>			<i>Полазна вредност</i>	
	2016.	2017.	2018.	2019. или 2020.	
Подаци о циљним вредностима	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.
Процена успешности	<p>Навести који степен одступања од циљне вредности ће се вредновати као успех како би ЈИС могао аутоматски да вреднује успешност и који је праг толеранције.</p>				

Показатељи учинака - Планирање и координација јавних политика

Општи циљ 1: Унапређен квалитет јавних политика и прописа

Показатељ 1.

Назив показатеља	Показатељ квалитета прописа – ранг Светске банке									
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Општи циљ 1: Унапређен квалитет јавних политика и прописа									
Тип и ниво показатеља	Квантитативни					Показатељ ефекта				
Јединица мере и природа	Ранг					Виша вредност је боља				
Извор података за праћење показатеља учинка	Портал Светске банке - Worldwide Governance Indicators https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports									
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП									
Учесталост прикупљања података	Показатељ се објављује једном годишње и то у текућој години за претходну годину									
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Овај композитни показатељ мери способност законодавне и извршне власти да изради, донесе и спроводи јасне прописе, који дозвољавају и промовишу развој приватног сектора. Четири главна стуба овог показатеља су квалитет текста закона, претпарламентарни поступак доношења закона, парламентарни поступак и примена закона. Показатељ се састоји од 67 променљивих, од којих њих 50 оцењује у интервалу 0–100									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд								Полазна вредност	
	2008		2013			2018			2019	
	45,63		52,13			59,62			60,10	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	61	62	63	64	65					
Процена успешности	Без одступања									

Показатељ 2.

Назив показатеља	Индикатор усклађености и квалитета планирања политика
------------------	---

Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Општи циљ 1: Унапређен квалитет јавних политика и прописа	
Тип и ниво показатеља	Квалитативни	Показатељ ефекта
Јединица мере и природа	Скала 1- 5	Виша вредност је боља
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП	
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП	
Учесталост прикупљања података	Показатељ се објављује једном годишње и то у текућој години за претходну годину	
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	<p>Састоји се из 3 „приоритизована“ подпоказатеља:</p> <p>Подпоказатељ 1: Квалитет ДЈП (max 5 поена)</p> <p><u>Опис и методологија:</u></p> <p>Преглед на узорку од пет последње усвојених ДЈП са АП у протеклој години да би се утврдило да ли садрже свеобухватне информације.</p> <p><u>Критеријуми за подпоказатељ:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 поена = све ДЈП садрже ситуациону анализу са анализом проблема, циљеве политика и исходне показатеље са циљним вредностима, активности са роковима, трошковима и одговорним институцијама, са јасно дефинисаним институционалним оквиром за управљање спровођењем и извештавање. - 4 поена = 80% ДЈП садрже ситуациону анализу са анализом проблема, циљеве политика и исходне показатеље са циљним вредностима, активности са роковима, трошковима и одговорним институцијама, са јасно дефинисаним институционалним оквиром за управљање спровођењем и извештавање. - 3 поена = 60% ДЈП ... - 2 поена = 40% ДЈП ... - 1 поен = 20% ДЈП ... <p>Подпоказатељ 2: Усклађеност између планских докумената на централном нивоу (max. 5 поена)</p> <p><u>Опис и методологија:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Усклађеност приоритета АПСРВ са циљевима/мерама у усвојеним средњорочним плановима се оцењује тако што се идентификују неслагања између тих докумената. 2. Усклађеност планираних активности у ГПРВ за годину x са активностима у ДЈП за ту исту годину: Минимум 80% прописа предвиђених у ДЈП треба да се нађу у ГПРВ са истоветним роковима за максимум поена. Да би се израчунао 	

% треба идентификовати број прописа предвиђен АП-овима у пет последње усвојених ДЈП протекле године који су интегрисани у ГПРВ за наредну годину и поделити са укупним бројем планираних прописа у АП-овима који су анализирани.

3. Оцењује се да Влада користи показатеље на нивоу исхода уколико 60% Владиних приоритета садржи исходне показатеље.

Критеријуми за подпоказатеље:

Приоритети АПСПВ су услађени са са циљевима/мерама у усвојеним средњорочним плановима:

- Више од 80% (2 поена)
- 60-80% (1 поен)

АП за ДЈП су усклађени са ГПРВ:

- Више од 80% (2 поена)
- 60-80% (1 поен)

АПСПВ садржи исходне показатеље за мерење остварења владиних приоритета. (1 поен)

Подпоказатељ 3: Степен усклађености циљева јавних политика и припадајућих показатеља са циљевима и показатељима буџетских програма (**мах. 5 поена**)

Опис и методологија:

Да би се једнозначно упоређивала усаглашеност планираних трошкова за приоритетне циљеве владе у документима на централном нивоу, неопходно је да се ускладе циљеви политика са циљевима буџетских програма. С обзиром да се циљеви јавних политика преузимају у средњорочне планове ОДУ, методологија обухвата упоређивање посебних циљева у појединачним средњорочним плановима ОДУ (укључујући припадајуће показатеље и циљне вредности) са циљевима буџетских програма и припадајућим показатељима.

ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА

$$\frac{\text{Број усклађених посебних циљева у појединачним СП ОДУ са циљевима буџетских програма}}{\text{Укупан број посебних циљева СП}} \times$$

100

Скала за оцењивање:

Усклађеност циљева и показатеља у појединачним СП и програмској класификацији буџета:

- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је $\leq 30\%$ - 0 поена
- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је 31 - 40% - 1 поен
- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је 41 - 50% - 2 поена
- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је 51 - 60% - 3 поена
- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је 61 - 80% - 4 поена
- Број СП чија усклађеност циљева са ПБ је 80 - 95% - 5 поена

По анализи и оцени свих расположивих СП ОДУ, израчунаће се просечна оцена усклађености свих циљева у СП ОДУ са програмском класификацијом буџета:

	$\frac{a \times 0 + b \times 1 + c \times 2 + d \times 3 + e \times 4 + f \times 5}{a+b+c+d+e+f}$ <p>Укупан број поена за сва три подпоказатеља је 15, а укуна оцена за цео индекс се рачуна у оквиру скале од 1-5:</p> <p>0 - 3 поена = 0 3 - 4 поена = 1 5 - 7 поена = 2 6 - 8 поена = 3 9 - 11 поена = 4 12 - 15 поена = 5</p>									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд								Полазна вредност	
	2017		2018			2019			2020	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
		3	4	4	5					
Процена успешности	Без одступања									

Пасоши показатеља за посебне циљеве Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом – Показатељи исхода

Показатељ 1.

Назив показатеља	Удео усвојених закона који садрже потпуну анализу ефеката у укупном броју усвојених закона за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године									
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду									
Тип и ниво показатеља	Квантитативни					Показатељ исхода				
Јединица мере и природа	Ранг					Виша вредност је боља				
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП									
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП									
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења									
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет припреме закона које израђују ОДУ у складу са ЗПС и указује на капацитете ОДУ да примене инструменте за припрему квалитетних прописа <div style="text-align: center;"> ФОРМУЛА Број усвојених закона који садрже потпуну анализу ефеката/Укупан број усвојених закона за које је било потребно спровести анализу ефеката </div>									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд									Полазна вредност
	2016			2017			2018			2020
										30,4%
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	35%	40%	45%	50%	52%					
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех.									

Показатељ 2.

Назив показатеља	Удео донетих уредби које садрже потпуну анализу ефеката у укупном броју донетих уредби за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године									
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду									
Тип и ниво показатеља	Квантитативни					Показатељ исхода				
Јединица мере и природа	Процент (%)					Виша вредност је боља				
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП									
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП									
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења									
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет припреме уредби које израђују ОДУ у складу са ЗПС и указује на капацитете ОДУ да примене инструменте за припрему квалитетних прописа <p style="text-align: center;">ФОРМУЛА</p> Број донетих уредби који садрже потпуну анализу ефеката/ Укупан број донетих уредби за које је било потребно спровести анализу ефеката									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд								Полазна вредност	
	2016		2017			2018			2020	
									58,3%	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	58%	59%	60%	62%	64%					
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех.									

Показатељ 3.

Назив показатеља	Удео усвојених ДЈП који садрже потпуну анализу ефеката у односу на укупан број усвојених ДЈП за које је потребно изградити анализу ефеката у току једне календарске године									
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 2: Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа									

Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ исхода								
Јединица мере и природа	Процент (%)	Виша вредност је боља								
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП									
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП									
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења									
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет анализе ефекатау припреми ДПЈ у складу са ЗПС и указује на капацитете ОДУ да примене инструменте за припрему квалитетних ДПЈ <p style="text-align: center;">ФОРМУЛА</p> Број ДПЈ који садрже потпуну анализу ефеката/Укупан број усвојених ДПЈ за које је било потребно спровести анализу ефеката*100									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд								Полазна вредност	
	2016		2017		2018		2020			
							50%			
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	60%	70%	80%							
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех.									

Показатељ 4.

Назив показатеља	Укупан број планских области са ревидираним и оптимизованим планским оквиром									
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика									
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ исхода								
Јединица мере и природа	Број	Виша вредност је боља								
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП									
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП									

Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења										
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери усклађеност/координацију јавних политика кроз међусобну усклађеност планских докумената у оквиру прописаних планских области ФОРМУЛА Број планских области са ревидираним и оптимизованим планским оквиром и усклађеним циљевима за које је усвојена кровна стратегија										
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд									Полазна вредност	
	2016			2017			2018			2020	
										1	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
	3	6	8	12	све						
Процена успешности	Без одступања										

Показатељ 5.

Назив показатеља	Удео усвојених ДЈП током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених ДЈП у календарској години										
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката										
Тип и ниво показатеља	Квантитативни						Показатељ исхода				
Јединица мере и природа	Процент (%)						Виша вредност је боља				
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП										
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП										
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења										
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања	Показатељ мери отвореност ОДУ да приликом припреме ДЈП укључи јавност кроз консултативни процес. Тежња је да се јавност укључи у припрему свих ДЈП, с обзиром на њихов значај за јавност.										

(формуле/једначине)	ФОРМУЛА									
	Број ДЈП који садржи информације о спроведеним консултацијама/Укупан број ДЈП * 100									
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд									Полазна вредност
	2008			2013			2018			2019
										100%
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	100%	100%	100%	100%	100%					
Процена успешности	Без одступања									

Показатељ 6.

Назив показатеља	Удео усвојених закона током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених закона у календарској години				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ исхода		
Јединица мере и природа	Процент (%)		Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери отвореност ОДУ да приликом припреме закона укључи јавност кроз консултативни процес. Тежња је да се јавност укључи у припрему свих закона за које су обавезне консултације. <div style="text-align: center;">ФОРМУЛА</div> Број усвојених закона за које је достављен извештај да су спроведене консултацијама/Укупан број усвојених закона за које је било потребно спровести консултације * 100				
	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017		2018	2019	2020

Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду							35,71%			
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	40%	45%	50%	56%	60%					
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех.									

Показатељ 7.

Назив показатеља	Удео донетих уредби током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених уредби у календарској години		
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Посебан циљ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа и праћењу њихових ефеката		
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ исхода	
Јединица мере и природа	Процент (%)	Виша вредност је боља	
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП		
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП		
Учесталост прикупљања података	Квартални податак, нема регионалног / међународног мерења		
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери отвореност ОДУ да приликом припреме уредби укључи јавност кроз консултативни процес. Тежња је да се јавност укључи у припрему свих уредби за које постоји потреба за спровођење консултације. ФОРМУЛА Број донетих уредби за које је достављен извештај да су спроведене консултацијаме/Укупан број донетих уредби за које је било потребно спровести консултације * 100		
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд		Полазна вредност
	2017	2018	2020
			11,46%

Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	15%	20%	25%	31%	36%					
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех.									

Пасоши показатеља за мере Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом – Показатељи резултата

ПОСЕБАН ЦИЉ 1: РЕГУЛАТОРНА РЕФОРМА У ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА ПОСЛОВНОГ ОКРУЖЕЊА И СМАЂЕЊА НЕПОТРЕБНОГ ОПТЕРЕЂЕЊА ЗА ГРАЂАНЕ И ПРИВРЕДУ

Показатељ 1.

Назив показатеља	Удео подзаконских аката који су донети у роковима предвиђеним новим усвојеним законима у току календарске године у укупном броју подзаконских аката који би требало да буду донети у току те календарске године				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.1.: Успостављање система за праћење промене броја важећих прописа на годишњем нивоу по областима и праћење доношења подзаконских аката у складу са прописаним роковима за њихово доношење				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Процент (%)		Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду Владе				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	Генерални секретаријат Владе				
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет законског оквира у погледу планирања израде и доношења подзаконских аката од стране ОДУ и капацитете ОДУ да адекватно планирају израду и доношење подзаконских аката, односно – да израђују и доносе подзаконска акта у предвиђеним роковима. ФОРМУЛА Број подзаконских аката који су донети у роковима предвиђеним новим усвојеним законима у току календарске године / Укупан број подзаконских аката који би требало да буду донети у току једне календарске године				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
	-	-	-	непознато	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	/	/	56%	59%	62%
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 3% ће се вредновати као успех.				

Показатељ 2.

Назив показатеља	Успостављен механизам за редовно годишње извештавање о доношењу подзаконских аката у прописаним роковима кроз ПИРВ/извештај о Годишњем раду Владе				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.1.: Успостављање система за праћење промене броја важећих прописа на годишњем нивоу по областима и праћење доношења подзаконских аката у складу са прописаним роковима за њихово доношење				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/Не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду Владе				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	Генерални секретаријат Владе				
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Степен напретка у успостављању механизма за редовно годишње извештавање о доношењу подзаконских аката у прописаним роковима кроз ПИРВ мериће се по фазама: Израђена функционална спецификација за ПИРВ (2022) – 100/0 Надоградња ПИРВ и провера на тестном окружењу (2023) – 100/0 Обука корисника за употребу надограђеног система ПИРВ (2023) – 100/0				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
	-	-	-	0	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	не	не	да	
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 3% ће се вредновати као успех.				

Показатељ 3.

Назив показатеља	Донете измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом које предвиђа мера			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.2.: Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (ex - post анализа)			
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата	
Јединица мере и природа	да/не		Да је боље	
Извор података за праћење показатеља учинка	„Службени гласник РС”			

Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Овим показатељем ће се пратити да ли је Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика измењена тако што ће прецизније да уреди начин спровођења систематског праћења квалитета и ефективности прописа				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
	-	-	-	не	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	не	да	/	/
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 3% ће се вредновати као успех.				

Показатељ 4.

Назив показатеља	Удео измењених и допуњених прописа за које је спроведена <i>ex-post</i> анализа у току календарске године у укупном броју прописа који су мењани и допуњени у тој години и за које је требало спровести <i>ex-post</i> анализу у току те календарске године			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.2.: Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (<i>ex-post</i> анализа)			
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Процент (%)	Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП			
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП			
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења			
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет анализе ефеката кроз квалитет спроведених <i>ex-post</i> анализа за прописе који се мењају и допуњују у току календарске године, у складу са ЗПС, те капацитете ОДУ да спроводе <i>ex-post</i> анализу. Посматрају се прописи чији су нацрти/предлози достављени РСЈП-у на контролу/мишљење. ФОРМУЛА Број прописа за које је спроведена <i>ex-post</i> анализа у току календарске године / Укупан број прописа који су мењани и допуњени у тој години и за које је требало спровести екс-пост анализу у току те календарске године			
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020

	-	-	-	непознато
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024
	/	/	56%	59%
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 3% ће се вредновати као успех.			

Показатељ 5.

Назив показатеља	Број усвојених прописа у току календарске године чији су ефекти процењени употребом алата анализе ефеката (спроведен је ММСП тест или је мерен административни трошак или је примењена Контролна листа ефеката прописа на конкуренцију)			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.3.: Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађане кроз системску употребу алата анализе ефеката (ММСП тест, мерење административног трошка и Контролна листа ефеката прописа на конкуренцију).			
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број	Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП			
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП			
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења			
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет анализе ефеката кроз примену и резултате примене алата анализе ефеката (као што су ММСП тест, мерење административног трошка, Контролна листа ефеката прописа на конкуренцију), у складу са ЗПС и Уредбом о методологији управљања јавним политикама. Посматрају се прописи чији су нацрти/предлози достављени РСЈП-у на контролу/мишљење. ФОРМУЛА Број усвојених прописа чији су ефекти процењени употребом алата анализе ефеката (спроведен је ММСП тест или је мерен административни трошак или је примењена Контролна листа ефеката прописа на конкуренцију) у току календарске године			
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020
	-	-	-	...
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024
	5	10	20	30
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 1 ће се вредновати као успех.			

Показатељ 6.

Назив показатеља	Број усвојених прописа у току календарске године чији су ефекти процењени употребом теста родне равноправности				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.4.: Унапређење квалитета прописа кроз увођење родне перспективе				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата			
Јединица мере и природа	Број	Виша вредност је боља			
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет анализе ефеката кроз примену и резултате примене теста родне равноправности. ФОРМУЛА Број усвојених прописа чији су ефекти процењени употребом теста родне равноправности у току календарске године				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
	-	-	-	...	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	3	4	5	5	6
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 1 ће се вредновати као успех.				

Показатељ 7.

Назив показатеља	Број усвојених прописа у току календарске године који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ и за које је израђена потпуна анализа ефеката која садржи и приказ анализе упоредне праксе			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 1.5.: Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ			
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број	Виша вредност је боља		

Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај о раду РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Годишњи податак, нема регионалног / међународног мерења				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Показатељ мери квалитет анализе ефеката прописа спроведених за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ. Посматрају се прописи чији су нацрти/предлози достављени РСЈП-у на контролу/мишљење. ФОРМУЛА Број нацрта/предлога прописа који су достављени РСЈП-у на контролу/мишљење а који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ и за које је израђена детаљна анализа ефеката која садржи и анализу упоредне праксе у току календарске године.				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
	-	-	-	-	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	3	10	15	15	15
Процена успешности	Степен одступања од циљне вредности до 1 ће се вредновати као успех.				

ПОСЕБАН ЦИЉ 2: ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА И ПРИМЕНА ИНСТРУМЕНАТА ЗА КВАЛИТЕТНО КРЕИРАЊЕ И ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА И ПРОПИСА

Показатељ 1:

Назив показатеља	Удео ОДУ који су ускладили правилнике о унутрашњем уређењу и ситематизацији радних места у укупном броју министарстава, органа у саставу и посебних организација који су дужни да одреде унутрашњу јединицу за планска документа и подршку управљању	
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.1: Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЛПД)	
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата
Јединица мере и природа	Процент (%)	Виша вредност је боља
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештаји о раду ОДУ	

Институција одговорна за реализацију циља/мере	Министарство државне управе и локалне самоуправе				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Вредност показатеља се обрачунава пребројавањем ОДУ који су ускладили правилнике о унутрашњем уређењу и ситематизацији радних места, а укупан број ОДУ који имају обавезу увођења износи 70. Број ОДУ који су ускладили правилнике о унутрашњем уређењу и ситематизацији радних места / Број министарстава, органа у саставу и посебних организација који су дужни да одреде унутрашњу јединицу за планска документа и подршку управљању				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
	0%	0%	0%	0%	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	4%	20%	60%	80%	100%
Процена успешности	Одступање од 5% сматраће се успешним остварењем.				

Показатељ 2:

Назив показатеља	Израђен програм обука за управљање подацима				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.2: Унапређење вештина руководиоца и државних службеника за припрему, праћење спровођења и вредновање планских документа и развој финансијског управљања и контроле				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај НАЈУ				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	НАЈУ				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)					
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	да			

Процена успешности	Прихватљиво одступање је до 5%.
---------------------------	---------------------------------

Показатељ 3:

Назив показатеља	Број руководиоца и државних службеника који су успешно завршили обуке за управљање подацима предвиђене годишњим програмом обука				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.2: Унапређење вештина руководиоца и државних службеника за припрему, праћење спровођења и вредновање планских документа и развој финансијског управљања и контроле				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број		Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	Годишњи извештај НАЈУ				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	НАЈУ				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Вредност показатеља се обрачунава стављањем у однос броја руководиоца који су успешно окончали обуке за управљање подацима предвиђене годишњим програмом обука које је спровела НАЈУ, са бројем постављених лица (руководилаца) у мапираним ОДУ.				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	0	25	50	50	50
Процена успешности	Прихватљиво одступање је до 5%.				

Показатељ 4:

Назив показатеља	Број ОДУ који користе платформу „Паметна Србија“			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.3: Увођење системског приступа у управљању подацима и обезбеђивање информационе основе за рад УЛПД			
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата	
Јединица мере и природа	Број		Виша вредност је боља	
Извор података за праћење показатеља учинка	--			

Институција одговорна за реализацију циља/мере	ИТЕ Канцеларија				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Вредност показатеља се преузима из базе портала. ---				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
Процена успешности	Прихватљиво је одступање од 10%.				

Показатељ 5:

Назив показатеља	Број истраживања спроведених на основу приоритета из АПСВ				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.4: Подршка сарадњи научно-истраживачке заједнице и ОДУ у процесу креирања јавних политика				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни	Показатељ резултата			
Јединица мере и природа	Број	Виша вредност је боља			
Извор података за праћење показатеља учинка					
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	-				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
	0	0	0	0	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
		3			
Процена успешности					

Показатељ 6:

Назив показатеља	Број пилотираних иновативних решења у креирању јавних политика				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.5: Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број		Виша вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка					
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Годишње				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	-				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
	0	0	0	0	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	2	3	4	5	6
Процена успешности					

Показатељ 7:

Назив показатеља	Број тестираних иновативних идеја за унапређење постојећих јавних услуга			
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 2.5: Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника			
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата	
Јединица мере и природа	Број		Виша вредност је боља	
Извор података за праћење показатеља учинка				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП			
Учесталост прикупљања података	Годишње			
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	-			

Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
	0	0	0	0	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	1	2	3	4	5
Процена успешности					

ПОСЕБАН ЦИЉ 3: ЕФЕКТИВНА КООРДИНАЦИЈА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА

Показатељ 1:

Назив показатеља	Донете измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.1: Ревидирање области планирања и заокруживање планског оквира				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни	Показатељ резултата			
Јединица мере и природа	Да/не	Да је боље			
Извор података за праћење показатеља учинка	Службени Гласник Републике Србије				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	-				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
				не	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	не	да		
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 2:

Назив показатеља	Донета Уредба о поступку припреме Плана развоја Републике Србије				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.1: Ревидирање области планирања и заокруживање планског оквира				

Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	Интернет страница Владе Србије				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	полугодишња				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)					
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
				не	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	-	да			
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 3:

Назив показатеља	Пружена подршка за оптимизацију планских оквира у складу са ходограмом				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.2: Оптимизација планских оквира и координационих механизма на нивоу области планирања и спровођења јавних политика				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА Праћење извршења планираних активности у складу са израђеним ходограмом који одређује динамику, обухват и тип подршке Министарствима				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	

Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
		да	да	да	да
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 4:

Назив показатеља	Успостављен механизам за проверу усклађености докумената на централном нивоу				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.3: Унапређење усклађености планирања на централном нивоу				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	годишња				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Механизам за проверу усклађености засниваће се на развоју методологије за упоређивање планских докумената на централном нивоу.				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019	2020	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	да	/	/	/
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 5:

Назив показатеља	Степен усклађености докумената на централном нивоу са препорукама из Извештаја о усклађености докумената на централном нивоу				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.3: Унапређење усклађености планирања на централном нивоу				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	%		Већа вредност је боља		
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				

Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	годишња				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Методологија се заснива на упоређивању: укупног броја аката планираних у усвојеним средњорочним плановима за годину х са бројем тих аката укључених у ГПРВ за годину х и исказује се у % усаглашености				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
			22%		
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	0	0	30%	60%	90%
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 6:

Назив показатеља	Извршена интеграција ЈИС и ПИРВ				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.4: Унапређење праћења и извештавања о постигнутим резултатима спровођења јавних политика и транспарентна презентација за јавност				
Тип и ниво показатеља	Квалитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Да/не		Да је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП у сарадњи са ГС				
Учесталост прикупљања података	годишња				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	Степен напретка у интеграцији ЈИС и ПИРВ мериће се по фазама: Израђена функционална спецификација за интеграцију ЈИС и ПИРВ (2022) – да/не Надоградња ЈИС и провера на тестном окружењу (2023) – да/не Обука корисника за употребу надограђеног система (2024) – да/не				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
				не	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	не	да	да	да	

Процена успешности	Без одступања
--------------------	---------------

Показатељ 7:

Назив показатеља	% ДЈП који се прати преко ОМТ				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 3.4: Унапређење праћења и извештавања о постигнутим резултатима спровођења јавних политика и транспарентна презентација за јавност				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни			Показатељ резултата	
Јединица мере и природа				Већа вредност је боља	
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	Континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА $\frac{\text{Укупан број ДЈП који се прати преко ОМТ}}{\text{Укупан број ДЈП}} \times 100$				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019	2020	
				?	
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
	5%	10%	60%	100%	100%
Процена успешности	Без одступања				

ПОСЕБАН ЦИЉ 4: Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа

Показатељ 1:

Назив показатеља	Број посетилаца портала е-Консултације у току календарске године				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 4.1: Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни			Показатељ резултата	

Јединица мере и природа	П.П.		Веће је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	РСЈП				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	РСЈП				
Учесталост прикупљања података	континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019		
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
		+5п.п.	+5п.п.	+5п.п.	+5п.п.
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 2:

Назив показатеља	Број ресора у чијој надлежности су биле теме обухваћене друштвеним дијалогом у току календарске године				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 4.2: Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број		Веће је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	МЉМПДД				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	МЉМПДД				
Учесталост прикупљања података	континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд				Полазна вредност
	2017	2018	2019		
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025

Процена успешности	Без одступања
--------------------	---------------

Показатељ 3:

Назив показатеља	Број представника ОЦД који су похађали обуке у току календарске године				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 4.2: Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	Број		Веће је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	МЉМПДД				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	МЉМПДД				
Учесталост прикупљања података	континуирана				
Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019		
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
Процена успешности	Без одступања				

Показатељ 4:

Назив показатеља	% усвојених коментара на ДЈП/прописе који су достављени у консултативном процесу				
Одговарајући општи циљ, посебан циљ или мера	Мера 4.2: Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената				
Тип и ниво показатеља	Квантитативни		Показатељ резултата		
Јединица мере и природа	процент		Веће је боље		
Извор података за праћење показатеља учинка	Извештај РСЈП на основу прикупљених података са портала е-Консултације				
Институција одговорна за реализацију циља/мере	МЉМПДД				
Учесталост прикупљања података	континуирана				

Кратак опис показатеља и методологије израчунавања (формуле/једначине)	ФОРМУЛА/ЈЕДНАЧИНА				
Подаци о полазној вредности и години кад је измерена, као и о ранијем тренду	Ранији тренд			Полазна вредност	
	2017	2018	2019		
Подаци о циљним вредностима	2021	2022	2023	2024	2025
			10%	13%	15%
Процена успешности	Без одступања				