



ЕУ за реформу јавне управе –
Комплементарна подршка уз секторски реформски уговору
Број уговора: CRIS 2024/461-180

Нацрт извештаја о спровођењу
Програма за унапређење управљања јавним политикама и
регулаторном реформом са Акционим планом за период од
2021. до 2025. године

Датум: децембар 2025. године



in consortium with



GOPA Consultants

Hindenburgring 18, 61348 Bad Homburg, Germany

Phone +49 6172 930-561

Fax : +49 6172 930-500 Email : ged@gopa.eu



КОНТРОЛНА ПУТАЊА ИЗВЕШТАЈА

Document name/ Назив документа	Назив	Нацрт <i>Ex-post</i> анализе Програма за унапређење управљања јавним политикама и регулаторном реформом са Акционим планом за период од 2021. до 2025. године
Project name / Назив пројекта		<i>EU for Public Administration Reform - Complementary assistance to sector performance reform contract for public administration reform</i>
Project number / Реф. бр. Пројекта		NEAR/BEG/20237EA-RP/0224
Service contract number / Број уговора		2024/461-180
Contracting Authority / Наручилац		Делегација ЕУ у Републици Србији
Beneficiaries /Корисници		Републички секретаријат за јавне политике
Country/Држава		Република Србија
Contractor/Уговарач		GOPA Consultants
Address/Адреса		Hindenburgring 18, 61348 Bad Homburg, Germany
Contact persons/Контакт особе		Team Leader: Juhani Lemmik, juhani.lemmik@gopa.eu GOPA Project Coordinator: Manuel Haag, manuel.haag@gopa.eu Office Manager: Marko Živanović, marko.zivanovic@gopa.eu
Authors of the document at hand/ Аутор овој извештаја:		Бранкица Јеремић, <i>Senior Policy and Regulatory Reform Specialist</i> Марко Тодоровић, <i>Junior Policy and Regulatory Reform Specialist</i> Јелена Спасић, <i>Lead Public Policy Expert</i>
Quality control of the document / Контролу квалитета извршио		Републички секретаријат за јавне политике Вођа пројектног тима: Juhani Lemmik, juhani.lemmik@gopa.eu
Date of the document / Датум документа		децембар 2025. године

Овај документ је израђен уз подршку Европске уније. Садржај овог документа је искључива одговорност пројекта „ЕУ за реформу јавне управе у оквиру секторског уговора“ и ни на који начин се не може тумачити као одраз ставова Европске уније.



САДРЖАЈ

Увод.....	1
Сажетак налаза вредновања Програма.....	2
Налази по циљевима и мерама (<i>Ex-post</i> анализа).....	8
Општи циљ -Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа	1
Посебан циљ 1 - Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	3
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.....	6
Мера 1.2. Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (<i>ex-post анализа</i>).....	8
Мера 1.3. Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађане кроз системску употребу алата анализе ефеката	12
Мера 1.4. Унапређење квалитета прописа кроз увођење родне перспективе	15
Мера 1.5. Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ.....	17
Посебан циљ 2. Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа	19
Мера 2.1. Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД).....	20
Мера 2.2. Унапређење вештина руководиоца и државних службеника за припрему, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских докумената и ефективнији систем финансијског управљања и контроле	22
Мера 2.3. Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима.....	25
Мера 2.4. Обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика	27
Мера 2.5. Унапређење постојећих, и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника	30
Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика	33
Мера 3.1. Креирање планског оквира и јавних политика у функцији стоваривања приоритета Владе и циљева одрживог развоја.....	34
Мера 3.2. Унапређење области планирања и спровођења јавних политика	38
Мера 3.3. Унапређење усклађености планирања на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА).....	40
Мера 3.4. Унапређење праћења спровођења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност.....	42
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.....	45
Мера 4.1. Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације.....	46



МЕРА 4.2. ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА ЗА УЧЕШЋЕ У ДОНОШЕЊУ ПРОПИСА И ПЛАНСКИХ ДОКУМЕНАТА.....	49
Вредновање учинака Програма	52
Општи циљ - Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа.....	52
Посебни циљ 1. - Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду	56
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.....	58
МЕРА 1.2. – Унапређење оквира за системско праћење квалитета и ефективности прописа (<i>Ex-post</i> анализа).....	59
МЕРА 1.3. - Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађана кроз системску употребу алата анализе ефеката прописа (ММСП тест, мерење административног трошка и контролна листа ефеката прописа на конкуренцију)	60
МЕРА 1.4. - Увођење родне перспективе у процес израде јавних политика	61
МЕРА 1.5. - Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ.....	62
Посебни циљ 2. - Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа	63
Мера 2.1. Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД).....	64
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.....	65
Мера 2.3. - Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима.....	66
Мера 2.4. Обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика	67
Мера 2.5. Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника	68
Посебни циљ 3 - Ефективна координација јавних политика	70
Мера 3.1. Креирање планског оквира јавних политика у функцији остваривања приоритета Владе и циљева одрживог развоја.....	71
Мера 3.2. Унапређење области планирања и спровођења јавних политика	72
Мера 3.3. Унапређење усклађености планирања на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА).....	73
Мера 3.4. Унапређење праћења спровођења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност.....	74
Посебни циљ 4 - Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа	75
Мера 4.1. Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације.....	76
Мера 4.2. Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената.....	77
Препоруке	1
Опште препоруке за наредни програмски циклус	2



Ефикасније планирање и спровођење Програма.....	2
Појачати интерну релевантност унутар Програма и унапредити показатеље.....	3
Критични ресурси	4
Фокус на корисника – органе државне управе	5
Специфичне препоруке за Посебан циљ 1.....	6
Специфичне препоруке за Посебан циљ 3.....	13
Специфичне препоруке за Посебан циљ 4.....	15
ПРИЛОГ БР. 1 - ПРАВНИ, ПЛАНСКИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР	17
Правни оквир	17
ПЛАНСКИ ОКВИР	19
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР	20
ПРИЛОГ БР. 2 - МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ ИЗВЕШТАЈА	22



ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

АЕ	Анализа ефеката
АЕП	Анализа ефеката прописа
Аналитички сервис	Аналитички сервис јединица локалне самоуправе
АП	Акциони план
АПСПВ	Акциони план за спровођење Програма Владе
ГПРВ	Годишњи план рада Владе
ГЕНСЕК	Генерални секретаријат Владе Србије
ДЈП	Документи јавних политика
САФ	Модел заједничке процене за управљање квалитетом (енгл. <i>Common Assessment Framework</i>)
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
МЕИ	Министарство за европске интеграције
МДУЛС	Министарство државне управе и локалне самоуправе МЕИ –
МЉМПДД	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог
ММСП	Микро, мала 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 правним тековинама Европске уније
ОДУ	Органи државне управе
ОМТ	Апликација за онлајн праћење
ОЦД	Организације цивилног друштва
ПИРВ	Информациони систем за планирање и извештавање
Програм	Програм управљања јавним политикама и регулаторном реформом
ПТА	Интерни информациони систем за праћење реализације послова
Радна група	Радна група за праћење спровођења, извештавање и вредновање Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом 2021–2025. године са пратећим Акционим планом и израду, праћење спровођења, извештавање и вредновање Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2026–2030
РЈУ	Реформа јавне управе
РС	Република Србија
РСЗ	Републички секретаријат за законодавство
РСЈП	Републички секретаријат за јавне политике
СРЈУ	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
Уредба АЕП	Уредба о анализи ефеката прописа
УЈПД	Унутрашње јединице за планска документа и подршку управљању
УЈП	Управљање јавним политикама
УЉР	Управљање људским ресурсима
УН	Уједињене нације



Увод

Нацрт извештаја о спровођењу Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021–2025. Године (у даљем тексту: Програм) представља свеобухватну процену остварености циљева и мера и вредновање учинака спровођења Програма и пратећег Акционог плана (у даљем тексту: АП) за његово спровођење.

Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада РС) је усвојила Програм са АП у новембру 2021. године („Сл. гласник РС“, број 113/2021). У децембру 2024. године Влада РС је усвојила Одлуку изменама и допунама Програма и АП („Сл. гласник РС“, број 106/2024) која је базирана на налазима [Периодичне ex-post анализе Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021–2025. године са Акционим планом](#), која је обухватила период 2021–2022. године.

У периоду примене Програма израђена су четири годишња извештаја о спровођењу АП¹ који су послужили као основ за израду овог извештаја, односно спровођење *ex-post* анализе и вредновање учинака Програма.

Садржина овог нацрта извештаја о спровођењу Програма, обухвата период од доношења Програма до четвртог квартала 2025. године и уважава налазе претходне *ex-post* анализе. Овај извештај пружа информације које служе као основ за почетак израде новог Програма за период 2026–2030. године, док ће се Финални извештај о спровођењу Програма израдити након истека период спровођења Програма, у складу са [Законом о планском систему](#) („Сл. гласник РС“, број 30/2018-3) (у даљем тексту: ЗПС) и [Уредбом о методологији израде докумената јавних политика](#) („Сл. гласник РС“, број 20/2025-18). Садржајем, овај извештај обухвата налазе како *ex-post* анализе Програма, тако и његовог вредновања.

Процес спровођења *ex-post* анализе и вредновања учинака Програма спроведен је по моделу комбинованог интерног и екстерног вредновања. Експертска подршка међуресорној Радној групи² обезбеђена је у оквиру [Пројекта ЕУ за реформу јавне управе у Републици Србији](#) (EU4PAR), финансираног од стране Европске уније.

Документ садржи анализу и преглед остварености показатеља ефеката општег циља, исхода посебних циљева и резултата мера и приказ статуса реализација сваке од планираних активности, као и налазе вредновања учинака Програма према у односу на критеријуме релевантности, ефикасности, ефективности и одрживости. Најзад, овај извештај садржи и опште и специфичне препоруке за нови програмски циклус 2026–2030. године, и треба да послужи Радној групи у доношењу одлука о даљем правцу реформе у области управљања јавним политикама и регулаторном реформом. При изради овог извештаја узете су у обзир и налази и препоруке Европске комисије и OECD/SIGMA.

Крајњи корисник *ex-post* анализе и вредновања Програма је Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: РСЈП), као институција надлежна за координацију и извештавање о спровођењу Програма. Поред РСЈП, примарни корисници анализе су и институције и органи одговорни за реализацију активности утврђених Акционим планом, док секундарне кориснике чине све остале институције утврђене као партнери у спровођењу Програма, као и циљне групе и друге заинтересоване стране на које су резултати Програма имали утицај.

¹Годишњи извештаји о спровођењу Програма за 2021, 2022, 2023 и 2024. годину доступни су на <https://rsjp.gov.rs/cir/dokumenta-cir/>

² Решењем директорке Републичког секретаријата за јавне политике, од 13. августа 2025. године, формирана је Радна група за праћење спровођења, извештавање и вредновање Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом 2021–2025. године са пратећим Акционим планом и израду, праћење спровођења, извештавање и вредновање Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2026–2023. године са пратећим Акционим планом.



Сажетак налаза вредновања Програма

Вредновање учинака Програма спроведено је у складу са чланом 40. ЗПС, и са чланом 34. Уредбе о методологији израде докумената јавних политика (у даљем тексту: Уредба).

Општи циљ Програма „Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа“ остао је релевантан у односу на националне приоритете и процес европских интеграција. У извештајима Европске комисије и SIGMA (2024) потврђено је да Србија има успостављен нормативни оквир за управљање јавним политикама, али да су изазови у његовој примени и даље изражени, посебно у области усклађености планских докумената, процене трошкова и извештавања о спровођењу и учинцима јавних политика.

Програм је усаглашен са [Стратегијом реформе јавне управе 2021–2030. године](#), („Сл. гласник РС“, бр.42/2021-1, 9/2022-54) (у даљем тексту: СРЈУ) јер разрађује спровођење њеног првог посебног циља „Побољшан квалитет докумената јавних политика и прописа“, који је истовремено и општи циљ Програма. Посебан циљ СРЈУ разрађује се кроз Програм - целовитим документом јавне политике, како би се омогућила детаљна разрада стратешког правца реформе у области управљања јавним политикама и регулаторне реформе. Налази у овом извештају посредно омогућавају увид и у степен остварености СРЈУ као једног од фундаменталних критеријума за процену спремности Републике Србије за приступање Европској унији. Програм је такође усклађен са *Better Regulation Guidelines* и OECD/SIGMA принципима³.

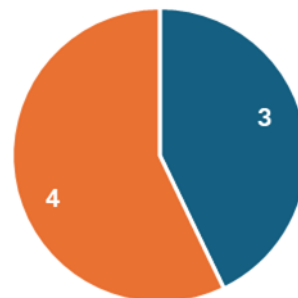
Ефикасност у спровођењу Програма оцењена је као **умерена**, са јасним техничким, регулаторним и методолошким напретком, али неуједначеном применом и ограниченим институционалним капацитетима предлагача, односно у ресорним органима. Ефикасност у спровођењу Програма је ограничена и због кашњења у спровођењу мера и активности и зависности од екстерних извора финансирања. Потребно је унапредити **планирање Програма** за наредни програмски циклус, посебно у смислу благовременог праћења и спровођења мера за избегавање и ублажавање ризика, с обзиром да је изменама Програма 2024. године дошло до укидања или измене 22.7% показатеља и одустало се од спровођења или су значајно измењене 37.8% активности, што указује на простор за унапређење у предиктивном сагледавању околности у којима се Програм спроводи. **Ефективност** је **умерена** – иако су успостављени кључни предуслови за квалитетније управљање јавним политикама и даљу регулаторну реформу, очекивани ефекти у погледу унапређења праксе и перцепције реформе нису у потпуности достигнути. У односу на крајње кориснике, грађане и привреду, остваривање овог циља има посредан утицај кроз стварање услова за стабилније пословно окружење и виши животни стандард грађана, унапређујући методологије планирања и коришћења буџетских, и других финансијских, људских и материјалних ресурса. Пуна примена унапређеног регулаторног оквира треба да осигура достизање планираних ефеката у наредном програмском циклусу. **Одрживост је оцењена као умерена**. Нормативни оквир је успостављен и унапређен, али кадровски и финансијски ресурси за спровођење реформе остају ограничени. Програм је поставио темеље за даље јачање институционалних и аналитичких капацитета у наредном циклусу. За већу одрживост потребна је додатна политичка подршка.

³ [The Principles of Public Administration | SIGMA](#)



Посебан циљ 1. „Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења“ показао је високу стратешку релевантност, али ограничену практичну примену. Реализација Програма допринела је даљем унапређењу нормативних, институционалних и техничких предуслова за даљу регулаторну реформу и систематску примену анализе ефеката прописа (у даљем тексту: АЕП). Усвајањем [Уредбе о анализи ефеката прописа](#) („Сл. гласник РС“, број 20/25) ближе се уређују обавезе које дефинише ЗПС, а које се односе на спровођење АЕП у како током припреме прописа тако и током вредновања њихових учинака. Методолошки су разрађени важни елементи анализе и развијену практични алати попут [калкулатора административних трошкова](#) и [Теста утицаја на микро, мале и средње привредне субјекте - ММСП тест апликација, модела теста утицаја на родну равноправност и смернице за његову примену](#), процена утицаја на конкуренцију, као и елементи *ex-post* анализе и вредновања учинака прописа. Посебан искорак учињен је интеграцијом АЕП у процес усклађивања са правним тековинама Европске уније (у даљем тексту: ЕУ), укључујући анализу могућих опција за усклађивање и анализу упоредне праксе. Такође, развијена онлајн [Платформа за управљање јавним политикама](#), која садржи практичне смернице за спровођење АЕП, као и образце и алате за њено спровођење. Након успостављања [Портала е-Консултације](#) у децембру 2021.године, удео прописа који пролазе консултације бележи умерен раст.. **Ефикасност спровођења** мера и активности у овом посебном циљу била је **умерена**, пре свега због потребе усклађивања рада више институција, што је повремено доводило до кашњења у реализацији међузависних активности, као и због ослањања на екстерну техничку подршку. Ефикасност у планирању и примени мера за ублажавање ризика прати тренд целокупног програма – приближно четвртина активности је мењана или се од њих одустало у 2024. години. Током спровођења програма дошло је до померања рокова за спровођење активности у 46% случајева а у готово 50% случајева активности нису завршене до краја спровођења Програма. **Ефективност је била умерена**, углавном због кашњења у спровођењу активности које је онемогућило постизање бољих исхода, као и недовољних аналитичких капацитета код предлагача. Према Извештају о спровођењу АЕП 2020–2023⁴, уочен је постепен раст обима и боље структуре АЕП, али и осцилације у квалитету у зависности од врсте акта и законодавне динамике. Национална академија за јавну управу (у даљем тексту: НАЈУ) у сарадњи са РСЈП у континуитету спроводи обуке у области регулаторне реформе и анализе ефеката прописа, међутим, стварни капацитети за спровођење АЕП и вредновање прописа, нарочито у погледу квантитативних и квалитативних анализа и интеграције са буџетским процесом, и даље су ограничени. **Према налазима *ex post* анализе и вредновања учинака Програма**, пуни ефекти регулаторне реформе могу се очекивати тек у наредном програмском циклусу, након пуне примене одредби ЗПС и Уредбе о АЕП, развоја аналитичких ресурса и системског јачања кадровских капацитета у органима управе. **Одрживост** овог посебног циља је оцењена као **висока**, али и даље изискује стабилну политичку

Оствареност посебних циљева



■ постигнута циљана вредност показатеља
■ није постигнута циљана вредност показатеља

Иако је Србија према извештајима Европске комисије и OECD/SIGMA за 2024. годину постигла видљив нормативни и методолошки напредак, у пракси је примена и даље ограничена. Задржана је оцена 3/5 у области *Policy Development and Regulatory Impact Analysis*, уз препоруке у погледу: јачања аналитичких и кадровских капацитета у министарствима; смањење броја хитних поступака; доследне примене АЕП методологије и контроле њеног квалитета; редовног спровођења *ex-post* анализа и вредновања учинака прописа; боље координације центра Владе (Енг. *Centre of Government*) и усклађивања АЕП са буџетским и програмским планирањем, као и унапређења праксе консултација и транспарентности.

⁴ Извор: РСЈП, новембар 2024



подршку, смањену зависност од екстерне техничке подршке и јачања капацитета предлагача за пуну примену регулаторног оквира.

Посебан циљ 2. „Унапређење система управљања јавним политикама“ био је високо релевантан и усклађен са европским принципима јавне управе, али је показао ограничену ефективност. Нормативни оквир је унапређен доношењем Уредбе којом је разрешен један део недоумица о примени ЗПС, али јачање аналитичких функција и компетенција и пуна примена нове методологије тек треба да заживе у пракси. Успостављен је мањи број обавезних унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (у даљем тексту: УЈПД) у појединим министарствима, али њихова функционалност и кадровска опремљеност нису обезбеђене на системском нивоу. Развијени су програми обука у оквиру НАЈУ, израђени су приручници и Платформа за управљање јавним политикама као алати за подршку предлагачима, али су ефекти на праксу планирања и извештавања ограничени. Примењене су иновативне методе и приступи у креирању јавних политика заснованих на подацима и истраживањима, а успостављањем платформе *Policy Club* омогућено је повезивање органа државне управе, академске заједнице и истраживача ради израде анализа за подршку јавним политикама. Припремљен је и континуирано се спроводи програм обуке о примени *Design Thinking* методологије у јавним политикама. Ипак, ограничени кадровски капацитети новоформиране Групе за иновације у РСЈП и недостатака капацитета и иницијативе предлагача за укључивање иновативних решења у редовне процесе управљања јавним политикама довели су до умереног, али охрабрујућег напретка у развоју ове функције. Кључни сегмент реформе који се односи на оптимизацију планског оквира реализује се спорије од планираног, због потцењене сложености процеса и политичке подршке за пуну примену ЗПС и пратеће Уредбе. До септембра 2025. године оптимизовано је шест од укупно 23 области (око 26%), што представља недовољан напредак у односу на планирану динамику и узевши у обзир да обавеза усклађивања постоји од ступања на снагу ЗПС.

Истовремено је унапређен **Јединствени информациони систем** за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање (у даљем тексту: ЈИС), припремљен је видео-туторијал у четири сегмента и објављен на порталима РСЈП и НАЈУ, чиме је осигурана доступност обуке свим корисницима. Удео унетих годишњих извештаја о спровођењу АП документа јавних политика (ДЈП) који су унети у ЈИС у односу на број важећих АП ДЈП унетих у ЈИС о којима је требало известити за претходну годину повећан је са 37,1% у 2023. на 43,2% у 2024. години, што указује на постепено али и даље ограничено јачање праксе извештавања. **Ефикасност у спровођењу овог циља је ограничена**, уз доминантно ослањање на донаторску подршку и непотпуно финансијско извештавање, **док је одрживост** обезбеђена само у делу институционализованих обука и континуиране методолошке подршке РСЈП. Током измена Програма, у оквиру овог посебног циља укинута су два показатеља резултата. У приближно 38% случајева дошло је до померања рокова за спровођење активности, а више од 40% активности је измењено или се од њиховог даљег спровођења одустало. Од преосталих активности 39% није завршено, што све указује на потребу бољег планирања и правовременог спровођења мера за ублажавање ризика.



Посебан циљ 3. „Унапређење координације, усклађености и извештавања о јавним политикама“ оцењен је као високо релевантан, али са ограниченим ефектима и ефикасношћу.

Правни оквир који обезбеђује координацију унапређен је усвајањем нове Уредбе о методологији израде докумената јавних политика и Уредбе о поступку припреме Плана развоја Ипак, примена је остала делимична, због одлагања доношења релевантних прописа и неуједначеном применом по ресорима. Позитиван резултат представља техничка интеграција Информационог система за планирање и извештавање о раду Владе (у даљем тексту: ПИРВ) и апликације за Национални план усклађивања са правним тековинама ЕУ (у даљем тексту: НПАА), која омогућава боље усклађивање и праћење законодавних обавеза и приоритета из процеса европских интеграција, али недостаје потпуна интеграција са ЈИС-ом и системом буџетског планирања. Упркос значајном напретку у спровођењу мера и активности овог Посебног циља, кашњења у спровођењу умањила су ефикасност. **Ефективност је ограничена**, јер се побољшања углавном односе на техничке аспекте, без видљивих користи за грађане и привреду. **Одрживост Посебног циља 3 оцењује се као умерена**. Иако су успостављени нормативни предуслови и развијени практични алати, њихова пуна примена се очекује у наредном периоду. Унапређење ЈИС-а

ОМТ (енг. *Online Monitoring Tool*) алатом је започето, док **повезивање ЈИС-а и ПИРВ-а није успостављено**, што представља значајан изазов за постизање планиране комплементарности ових система. Одрживост се и даље делимично ослања на екстерну техничку подршку. Током измена Програма 2024. године, четири показатеља резултата је укинута. Измењено је или се одустало од спровођења више од 50% активности, док је код преосталих активности у 25% случајева дошло до померања рокова за спровођење и 30% активности није завршено.

Посебан циљ 4 - Јачање транспарентности и учешћа јавности у креирању јавних политика и прописа остао је **стратешки високо релевантан**, али је у пракси постигнута **умерена ефективност**. Портал е-Консултације, који је успостављен у децембру 2021. године, додатно је унапређен технички и функционално, број учесника и коментара је повећан, али се процес консултација и даље спроводи претежно формално, без системске анализе резултата консултација и повратних информација. Капацитети цивилног друштва и органа државне управе за суштински дијалог нису равномерно развијени. Број корисника Портала, број остављених коментара на објављена документа као и број извештаја о спроведеним консултацијама расту. У сарадњи са НАЈУ реализовано је више тематских активности усмерених на унапређење капацитета службеника за спровођење консултација, од којих су поједине биле отворене и за представнике организација цивилног друштва (у даљем тексту: ОЦД). Иако је приметан раст интересовања јавности и цивилног друштва за учешће у изради докумената јавних политика и прописа, дубина и равномерност укључивања остају ограничене.

Налази *ex-post* анализе и вредновања у 2025. години у великој мери кореспондирају са налазима OECD/SIGMA и Европске комисије из 2024. године, који указују да је Србија постигла висок степен нормативне усклађености са принципима добре управе, али да су даљи приоритети усмерени на: потпуну институционализацију аналитичких јединица и јачање њихових кадровских капацитета, интеграцију система планирања, извештавања и буџетског управљања, развој и примену стандарда за контролу квалитета докумената јавних политика, редовно спровођење *ex-post* анализе и вредновања јавних политика и процену њихових ефеката, као и на систематску примену дигиталних и иновативних алата у свим фазама циклуса управљања јавним политикама.

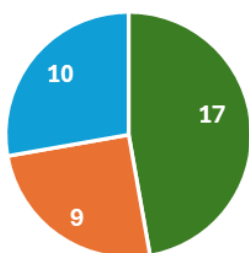
Према извештајима ЕК и OECD/SIGMA (2024), интеграција докумената јавних политика са буџетским програмима није у потпуности остварена, што ограничава дугорочну одрживост резултата.



Значајно смањење кадровских капацитета Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог (у даљем тексту: МЉМПДД), које је преузело послове некадашње Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, представљао је изазов у реализацији активности, а недостатак детаљне евиденције, као и техничке инфраструктуре за систематско праћење учешћа организација цивилног друштва (у даљем тексту: ОЦД), додатно је отежало процену стварног домета мере у вези са учешћем цивилног сектора. Интерна кохерентност активности у програму се чини недовољном – није препозната прилика да се друштвени дијалози користе системски као део консултација у процесу израде прописа и докумената јавних политика, што је могло унапредити ефикасност овог циља. **Ефикасност је умерена** због недовољних кадровских ресурса као и великог броја прописа који уређују област консултација и јавне расправе који су делимично усклађени. Током измена Програма, укинута су два и измењен је један показатељ резултата, а није се одустало ни од једне активности формално, а код две од 10 активности забележено је померање рокова за спровођење (20%), што према стабилности планирања и спровођења овај Посебни циљ чини најнефикаснијим у оквиру Програма. Нажалост, код овог циља забележена је стопа од око 30% активности које нису завршене до краја спровођења Програма. **Одрживост резултата је висока** иако захтева даљи рад на регулаторном оквиру и успостављање механизма за контролу квалитета консултација, и даље јачање капацитета предлагача као и даље оснаживање цивилног друштва.

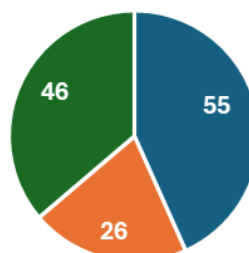
Остварени резултати у спровођењу Посебног циља 4 у великој мери кореспондирају са налазима OECD/SIGMA мониторинг извештаја из 2024. године и Извештаја Европске комисије за Србију 2024, који указују да Србија задржава оцену **3/5** у области транспарентности и учешћа заинтересованих страна. Према налазима SIGMA, „постоје општи стандарди за консултације, али не и ефикасан систем контроле квалитета процеса које спроводе министарства, нити институција која би пратила спровођење и резултате консултација. Само око половине нацрта закона објављује се ради консултација.“ Европска комисија истиче да је „правни оквир за консултације унапређен, али се јавне расправе и даље спроводе тек формално, без доследне анализе коментара и утицаја на садржај прописа“.

Показатељи резултата мера



- постигнута циљана вредност показатеља
- није постигнута циљана вредност показатеља
- укинут показатељ

Спровођење активности



- завршене активности
- незавршене активности
- активности од којих се одустало и које су мењане током спровођења

Током спровођења Програма, **неколико идентификованих ризика се остварило**, пре свега оних који се односе на политичку подршку реформи и доследну примену прописа од стране предлагача. Мере за избегавање или ублажавање последица ризика нису довеле до значајних побољшања у спровођењу планираних мера и активности и постизању очекиваних ефеката и исхода.

У целини посматрано, вредновање учинака налази да је Програм био **високо релевантан**, да је његово спровођење **умерено ефикасно а резултати умерено одрживи**. Остварен је значајан нормативни и



методолошким напредак, али **са ограниченим системским ефектима** и зависношћу од екстерне подршке, са неједнаким нивоима постигнућа по посебним циљевима.

Циљ / Критеријум	Релевантност	Ефикасност	Ефективност	Одрживост
Општи циљ	■	■	■	■
Посебан циљ 1	■	■	■	■
Посебан циљ 2	■	■	■	■
Посебан циљ 3	■	■	■	■
Посебан циљ 4	■	■	■	■



Добро/високо



умерено



ниско/ограничено

Основни предуслови за ефективност система управљања јавним политикама и даљу регулаторну реформу су успостављени, али је за достизање ефеката на друштво и привреду потребно обезбедити доследну примену ЗПС и нових уредби и других релевантних прописа, као и њихово даље усклађивање, стабилно финансирање уз смањење зависности од донаторских средстава, јачање аналитичких капацитета и одрживу интеграцију дигиталних алата у праксу управљања јавним политикама, укључујући и регулаторне мере, планирање рада Владе и буџетирање. Потребан је и даљи развој капацитета и праксе за праћење резултата учинака прописа и ДЈП како би се у наредном циклусу могло спровести ефикасније вредновање учинака Програма.

Трошковну ефикасност спровођења Програма није могуће у потпуности оценити због недостатка комплетних података о коришћењу планираних средстава. Преглед планираних и утрошених средстава дат је касније у извештају.



Налази по циљевима и мерама (Ex-post анализа)

На почетку овог поглавља представљена је сумарна табела која има за сврху да обезбеди преглед степена остварења општег и посебних циљева Програма, као и резултата мера предвиђених за период 2021–2025. године. Табела систематично приказује почетне, циљане и остварене вредности показатеља као почетне за даљу квалитативну анализу остварених резултата и изазова у спровођењу сваког од циљева и мера. Поред уводне табеле, ово поглавље садржи аналитичке оцене учинака на нивоу општег циља и посебних циљева чиме се обезбеђује свеобухватан увид у степен реализације Програма, идентификацију ограничења и формулисање препорука за будући период.

Ниво	Циљ/мера/показатељ	Почетна вредност (година)	Циљана вредност (година)	Остварена вредност (3. квартал 2025 где није другачије напоменуто)	Процена остварености показатеља на крају 2025. године
Општи циљ	Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа				
Показатељ ефекта	Индикатор квалитета прописа (<i>Regulatory Quality</i>) – ранг Светске банке	60,1 (2021)	64 (2025)	56,6	Није остварен
Извор провере: https://info.worldbank.org/governance/wqi/Home/Documents					
Показатељ ефекта	Индикатор усклађености и квалитета планирања политика	0 (2021)	4 (2025)	4	Остварен
Извор провере: Годишњи извештај о раду РСЈП					
Посебан циљ 1: Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду					
Показатељ исхода	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 (2021)	50 (2025)	31,1	Није остварен
Извор провере: Није наведено у Одлуци о измени Програма из 2024. године					
Показатељ исхода	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 (2021)	62 (2025)	77,6	Остварен
Извор провере: Није наведено у Одлуци о измени Програма из 2024. године					



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				
Показатељ резултата	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 (%)	56 (2023)	56 (2024)	0	Није остварен
<i>Извор провере: Извештај о раду Владе</i>					
Показатељ резултата	Успостављен механизам за редовно годишње извештавање о доношењу подзаконских аката у прописаним роковима кроз ПИРВ/извештај о Годишњем раду Владе (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	0	Није остварен
<i>Извор провере: Извештај о раду Владе</i>					
Мера 1.2.	Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (ex-post)				
Показатељ резултата	Донета Уредба о анализи ефеката прописа којом је уређена методологија ex-post анализа ефеката прописа (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	1	Остварен
<i>Извор провере: Службени гласник Републике Србије</i>					
Показатељ резултата	Удео усвојених прописа који у оквиру извештаја о спроведеној анализи ефеката имају приказ резултата	76 (2023)	78 (2024)	65,9	Није остварен
<i>Извор провере: Извештај о раду Владе</i>					
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)				
Показатељ резултата	Удео усвојених прописа код којих су у оквиру извештаја о спроведеној анализи ефеката процењени административни трошкови/уштеде и ефекти на ММСП и конкуренцију у односу на укупан број усвојених прописа за које је било потребно проценити административне трошкове и ефекте на ММСП и конкуренцију (%)	6,8 (2023)	10 (2024)	10,3	Остварен
<i>Извор провере: Годишњи извештај о раду РСЈП</i>					
Мера 1.4.	Унапређење квалитета прописа кроз увођење родне перспективе				



Показатељ резултата	Број усвојених прописа за које су у оквиру Извештаја о спроведеној анализи ефеката анализирани ефекти на родну равноправност (Број)	0 (2023)	2 (2024)	0	Није остварен
<i>Извор провере: Годишњи извештај о раду РСЈП</i>					
Мера 1.5.	Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ				
Показатељ резултата	Удео 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 у укупном броју усвојених прописа који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ у току календарске године (%)	21,7 (2023)	25 (2024)	23,8	Није остварен
<i>Извор провере: Годишњи извештај о раду РСЈП</i>					
Посебан циљ 2: Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа					
Показатељ исхода	Удео усвојених ДЈП у току једне календарске године који садрже потпуну анализу ефеката у односу на укупан број усвојених ДЈП за које је потребно израдити анализу ефеката (%)	50 (2021)	90 (2024)	50 (2024)	Није остварен
<i>Извор провере: Годишњи извештај о раду РСЈП</i>					
Мера 2.1.	Организационо успостављање унутрашњих јединица за планска документа и подршку управљању (УЈПД)				
Показатељ резултата	Удео министарстава која су успоставила унутрашњу јединицу за планска документа и подршку управљању (УЈПД) у односу на укупан број министарстава, која су дужна да одреде унутрашњу јединицу за планска документа и подршку управљању (%)	0 (2023)	80 (2024)	40 (2024)	Није остварен
<i>Извор провере: Министарство државне управе и локалне самоуправе (предвиђен Програмом)</i>					
<i>МФ Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији (извод коришћен при изради овог извештаја)</i>					
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				
Показатељ резултата	Израђен програм обуке за руководиоце и државне службенике за управљање подацима	0 (2020)	1	1 (2024)	Остварен



Показатељ резултата	Број руководиоца и државних службеника који с успешно завршили обуке за управљање подацима предвиђеним годишњим програмом обука	0 (2020)	50	523 (2024)	Остварен
<i>Извор провере: НАЈУ</i>					
Мера 2.3.	Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима				
Показатељ резултата	Израђени стандарди за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) из евиденција ОДУ за један плански документ (0 - не, 1- да)	0 (2023)	0 (2024)	0 (2024)	Није остварен
<i>Канцеларија за информационе технологије и електронску управу</i>					
Мера 2.4.	Обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика				
Показатељ резултата	Број истраживања спроведених за потребе креирања јавних политика (кумулатив)	0 (2020)	3 (2024)	24 (2024)	Остварен
<i>Извор провере: РСЈП</i>					
Мера 2.5.	Унапређење постојећих и иницирање и креирање иновативних решења у јавним политикама засновано на подацима и истраживању потреба крајњих корисника				
Показатељ резултата	Број пилотираних иновативних решења у креирању јавних политика (Број (кумулатив))	0 (2020)	5 (2024)	4	Није остварен
Показатељ резултата	Број тестираних иновативних идеја за унапређење постојећих јавних услуга (Број (кумулатив))	0 (2020)	3 (2024)	3	Остварен
<i>Извор провере: РСЈП</i>					
Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика					
Показатељ ефекта	Укупан број планских области са ревидираним и оптимизованим планским оквиром (успостављена јасна хијерархијска структура ДПЈ унутар планских области)(Број)	1 (2020)	12 (2024)	6 (4.квартал 2025)	Није остварен
Мера 3.1.	Креирање планског оквира и јавних политика у функцији остваривања приоритета Владе и циљева одрживог развоја				
Показатељ резултата	Донета Уредба о методологији израде докумената јавних политика (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	1	Остварен



Показатељ резултата	Донета Уредба о поступку припреме Плана развоја РС (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	1	Остварен
<i>Извор провере_: Службени гласник Републике Србије</i>					
Мера 3.2.	Унапређење области планирања и спровођења јавних политика				
Показатељ резултата	Пружена подршка за оптимизацију планских оквира (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	1	Остварен
<i>Годишњи извештај Републичког секретаријата за јавне политике</i>					
Мера 3.3.	Унапређење усклађености планирања на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА)				
Показатељ резултата	Успостављен механизам за проверу усклађености докумената на централном нивоу (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	0	Остварен
<i>Извор провере; RSJP</i>					
Мера 3.4.	Унапређење праћења спровођења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност				
Показатељ резултата	Удео годишњих извештаја о спровођењу АП ДЈП који су унети у ЈИС у односу на број важећих АП ДЈП унетих у ЈИС о којима је требало извести за претходну годину (%)	37,1 (2023)	40 (2024)	43,2	Остварен
<i>Извор провере: Јединствени информациони систем</i>					
Показатељ резултата	Процент објављених Извештаја о спровођењу средњорочних планова који су израђени у ЈИС-у (%)	40 (2023)	64 (2024)	50	Није остварен
<i>Извор провере: Јединствени информациони систем</i>					
Показатељ резултата	Припремљен и објављен извештај о напретку у остваривању циљева докумената јавних политика и њиховом доприносу остваривању циљева одрживог развоја УН Агенде 2030 (0 - не, 1- да)	0 (2023)	1 (2024)	0	Остварен
<i>Извор провере: Сајт РСЈП-а</i>					



Посебан циљ 4.	Повећање степена учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа				
Показатељ исхода	Удео усвојених ДЈП током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених ДЈП у календарској години (%)	100 (2020)	100 (2024)	100 (2024)	Остварен
Показатељ исхода	Удео усвојених закона током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених закона у календарској години (%)	35,71 (2020)	75 (2024)	58,3 (2024)	Није остварен
Показатељ исхода	Удео донетих уредби током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју донетих уредби у календарској години (100%)	11,46 (2020)	29-31 (2024)	29,7 (2024)	Остварен
Мера 4. 1	Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације				
Показатељ резултата	Број учесника који су доставили коментаре путем портала еКонсултације у једној календарској години (Број)	5 (2023)	10 (2024)	50 (2024)	Остварен
Показатељ резултата	Број коментара који су достављени путем портала е-Консултације у једној календарској години (Број)	5 (2023)	50 (2024)	204 (2024)	Остварен
Показатељ резултата	Удео објављених извештаја о спроведеним консултацијама на порталу е-Консултације за усвојене прописе и ДЈП у односу на укупан број усвојених прописа и ДЈП, објављених на порталу у току календарске године (%)	0 (2023)	5 (2024)	6 (2024)	Остварен
<i>Извор провере: Интерно истраживање које спроводи РСЈП</i>					
Мера 4.2.	Јачање капацитета цивилног друштва за учешће у доношењу прописа и планских докумената				
Показатељ резултата	Број ресора у чијој надлежности су биле теме обухваћене друштвеним дијалогом у току календарске године (Број)	0 (2023)	16 (2024)	24 (2024)	Остварен
Показатељ резултата	Број ОЦД које су укључене у чланство у радним групама за израду ДЈП, прописа и повременим телима (Број)	0 (2023)	30 (2024)	365 (2024)	Остварен
<i>Извор провере: МЉМПДД</i>					



Општи циљ -Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа

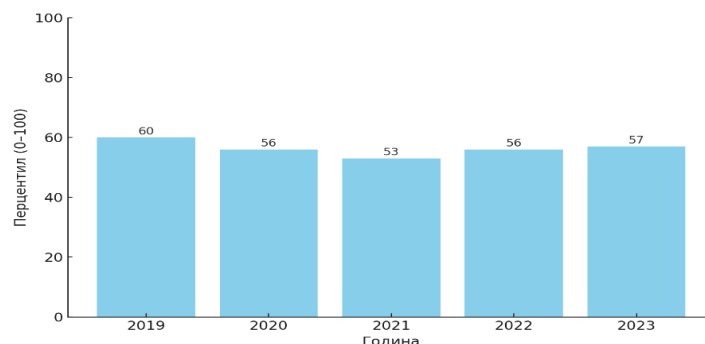
У складу са ЗПС, Општи циљ Програма представља разраду првог посебног циља СРЈУ, што Програм чини веома релевантним у процесу РЈУ и у складу са одређењем Владе РС да напоре и ресурсе усмери на јачање и даљи развој јавне управе засноване на европским принципима добре управе. Такође, наставак овог реформског правца омогућиће спровођење препорука ЕК и OECD/SIGMA које представљају смернице за РС у оквиру фундаменталних критеријума за приступање ЕУ.

Извештајем ЕК из 2024. године констатује се да су креирање и координација јавних политика уређени, али се не спроводе систематски. Систем за квалитетно креирање политика је успостављен са јасним скупом одредби које су првенствено инкорпорирани у ЗПС. Спровођење регулаторног оквира заостаје за законским роковима.⁵ Према истом извештају, потребна је боља координација између Министарства финансија и РСЈП како би се обезбедило да не постоје неусклађености између процена финансијских утицаја и финансијских информација у анализи ефеката прописа.

Мониторинг извештај OECD/SIGMA из 2024. године, слично као и ЕК, апострофира да је правни оквир за креирање јавних политика успостављен, међутим постоје одређени изазови у његовом спровођењу, посебно у обезбеђивању хијерархијске усклађености између кључних планских докумената. Квалитет обрачуна трошкова планских докумената би требало да буде унапређен, с тим што одређеном броју тренутно важећих планских докумената недостаје одговарајућа процена трошкова за планиране/утврђене активности. Правни оквир за анализу ефеката прописа је добро уређен, међутим остају одређена питања која се односе на примену стандарда у области анализе ефеката прописа.

Управо због ових изазова, општи циљ Програма остаје актуелан, јер је усмерен на унапређење спровођења ЗПС и подзаконских аката за његово спровођење, јачање међуресорне координације, транспарентности и квалитета управљања системом јавних политика, у складу са европским принципима добре управе.

Праћење ефеката Програма, односно његовог Општег циља, врши се помоћу два показатеља, од којих је први - Индикатор квалитета прописа Светске банке (енгл. *Regulatory Quality - percentile rank*), који мери перцепцију способности влада посматраних земаља да формулише и спроводи квалитетне политике и регулативу које омогућавају и подстичу развој приватног сектора. Вредност овог показатеља се утврђује на основу анкетног испитивања ставова великог броја испитаника и независним проценама стручњака. Вредности се изражавају у перцентилима (0–100), при чему већа вредност значи боље оцењену позицију земље у глобалној подели. На пример, вредност од приближно 57% у 2023. години указује да Србија стоји боље од 57% земаља света, али истовремено слабије од преосталих 43%. Циљана вредност овог показатеља у 2025. години није достигнута (57 остварених у односу на 64 планирана перцентила).



Графикон 1 Кретање вредности показатеља Индикатор квалитета прописа Светске банке⁶

⁵ [Извештај Европске комисије о Србији за 2024. годину](#)

⁶ Извор: **World Governance Indicators база**, [Rule of Law: Percentile Rank - Serbia | Data](#)



Ипак, важно је нагласити да овај показатељ мери перцепцију, а не стварне резултате реформи. Показатељ се ослања на комбинацију анкета са привредницима, експертских оцена и међународних анализа ризика. То значи да он мери утисак о регулаторном окружењу, а не сам квалитет спроведених реформи у земљи. Промене у вредности често зависе од међународног имиџа и шире политичко-економске слике, а не искључиво од конкретних мера и активности спроведених у оквиру Програма. Такође, вредности показатеља се објављују једном годишње, али се перцепције на којима се базирају формирају у дужем временском периоду. Чак и када реформске мере дају опипљиве резултате, потребно је дуже време да се то одрази на кретање вредност показатеља. С друге стране, погоршања у политичком контексту или извештајима међународних агенција могу моментално спустити оцену, независно од резултата спровођења Програма. Перцентил показује релативну позицију у односу на све друге земље. То значи да Србија може стагнирати у апсолутној оцени, а ипак пасти на листи ако се друге земље побољшавају свој ранг. У пракси, Србија се у последњих неколико година кретала око 53–60 перцентила, али је истовремено забележен пад у односу на поједине суседе, што указује на релативно заостајање.

Програм адресира врло конкретне процесе (унапређење регулаторног оквира, повећање квалитета анализе ефеката прописа, унапређење консултација и сл.). Показатељ не мери директно ове аспекте, већ их обухвата тек посредно. Он је, дакле допунски показатељ који није дизајниран да директно одражава напредак у конкретној јавној политици.

Због свега горе наведеног, показатељ *Regulatory Quality - percentile rank* није адекватан као главни показатељ за мерење успешности спровођења Програма те би га требало посматрати као додатни међународни репер о перцепцији регулаторног окружења. Препорука је да се овај показатељ и даље прати као информативан, али да се кључни напредак Програма мери помоћу домаћих и специфичних података односно показатеља који директно одражавају реформске циљеве.

Други показатељ, усклађеност и квалитета планирања политика, чија је циљана вредност у 2025. години достигнута, дефинисан је као композитни показатељ састављен од три елемента:

1. **Квалитет ДЈП** мери да ли ДЈП садрже све потребне елементе у складу са важећим правним оквиром. РСЈП периодично прегледа узорак од пет последњих усвојених ДЈП како би утврдио да ли они садрже све неопходне елементе. Овим се на објективан начин оцењује квалитет израде планских докумената: максимална оцена указује да су документи свеобухватни и одговарајуће структуре у складу са правним оквиром, док нижа оцена сигнализира да постоје пропусти.
2. **Усклађеност планских докумената на централном нивоу мери међусобну усклађеност кључних планских докумената на нивоу Владе.** Према методологији, посматрају се **три аспекта усклађености**: усклађеност између приоритета дефинисаних Акционим планом за спровођење Програма Владе (у даљем тексту: АПСРВ) и циљева/мера утврђених у усвојеним средњорочним плановима ресорних министарстава; усклађеност између Годишњег плана рада Владе (ГПРВ) и ДЈП, односно да ли су планиране законске иницијативе и други прописи из пет последњих акционих планова усвојених ДЈП обухваћени и Годишњим планом рада Владе за дату годину. Пуна усклађеност подразумева да се најмање 80% прописа предвиђених у ДЈП налази у ГПРВ, са истим роковима, што доноси максималан број поена за овај критеријум.
3. **Усклађеност циљева јавних политика са циљевима и показатељима буџетских програма.** Овај критеријум је кључан како би се утврдило да ли су стратегије и други ДЈП повезани са системом програмског буџетирања, односно, да ли се финансијски планови државе (буџетски програми) директно надовезују на циљеве политика које Влада жели да постигне. За сваки циљ проверава се да ли постоји еквивалентан програм у буџету који га покрива и да ли су показатељи истог или сличног садржаја.

Остварена вредност показатеља се изражава оценом на скали од 1 до 5 (већа вредност означава бољи квалитет планирања и усклађености планских докумената на републичком нивоу).

У периоду 2021–2024. РС је остварила напредак у области усклађености и квалитета планирања политика, са оценама које су се кретале од 2 у 2022. до 4 у 2023. и 2024. години. Стога је у наредном периоду потребно наставити са даљим повезивањем усклађености циљева јавних политика са

циљевима буџетских програма, као и даљем усклађивању планских докумената на централном нивоу и праћењем да ли ДЈП имају све прописане елементе. Такође, потребно је јачати међуресорну координацију и обезбедити редовно и транспарентно извештавање о напретку о резултатима спровођења планских докумената.

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

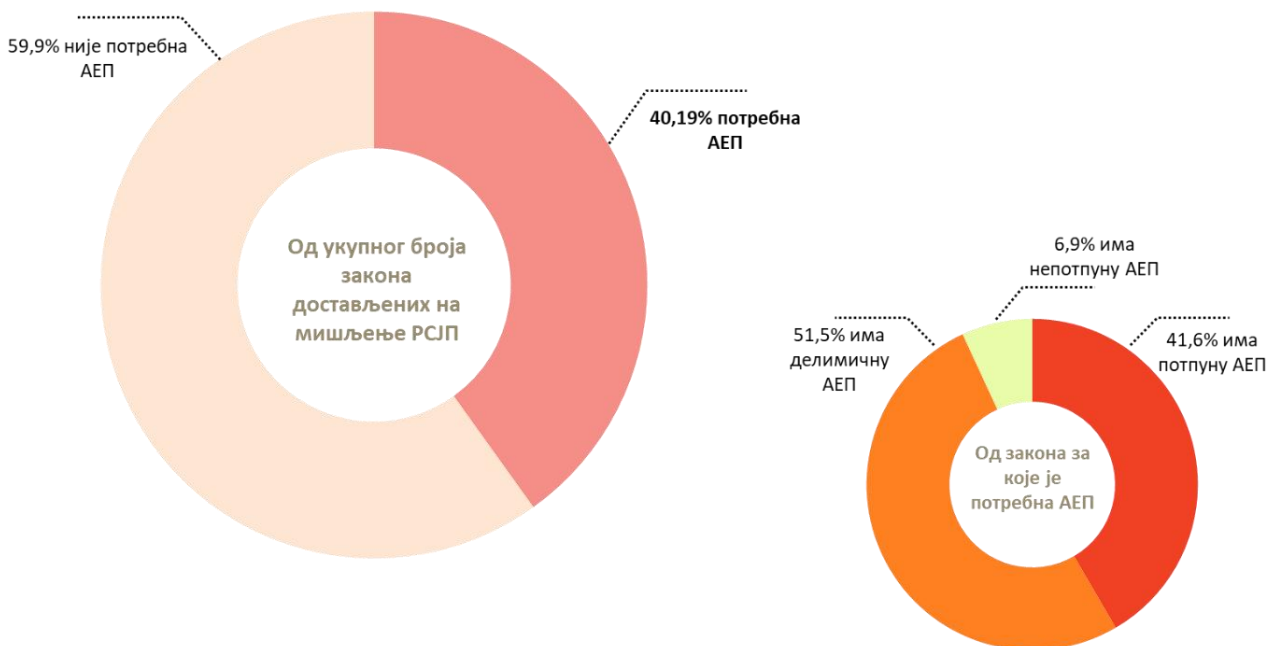
Посебни циљ 1 доприноси стварању предуслова за квалитетнији, поузданији и транспарентнији правни систем у којем грађани и привреда остварују своја права и извршавају обавезе. Остваривање овог циља такође подразумева адекватан ниво управљачке одговорности доносилаца одлука за сврсисходно, економично и делотворно поступања органа при изради, спровођењу и изменама и допунама прописа.

Правни оквир који подржава остваривање овог циља обухвата широк дијапазон прописа који дефинишу законодавни процес, буџетски систем, систем државне управе, а који је додатно унапређен доношењем Уредбе о анализи ефеката пописа у 2025. години.

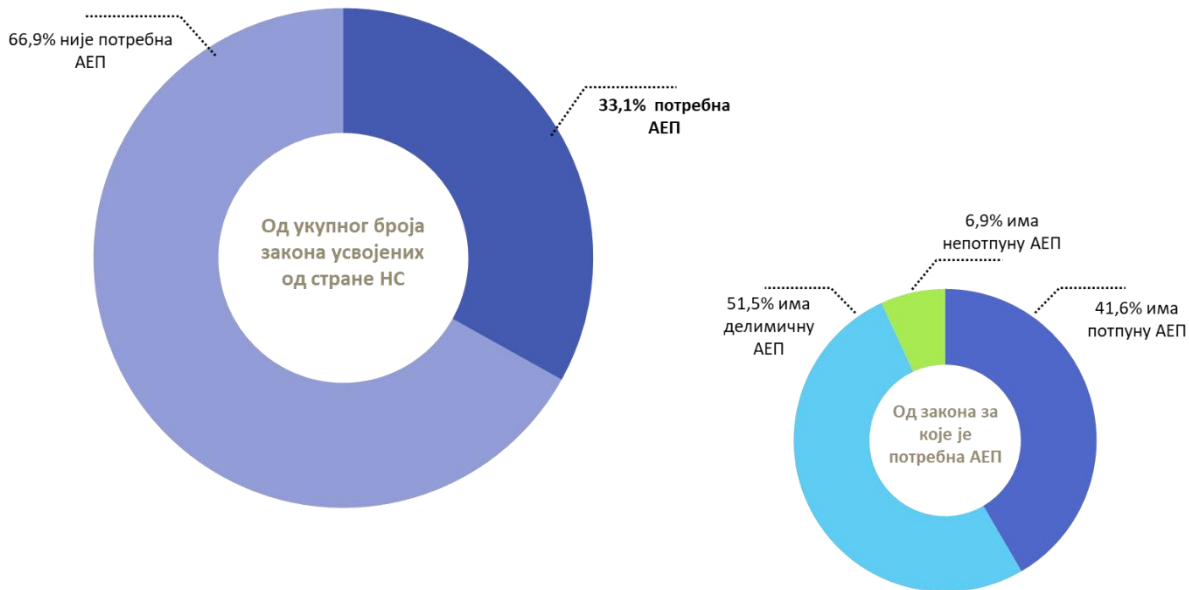
Напредак у достизању Посебног циља 1 прати се коришћењем два показатеља, који од доношења Програма нису мењани:

- (1) 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 и
- (2) Удео усвојених уредби које садрже потпуну анализу ефеката у односу на укупан број усвојених уредби и за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године.

Закони достављени РСЈП на мишљење (2019-2024)



Закони усвојени у НС (2019-2024)



Остварене вредности показатеља на основу годишњих извештаја о праћењу спровођења⁷ упућују на променљив тренд са значајним простором за унапређење резултата. **Остварена вредност првог показатеља**, који се односи на усвојене законе је у прве две године спровођења значајно превазилазила циљану вредност. Међутим, током 2023. и 2024. године забележен је пад и циљане вредности нису достигнуте у обе године. Кључни фактор који је утицао на капацитет за достизање циљане вредности показатеља је рад Народне скупштине. Изборни циклуси током 2022. и 2023. године узроковали су смањену активност Народне скупштине, због чега је у 2022. усвојен мањи број закона него обично, због чега је проценат остварености показатеља био значајно висок. Са друге стране, изборни циклус 2023. године и изразито смањен обим законодавне активности током прва два квартала 2024. године утицали су на повећање броја закона који су усвојени у кратким роковима, због чега није било времена за спровођење анализе ефеката адекватног квалитета.

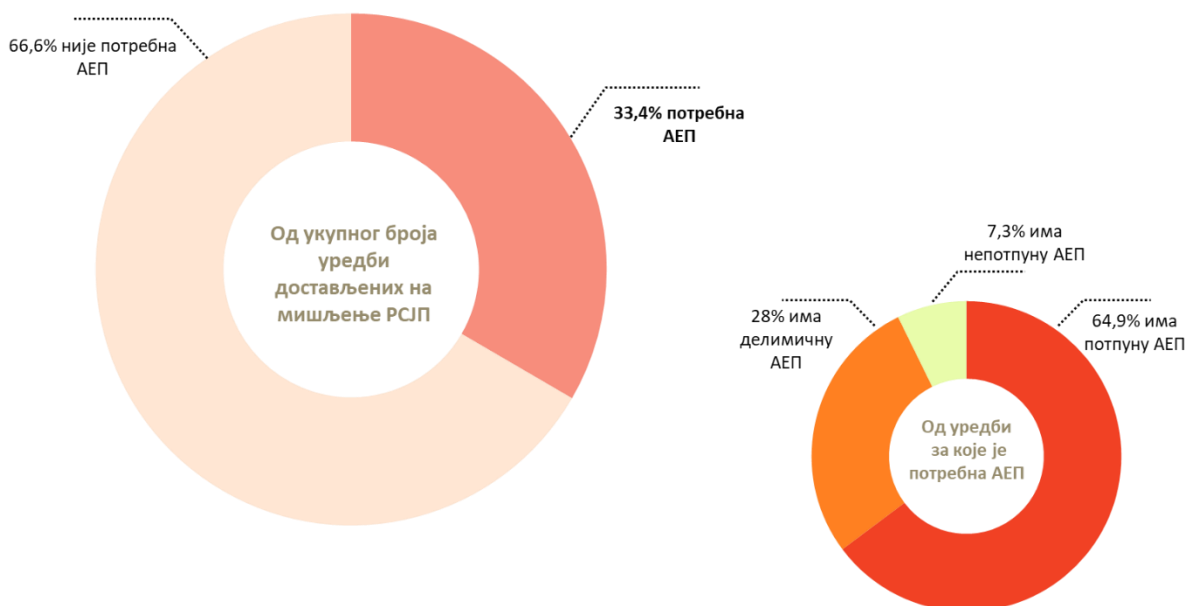
Када је реч о другом показатељу⁸, који се односи на удео донетих уредби за које је било потребно спровести анализу ефеката у току једне календарске године, циљане вредности су премашене у свим годинама спровођења Програма и углавном прате растући тренд.

⁷Почетна вредност 2021. била је 30,4% (коригована на 39,6%). Исте године остварење је било 47,4% према циљаних 35%. У 2022. вредност је порасла на 63,1% услед изборне динамике. У 2023. пала је на 39,6% (циљ 45%) због специфичне структуре усвојених закона. У 2024. достигла је свега 31,1% (циљ 50%) због касног конституисања парламента и мањег броја пленарних дана.

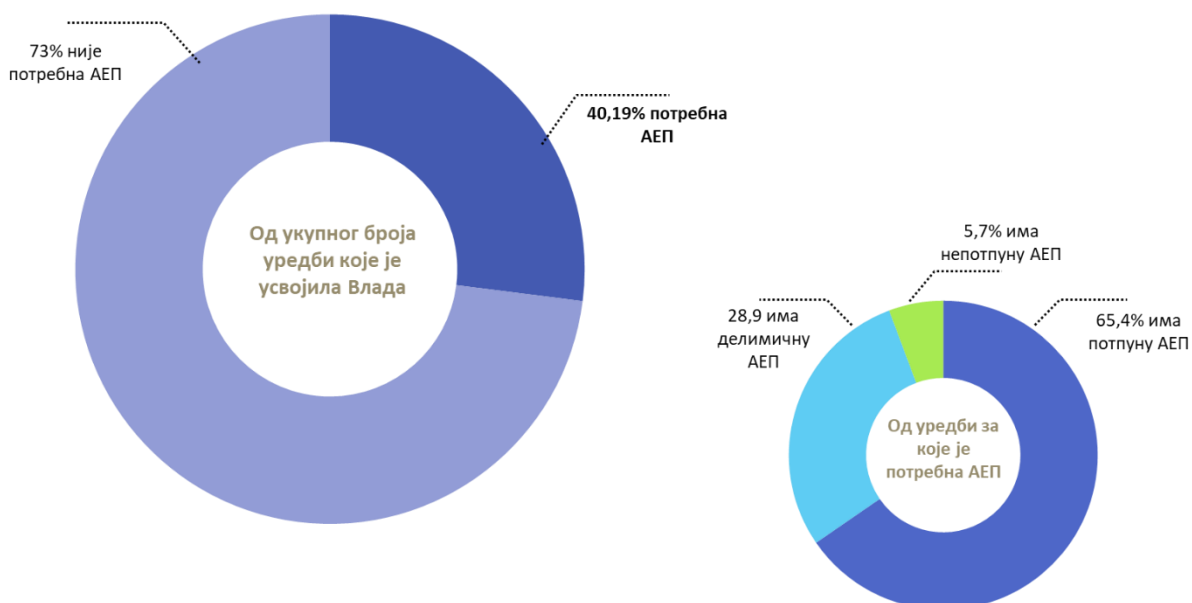
⁸Удео донетих уредби које садрже потпуну АЕП досегао је вредност од 65,1%, што је за 7,1 процентни поен више од планираних 58%. Током 2022. године такође је забележено умерено побољшање, при чему је остварена вредност од 61,5% прешла циљаних 59%, што указује на континуирану примену механизма за АЕП. У 2023. години настављен је позитиван тренд, са остварењем од 66,7%, што је за 6,7 процентних поена изнад планиране вредности од 60%. У 2024. години забележено је највеће остварење, чак 77,6%, што значајно премашује циљану вредност од 62%.



Уредбе достављене РСЈП на мишљење (2019-2024)



Уредбе усвојене на Влади (2019-2024)



Иако ови резултати указују на висок ниво примене АЕП, потребно је задржати резерву у тумачењу. Наиме, део објашњења лежи у чињеници да је код појединих уредби обим анализе ограничен због мањег обима суштинских измена у односу на постојеће решење, при чему је спровођење АЕП уредби методолошки једноставније у односу на анализу ефеката закона, као и да се неке уредбе доносе сваке године те се усталила пракса спровођења АЕП по истом или сличном моделу (нпр. уредбе којима се прописују програми финансирања подстицаја).

У погледу доприноса Агенди 2030 достизањем посебног циља 1 доприноси се остварењу **подциља 5.ц** - Усвојити и оснажити добру политику и извршно законодавство за промовисање родне равноправности и оснаживање свих жена и девојчица на свим нивоима као и **подциља 16.6** - Развити делотворне, одговорне и транспарентне институције на свим нивоима и **подциља 16.7** - Осигурати одговорно, инклузивно, партиципативно и репрезентативно доношење одлука на свим нивоима.

Иако није директно усмерен на **подциљ 5.а** - Спровести реформе како би жене добиле једнака права на економске ресурсе, као и приступ власништву и контроли над земљиштем и осталим облицима



својине, финансијским услугама, наследству и природним ресурсима, у складу са националним законима, спровођењем теста родне равноправности као једног од алата анализе ефеката прописа, Програм је требало да допринесе и напретку Републике Србије у достизању овог подциља.

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

Ова мера усмерена је на успостављање поузданог механизма за праћење регулаторних промена који обезбеђује транспарентан увид у број важећих прописа и благовремено уочавање кашњења у доношењу подзаконских аката, чиме се смањују нормативне празнине и унапређује предвидљивост правног оквира. Резултати спровођења ове мере прате се помоћу два показатеља:

1. 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. Изменама Програма из 2024. године формулација показатеља је прецизирана - уместо да се рокови везују искључиво за законом дефинисане рокове, уведен је и елемент усклађености са ГПРВ, чиме се настојао обезбедити системски приступ праћењу правовременог доношења прописа. Ипак, током спровођења Програма, циљана вредност показатељ није достигнута. Иако је праћење формално започето 2023. године циљана вредност је померана за 2024. годину. Слична ситуација се наставила и у 2024. години, упркос ревидираном показатељу, уз напомену да се финализација активности помера на четврти квартал 2025. године. С обзиром на наведено, у тренутну израду овог извештаја није могуће утврдити остварену вредност овог показатеља, те се сматра неоствареним. Недоследна примена законске обавезе о утврђивању и поштовању рокова за доношење прописа доводи до кашњења за који није постојао системски надзор, што указује на потребу за системским решењем које би ова кашњења уклонио или барем ублажио.

2. Успостављен механизам за редовно годишње извештавање о доношењу подзаконских аката у прописаним роковима кроз ПИРВ/Извештај о раду Владе. Показатељ 2 односи се управо на успостављање механизма за годишње извештавање о поштовању рокова, и током 2021–2024. овај механизам није успостављен. Иако је ПИРВ допуњен функционалношћу за праћење рокова, ГПРВ није усвојен 2024. и 2025. године, што је онемогућило прикупљање података.

Активност 1.1.1 Израђен трогодишњи извештај о променама у регулаторном оквиру по областима и врстама прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 – 2. квартал 2025
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Иницијално, било је планирано да ова активност буде завршена у 2024. години. РСЈП је прикупљао податке из Службених гласника и започео уношење у сопствене евиденције. Према извештају о спровођењу Програма за 2024, корпус материјала је прикупљен и анализиран, а финални трогодишњи извештај о променама у регулаторном оквиру по областима и врстама прописа очекује се до краја 2025.

Активност 1.1.2. Успостављање механизма за редовно годишње утврђивање броја и извештавање о подзаконским актима који нису донети у предвиђеним роковима кроз ПИРВ/Извештај о раду Владе	
Носилац активности	ГЕНСЕК



Партнер/и у спровођењу активности	РСЈП, РСЗ и изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2022 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност 1.1.2 је планирана за спровођење до краја 2023. године. ПРИВ је унапређен функционалношћу за евидентирање и контролу поштовања рокова за доношење подзаконских аката, али је апликација развијена у тестном окружењу. Због изостанка усвајања ГПРВ за 2024. и 2025, иста није примењена односно пуштена у продукцију.

Активност 1.1.3. Анализа промена у регулаторном оквиру и израда препорука у циљу постизања веће предвидљивости окружења за пословање привредних субјеката и живот грађана	
Носилац активности	РСЈП
Партнер/и у спровођењу активности	ГЕНСЕК И РСЗ
Планирани период спровођења активности	3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Реализација активности 1.1.3. није планирана за 2021–2022. годину и формално је започета 2023. године. До краја израде овог извештаја није изабран стручњак за финализацију препорука. Напредак у спровођењу активности је остварен углавном у техничкој и методолошкој припреми.

Активност 1.1.4. Јачање капацитета Генералног секретаријата Владе за успостављање механизма за редовно годишње утврђивање броја и извештавање о подзаконским актима који нису донети у предвиђеним роковима кроз ПИРВ/Извештај о раду Владе	
Носилац активности	ГЕНСЕК
Партнер/и у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2022 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност 1.1.4. је уведена од 2023. године ради оснаживања капацитета ГЕНСЕКА у домену аналитичког, техничког и координационог капацитета за редовно праћење реализације законских и обавеза у доношењу подзаконских аката у планираним роковима. Активност обухвата развој интерних механизма и интеграцију извештавања у ГПРВ и Годишњи извештај о раду Владе.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Ова мера није спроведена до тренутка израде овог извештаја. Уколико се спроведе анализа промена у регулаторном оквиру и израде препоруке у циљу постизања веће предвидљивости окружења за пословање привредних субјеката и живот грађана, као и уколико се у пуној мери интегрише механизам за редовно годишње утврђивање броја и извештавање о подзаконским актима који нису донети у предвиђеним роковима, односно уколико се апликација која је израђена за ове намене пусти у продукцију укључујући и популацију њене базе потребним подацима, могуће је очекивати остваривање позитивних резултата који су планирани овом мером.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА



Изостанак усвајања ГПРВ за 2024. и 2025. годину као и недовољни капацитети за спровођење активности представљали су кључне изазове који су утицали на остварење резултате, као и могућност његовог мерења.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Ова мера претрпела је минималне измене током 2024. године. Само један показатељ резултата је прилагођен, тачније проширен тако да одсликава не само усклађеност за законом дефинисаним роковима за доношење подзаконских аката већ и усклађеност са ГПРВ. Од четири активности које нису мењане током измена Програма спроведена је једна (25%).

Мера 1.2. Унапређење оквира за систематско праћење квалитета и ефективности прописа (*ex-post анализа*)

Ова мера је усмерена на успостављање стандарда у примени АЕП, са фокусом на успостављање и примену методологије за спровођење *ex-post* АЕП и вредновање учинка прописа, као и унапређење знања и вештина државних службеника за овај посао. Мера је у складу препорукама ЕК и ОЕCD/SIGMA о системској евалуацији прописа и доношењу политика заснованих на доказима. Мера је такође усмерена на унапређење праксе усаглашавања прописа са правним тековинама ЕУ и подршку спровођењу обавеза које су дефинисане кроз НПАА.

Изменама Програма из 2024. године први показатељ резултата за ову меру је прецизиран у смислу прописа који треба да буде донесен и гласи „Донета Уредба о анализи ефеката прописа којом је уређена методологија *ex-post* анализа ефеката прописа“, који је остварен усвајањем уредбе у марту 2025. године (иницијално планиран у 2023. години). Кашњење у усвајању Уредбе је довело до одлагања реализације већине других активности у оквиру мере 1.2, нарочито оних које су подразумевале припрему капацитета и израду додатних смерница за непосредну примену нове методологије спровођења АЕП.

Показатељ 2 који мери удео усвојених прописа који у оквиру извештаја о спроведеној анализи ефеката имају правилан приказ резултата прописа који се мења у укупном броју усвојених прописа за које је потребно приказати резултате прати се од 2022. године, када је остварени удео премашио планирану вредност. Позитиван тренд настављен је 2023, док је 2024. забележен пад због великог броја закона који су припремани и донети у кратком року. Иако је приказ резултата претходно важећих прописа постао пракса, варијације у степену примене и осетљивост на темпо регулаторне активности указују на потребу за даљим унапређењем и системском подршком.

Претходно дефинисани Показатељ „Удео измењених и допуњених прописа за које је спроведена *ex-post* анализа у току календарске године а за које је требало спровести *ex-post* анализу у току те календарске године“ је укинут изменама Програма 2024. године.

У погледу доприноса Агенди 2030 достизањем показатеља ове мере доприноси се остварењу **подциља 5.ц** - Усвојити и оснажити добру политику и извршно законодавство за промовисање родне равноправности и оснаживање свих жена и девојчица на свим нивоима као и **подциља 16.6** - Развити делотворне, одговорне и транспарентне институције на свим нивоима и **подциља 16.7** - Осигурати одговорно, инклузивно, партиципативно и репрезентативно доношење одлука на свим нивоима.

Активност 1.2.1. Унапређен садржај <i>ex-post</i> анализе за прописе и допуна питања на која ОДУ одговарају приликом израде <i>ex-ante</i> и <i>ex-post</i> анализе изменом Уредбе о анализи ефеката прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 - 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2015 - Подршка реформи јавне управе Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току



Статус у 2025. години	Завршена
-----------------------	----------

Активност 2.1 је започета 2021. израдом нацрта Уредбе о анализи ефеката прописа, чије је усвајање више пута одлагано због кашњења у спровођењу *ex-post* ЗПС и додатних консултација. Текст Уредбе је током 2023–2024. унапређен у делу који се односи на *ex-ante* и *ex-post* АЕП као и на вредновање учинака прописа, а Влада ју је усвојила у марту 2025, чиме су постојеће одредбе ЗПС о АЕП додатно разрађене и прецизиране.

Активност 1.2.2. Успостављање критеријума и механизма за утврђивање приоритетних прописа за које треба спровести <i>ex-post</i> на годишњем нивоу, без обзира на то да ли је планирана њихова измена у тој години, кроз измену Уредбе о анализи ефеката прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 - 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Нормативни оквир за утврђивање приоритетних прописа за које је потребно спровести *ex-post* анализу успостављен је доношењем Уредбе о АЕП. Чланом 27. прописани су критеријуми и механизми за системско утврђивање прописа који су предмет анализе, доношења Плана за спровођење *ex-post* АЕП и вредновање учинка прописа, као и обавеза достављања извештаја Влади. Овим су створени услови за почетак примене критеријума и механизма који треба да обезбеде боље планирање и праћење регулаторних ефеката.

Активност 1.2.3: Унапређење Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа у делу спровођења <i>ex-post</i> анализе прописа, у складу са изменама Уредбе о анализи ефеката прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	1. квартал 2023. - 3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2022 СБС Комплементарна подршка
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност унапређења Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа није завршена иако је њено спровођење започето након усвајања Уредбе у марту 2025. године. Активност је у међувремену оперативно измењена у „Израду Приручника за АЕП” односно уместо измене постојећег Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа, израдиће се посебан приручник само за АЕП.

Активност 1.2.4: Утврђивање годишње листе приоритетних прописа за које треба спровести <i>ex-post</i> анализу на годишњем нивоу, у складу са Уредбом о АЕП	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења	4. квартал 2023 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена



Током 2021–2024. спроведене су институционалне и методолошке припреме кроз припрему и доношење Уредбе о АЕП. Иако формална листа приоритетних прописа није усвојена, постављени су нормативни и методолошки основи за њено будуће састављање. Усвајањем нове Уредбе о АЕП обезбеђен је основ за формулисање листе прописа за које је обавезна *ex-post* анализа, а за коју је потребно обезбедити експертску подршку у наредно програмском циклусу. Након добијања експертске подршке покренуће се иницијатива за састављање листе приоритетних прописа.

Одлуком Владе о изменама Програма укинута је активност 1.2.8. - Спровођење екс пост анализе прописа који су на листи приоритета за ту годину.

Активност 1.2.5: Развијање програма обуке за спровођење <i>ex-post</i> анализа (ТОТ за РСЈП и ОДУ/УЈПД) и спровођење ТоТ	
Носилац активности/партнер у спровођењу	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	НАЈУ
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2022. - 3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2015 - Подршка реформи јавне управе, ИПА 2022 СБС комплементарна подршка
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Циљ активности је израда програма обуке за акредитоване реализаторе и оспособљавање службеника у ОДУ/УЈПД за спровођење *ex-post* анализе у складу са новом Уредбом. Због кашњења у усвајању нормативног оквира, активност није реализована у планираном периоду и биће одложена за наредни циклус планирања. Иако је постојало кашњење у доношењу уредбе, која би дефинисала обухват и материјал за спровођење обука, РСЈП је током период 2021-2023 унапредио методолошку подршку предлагачима развојем практичних савета и алата, а на бази научених лекција из примене претходне уредбе и нацрта нове. Материјали су систематизовани на Платформи за управљање јавним политикама.

Одлуком Владе о изменама Програма укинуте су следеће активности у оквиру ове мере: Активност 1.2.6. Спровођење обуке тренера (ТоТ - енгл. *Training of Trainers*), која је интегрисана у проширену формулацију активности 1.2.5, чиме је обезбеђено логичко повезивање фазе дизајна и реализације обуке; Активност 1.2.7. Спровођење најмање две обуке годишње о *ex-post* за ОДУ чији су прописи на листи приоритета за спровођење *ex-post* анализе; Активност 1.2.8. Јачање капацитета РСЈП у циљу подршке ОДУ за спровођење *ex-post* анализа и обезбеђење квалитета *ex-post* анализа.

Активност 1.2.6. Уврстити обуке у вези са <i>ex-post</i> анализом у годишњи Програм обука НАЈУ	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	НАЈУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: активност додата током измена Програма 2024. године</i>	

Активност је планирана изменама Програма 2024. године, како би се у Програм обука НАЈУ уврстиле обуке у вези са *ex-post* анализом и вредновањем учинака прописа. До јула 2025. припремљен је програм обуке, али је њено спровођење условљено реализацијом активности 1.2.5, због чега је одложено за наредни циклус планирања.



Активност 1.2.7. Успостављање мреже експерата за ex-post и ex-ante анализу из ОДУ, укључујући и запослене у аналитичким јединицама

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023. - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2022 СБС Комплементарна подршка
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Ова активност је у првобитном Акционом плану носила број 1.2.10.

До краја 2025. године ова активност није реализована, али је задржала приоритет у планирању за наредни циклус, уз подршку програма ИПА 2022 – ЕУ за реформу јавне управе – Комплементарна подршка уз секторски реформски уговор, који обезбеђује техничку подршку за обуку и умрежавање службеника.

Активност 1.2.8. Организовање годишњег догађаја о Анализи ефеката

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023 - 4. квартал 2025
Планирани извор финансирања	ИПА 2022 СБС Комплементарна подршка
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност број 11 у верзији Акционог плана Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом из 2021. године

Активност је спроведена током 2022. и 2023. године. Иако је задржала приоритет у планирању, њена реализација није започета током 2024. и 2025. године. године због кашњења у обезбеђивању средстава и биће одложена за наредни циклус, уз планирану донаторску подршку.

Активност 1.2.9. Унапређење интернет стране РСЈП-а у погледу представљања алата за спровођење Анализе ефеката јавних политика и прописа и примера добре праксе

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2022. - 4. квартал 2022
Планирани извор финансирања	ИПА 2015 - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	Завршена

Напомена: Активност 1.2.12. у оригиналној верзији Акционог плана Програма из 2021.

Активност 1.2.9. реализована је у складу са планом и представља континуиран механизам подршке примени АЕП. Ажурирањем интернет странице РСЈП у периоду 2022–2024. године обезбеђен је приступ приручницима, примерима добре праксе, Q&A материјалима.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

- Иако са доцњом, успостављен је оквир за систематско праћење квалитета и ефективности прописа усвајањем Уредбе о АЕП којом је прецизиран правни оквир специфичан за ex-post АЕП.
- Ојачани су капацитети и пружена континуирана подршка предлагачима кроз приручнике, практичне алате и обуке.



ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Кључни изазови били су међузависност усвајања регулаторних измена и других активности, што је изазвало кашњења. Зависност од донаторске подршке такође је условила кашњења у спровођењу неких активности.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма 2024. године, један показатељ резултата је укинут с обзиром да новом Уредбом рокови у којима предлагачи треба да спроведу *ex-post* АЕП није строго утврђен (што је и логично с обзиром па природу анализе и динамику остваривања планираних резултата прописа) док се од четири од укупно тринаест активности одустало (приближно 30% активности). Од преосталих 9 активности завршене су три. Од укупно планираних активности за читав период 2021-2025. године, 23% активности је спроведено.

Мера 1.3. Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађане кроз системску употребу алата анализе ефеката

Мера је усмерена на унапређење примене АЕП као инструмента за идентификацију и смањење административних оптерећења, што доприноси конкурентности привреде, посебно ММСП сектора, и унапређењу квалитета услуга које се пружају грађанима. Њена реализација подржава транспарентност и предвидивост регулаторног процеса и усклађена је са Циљевима одрживог развоја 8 и 16. Мера је усклађена са препорукама ЕК о потреби доследне примене АЕП и мерења административних трошкова, као и са налазима OECD/SIGMA о недостатку методолошке јасноће и потреби дигитализације алата.

Остварење мере прати се преко једног показатеља који одражава удео усвојених прописа у код којих су на прописан начин процењени административни трошкови/уштеде и утицај на ММСП и конкуренцију у односу на укупан број усвојених прописа за које је било потребно извршити ове процене у току календарске године. Напредак у реализацији мере се прати од 2022. године. Изменама Програма 2024. године формулација показатеља је прецизирана и појашњена, али без суштинских измена у начину и предмету његовог мерења. Такође промењена је јединица мере за циљане и остварене вредности са процентних поена на проценте, чиме је извршено и методолошко усклађивање.

Током три године праћења спровођења, од 2022. до 2024. године, остварена вредност показатеља је премашила циљану вредност, а спроведеном анализом је утврђено да је узрок тога делимично и чињеница да је 2022. година била изборна, што је значило да је ниво законодавних активности био смањен и у том смислу РСЈП је могао да пружи правовремену подршку у примени алата за анализу ефеката прописа на привреду. Током 2023. године није достигнута циљана вредност показатеља, пре свега због кратких рокова за припрему прописа, што је утицало на могућност и квалитет спровођења анализе ефеката прописа. Према извештају о спровођењу АП Програма за 2024. годину остварен је напредак у области и премашена је циљана вредност, међутим уочен је значајан простор за побољшање резултата.

Активност 1.3.1. Редефинисана обавеза примене ММСП теста и представљања резултата у оквиру АЕП за све прописе који утичу на пословно окружење, кроз измену Уредбе о анализи ефеката прописа

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МП
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021. – 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је била усмерена на повезивање алата за АЕП (калкулатор административних трошкова, ММСП тест и тест родне равноправности) са обрасцем извештаја о спроведеној анализи ефеката, чиме је омогућено уједначено извештавање без измена методологије. Иако је реализација каснила због више



спољних фактора, кључни резултат постигнут је у марту 2025. усвајањем нове Уредбе, којом је прописана обавеза спровођења ММСП теста за све прописе који утичу на пословно окружење.

Активност 1.3.2. Израда веб-апликације ММСП теста

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ЕУ за дигитализацију пословног окружења – ЕУ4БЕД Извор 06
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност је додата током измена Програма 2024. године

Разлог за израду веб-апликације ММСП теста је обезбеђивање јединственог, дигиталног формата за прикупљање и обраду података у складу са новом Уредбом, што омогућава стандардизацију, аутоматизовано извештавање, уштеду времена и поузданије праћење резултата на нивоу целе управе.

Активност 1.3.3. Редифинисање обавезе обрачуна административног трошка и представљања резултата у оквиру АЕП за све прописе који имају утицај на административно оптерећење крајњих корисника, кроз измену Уредбе о анализи ефеката прописа

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2022. - 1. квартал 2025. године
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Напомена: Активност је пре измена Програма имала нумерацију 1.3.2.

Доношењем Уредбе о АЕП формализована је обавеза анализе административних трошкова за све прописе који утичу на пословно окружење, чиме је унапређен нормативни оквир АЕП.

Активност 1.3.4. Редифинисана обавеза процене ефеката на конкуренцију и представљања резултата у оквиру Анализе ефеката прописа за све прописе који утичу на конкуренцију, кроз измену Уредбе о анализи ефеката прописа

Носилац активности	РСЈП
Партнер/и у спровођењу активности	Комисија за заштиту конкуренције
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 – 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Напомена: Активност је пре измена Програма имала нумерацију 1.3.3.

Овом активношћу формализована је обавеза процене утицаја прописа на конкуренцију као део АЕП. У сарадњи РСЈП са надлежним органима, током 2022–2024. године, унапређен је методолошки оквир, а доношењем Уредбе у марту 2025. године ова обавеза је експлицитно прописана за све акте који утичу на тржишну конкуренцију.



Активност 1.3.5 Унапређење Приручника за анализу ефеката јавних политика и прописа у погледу примене тестова, у складу са изменама Уредбе о анализи ефеката прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023 - 3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2022 СБС Комплементарна подршка
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Иако је активност планирана за 2023–2024, више пута је одлагана због кашњења у изменама правног оквира. Након усвајања нове Уредбе у марту 2025, планирано је ажурирање Приручника током 2025. године ради усклађивања са новом методологијом и обавезама органа у примени обрачуна административних трошкова (АТ), ММСП и теста родне равноправности, али због недостатка капацитета и кашњења пројекте подршке ова активност није завршена до краја 2025. године.

Активност 1.3.6 Спровођење најмање једне електронске обуке за примену алата за анализу економских ефеката	
Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност 1.3.5. Спровођење најмање по 2 обуке по сваком алату за сваку годину је изменама Програма измењена.

Активност је усмерена на развој електронске обуке (вебинар) за примену алата за АЕП. Током 2023. године одржане су две дводневне обуке и договорен хибридни модел обуке са НАЈУ, али обука још није у потпуности развијена. Завршетак у 2025. зависи од финализације електронског модула и јасног разграничења програмских садржаја ради ефикасног спровођења обуке у пракси.

Активност 1.3.7 Пружање подршке органима у спровођењу тестова	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је усмерена на континуирану подршку ОДУ у примени алата за анализу ефеката, нарочито обрачуна АТ и ММСП теста. У периоду 2021–2023. подршка је пружана кроз обуке и консултације, али без систематског приступа.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Унапређени су предуслови за боље пословно окружење и смањење оптерећења за привреду и грађане редефинисањем обавеза примене ММСП теста, обавеза обрачуна административног трошка и процене ефеката на конкуренцију.

ИЗАЗОВИ КОЈЕ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРИВАЊЕ РЕЗУЛТАТА



Кључни изазов у формализацији обавезе представљао је кашњење усвајања нове Уредбе о АЕП. Иако је РСЈП пружио подршку запосленима у ОДУ (предлагачима прописа) и пре доношења Уредне, због кратких рокова за израду прописа предлагачи нису имали времена за примену алата којима се обрачунавају административни трошкови и ефекти на ММСП, што је истовремено утицало и на могућност РСЈП да пружи подршку предлагачима током спровођења анализе ефеката.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена програма 2024. године показатељ резултата је претрпео мање промене, а одустало се од само једне активности – одржавање најмање две обуке годишње по алату – с обзиром да се планирао прелазак на електронску обуку, која није спроведена. Уведена је и једна нова активност – израда апликације ММСП теста која није спроведена до краја 2025. године. Од укупно осам активности које су планиране за целокупни период 2021-2025. завршено је 44%.

Мера 1.4. Унапређење квалитета прописа кроз увођење родне перспективе

Мера је усмерена на унапређење квалитета прописа кроз системску примену теста родне равноправности, као једног од алата у анализи ефеката прописа на друштво и јачање капацитета ОДУ за његову примену. Учинак мере је значајно шири од циљева Програма посебно у контексту њене усаглашености са међународним обавезама у области унапређења родне равноправности као и обавезама које произилазе из Закона о родној равноправности и циљевима Стратегије за родну равноправност за период 2021–2030. године. Такође, мера доприноси и остварењу циља 5 одрживог развоја и стандардима ЕУ у области родне равноправности.

Остварење мере прати се преко једног показатеља који се односи на број усвојених прописа за које су у оквиру Извештаја о спроведеној анализи ефеката приказани ефекти на родну равноправност. Иако је тест родне равноправности формално уведен као обавезан елемент АЕП, његова примена у пракси у периоду 2021–2024. остала је ограничена и недоследна. Једино је током 2021. године достигнута циљана вредност показатеља. У 2022. години, упркос циљаној вредности од 4, није било ниједне анализе која укључује родну перспективу. У 2023. години забележена је само једна примена, иако је било планирано 5. У 2024. години, према расположивим подацима, тест није примењен ниједном, чиме је показатељ остао испод планиране вредности од 2 (циљана вредност показатеља коригована је на 2 током измена Програма). Циљана вредност показатеља је пројектована на основу обезбеђене пројектне подршке органима за које се очекивало да ће у периоду спровођења Програма предложити прописе који захтевају анализу утицаја на родну равноправност, међутим ти прописи нису предложени за усвајање.

Активност 1.4.1 Редифинисана обавеза примене теста родне равноправности и представљања резултата у оквиру Анализе ефеката прописа за све прописе који утичу на родну равноправност, кроз измену Уредбе о анализи ефеката прописа

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период провођења активности	4. квартал 2022 – 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је кључна за интеграцију родне перспективе у регулаторни процес. Новом Уредбом о АЕП (чл. 11–12) додатно су унапређене одредбе које прописују обавезу спровођења Теста родне равноправности и укључивања резултата у документацију која прати процес усвајања.

Активност 1.4.2. Усклађен тест родне равноправности и упутства за његову примену са новим законом који уређује родну равноправност



Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период провођења	4. квартал 2021. – 2. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је усмерена на усклађивање Теста родне равноправности и пратећег упутства са новим Законом, чиме је обезбеђен методолошки утемељен и практично применљив алат.

Активност 1.4.3. Спроведена обука за примену теста родне равноправности за 20 државних службеника у конкретној приоритетној области за родну равноправност

Носилац активности/партнер у спровођењу	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2022 - 4. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	UN Women
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је обухватила дводневну обуку за примену теста родне равноправности у октобру 2022, уз учешће 33 службеника из пет министарстава, што је премашило планирани обухват. Иако је активност успешно спроведена и оцена учесника била позитивна, обука није укључена у редовне обуке које спроводе кроз НАЈУ због ограничених капацитета предавача, што је ограничило њен дугорочни ефекат.

Активност 1.4.4. Развијен програм обуке за коришћење теста родне равноправности

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	НАЈУ
Планирани период спровођење активности	1. квартал 2022. - 2. квартал 2022
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је подразумевала развој структурираног програма обуке за примену теста родне равноправности као предуслова за систематичну едукацију у управи. Програм је финализован 2022. и примењен кроз пилот-обуку у форми дводневне радионице са практичним вежбама, али није предвиђен Општим програмом обуке државних службеника НАЈУ.

Од активности 1.4.5 која се односила на спровођење најмање две обуке за примену теста родне равноправности сваке године се током измена Програма 2024. године одустало. Разлог је низак ниво примене теста у пракси, слаб одзив институција, недостатак капацитета за обуку полазника због чега програм није уврштен у Годишњи програм НАЈУ.

Одлуком о изменама Програма из 2024. године одустало се од даљег спровођења активности 1.4.6. која се односи на пружање подршке органима у спровођењу тестова узимајући у обзир слабу заинтересованост органа за подршком и потребом спровођења теста родне равноправности.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

- Развијен тест родне равноправности и израђене смернице за његову примену
- Реализована пилот-обука, као први корак у изградњи капацитета државних службеника

ИЗАЗОВИ КОЈЕ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРИВАЊЕ РЕЗУЛТАТА

Ограничени кадровски капацитети утицали су на могућности за пружање подршке ОДУ, као и слаба заинтересованост ОДУ и међуресорна координација, што је довело до лимитиране примене теста родне равноправности.



ЕФИКАСНОСТ У ПЛАНИРАЊУ И СПРОВОЂЕЊУ МЕРЕ: Током измена Програма 2024. године, показатељ резултата није мењан, а одустало се од спровођења две од укупно шест активности (приближно 33% активности) а све преостале активности су завршене.

Мера 1.5. Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ

Мера 1.5. је усмерена на унапређење квалитета прописа који се израђују и/или мењају приликом усаглашавања са правним тековинама ЕУ. Ова мера одговор је на препоруку из Годишњег извештаја ЕК о напретку Србије за 2024. годину у делу који се односи на јачање капацитета за креирање политика и прописа заснованих на чињеницама, укључујући и процес усклађивања прописа са правним тековинама ЕУ, као и са препоруком OECD/SIGMA која наглашава потребу за бољом контролом квалитета анализа, јачањем капацитета министарстава и систематичном применом методолошких алата.

Остварење мере се прати преко једног показатеља, који није мењан приликом измена Програма, којим се мери удео 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 (кумулативно оба услова) у укупном броју усвојених прописа који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ у току календарске године.

Првобитно је базна година за вредност показатеља била 2020. година, али је изменом Програма у 2024. замењена са 2023. годином. У 2021. години, без дефинисане циљане вредности, забележена је остварена вредност показатеља од 30%. У 2022. години постављена је циљана вредност од 35%, али је остварена вредност показатеља пала на 17,6%. У 2023. години, остварено је 21,7% у односи на циљану вредност од 40%, што указује на слабости у примени анализе ефеката у процесу усклађивања са правним тековинама ЕУ. У 2024. години, у односу на редефинисану базну вредност (21,7%), остварено је 23,8%, што је благи напредак у односу на претходну годину, али и даље испод планираних 25%. Резултати показују умерено побољшање. Неопходно је унапредити доследност у мерењу и подржати ОДУ у примени анализе ефеката, нарочито у контексту европских интеграција.

Одлуком о изменама Програма укинуте су следеће четири активности: Активност 1.5.1. Прописана посебна питања на која ОДУ треба да одговоре када спроводе анализу ефеката за прописе које усаглашавају са правним тековинама ЕУ, кроз измену Уредбе; Активност 1.5.2. Унапређен Приручник за анализу ефеката укључивањем смерница за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ; Активност 1.5.3. Развијен програм обуке за органе државне управе за спровођење анализе ефеката и консултација за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ; Активност 1.5.4. Спровођење минимум по две обуке сваке године на тему спровођења анализе ефеката и консултација за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ.

Активност 1.5.1. Одређивање специфичности анализе ефеката за прописе којима се врши усклађивање са правним тековинама ЕУ у Уредби о анализи ефеката прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МЕИ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Уведена Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године</i>	

Активност је успешно завршена усвајањем Уредбе у првом кварталу 2025, чиме су унапређени предуслови за системско побољшање квалитета АЕП у усвајању правних тековина ЕУ у процесу европских интеграција.



Активност 1.5.2. Пружање подршке ОДУ при спровођењу анализе ефеката за најмање два прописа којима се врши усклађивање са прописом ЕУ, чему ће се приступити по успостављању релевантног правног оквира	
Носилац активности	МЕИ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Н/П
Статус у 2025. години	Није завршена
Напомена: Уведена Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године	

Активност је уведена изменама Програма 2024. ради практичне подршке ОДУ у примени нове Уредбе о АЕП на прописе који се усклађују са правним тековинама ЕУ. У оквиру пројекта *PLAC 2024–2026* планирана је техничка подршка у припреми анализа за три закона (потрошачка права, електронски документи, дигиталне услуге). У току реализације, корисник подршке је одлучио да није потребно радити АЕП за један пропис, те ће две преостале анализе бити достављене министарствима и РСЈП.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

- Усвајањем Уредбе о АЕП 2025. унапређене су одредбе које дефинишу спровођење АЕП, укључујући и анализу упоредне праксе као обавезаног елемента.
- Започете су анализе ефеката за три прописа којима се врши усклађивање са правним тековинама ЕУ који ће послужити као пример у примени нове методологије.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛЕ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Касно усвајање Уредбе о АЕП одложило је време за примену нове методологије спровођења АЕП, а недостатак кадровских и аналитичких капацитета у ОДУ представљао је препреку за спровођење АЕП при усклађивању прописа са правним тековинама ЕУ. Одлагање ажурирања Приручника за АЕП и спровођење обука, као и ослањање на екстерну подршку довело је до ограничених резултата у реализацији мере.

ЕФИКАСНОСТ У ПЛАНИРАЊУ И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма 2024. године, показатељ резултата није мењан али су укинуте или измењене све иницијално планиране активност (четири)и уведене две нове које су завршене (33% од укупно планираних активности).

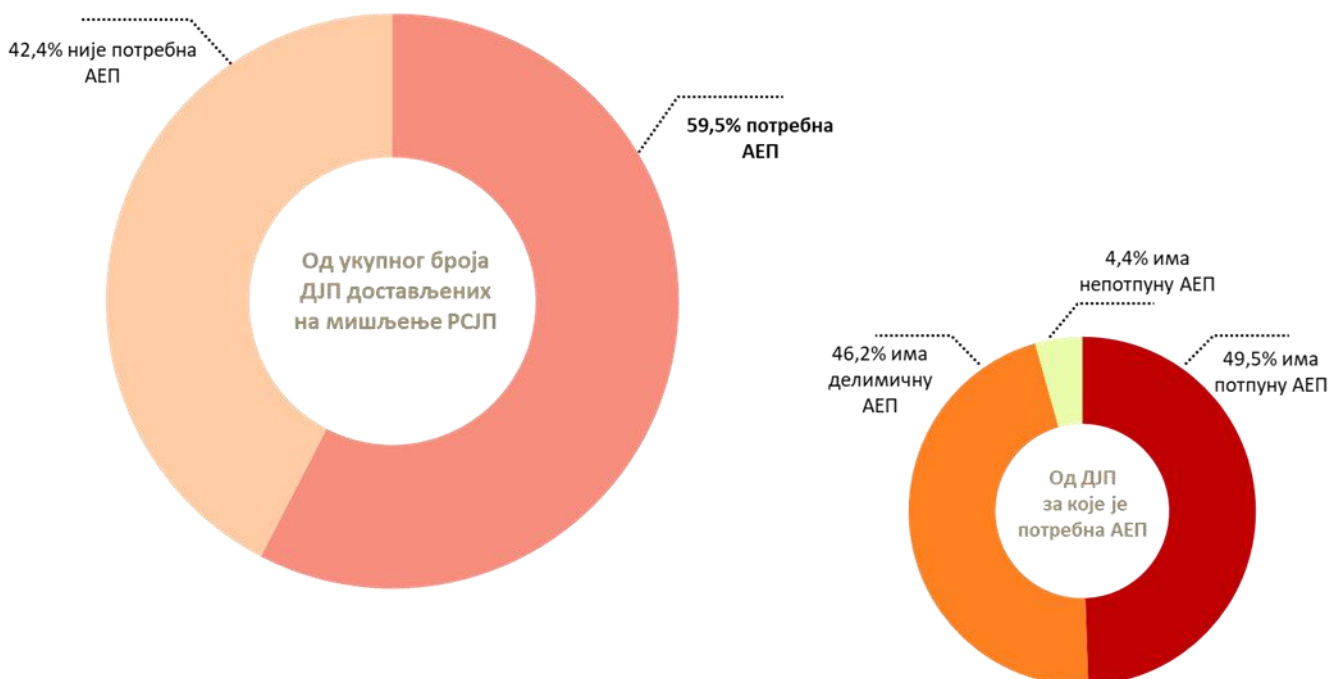
Посебан циљ 2. Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа

Циљ остаје релевантан у наредном програмском периоду с обзиром да су и даље присутна ограничења у аналитичким капацитетима и систематичном управљању подацима, што утиче на квалитет планирања и праћења учинака јавних политика и прописа.

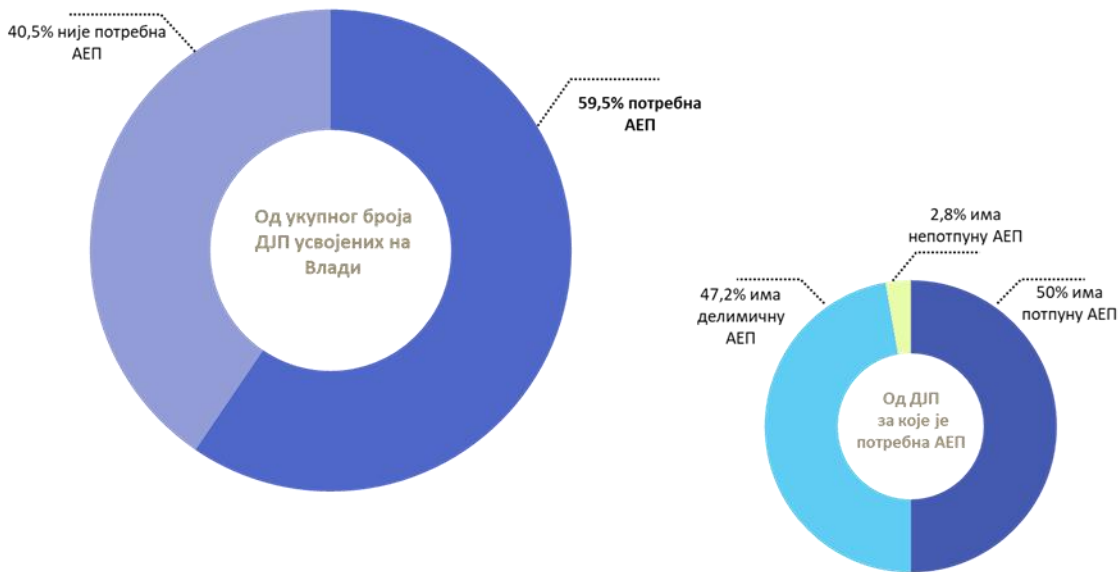
Напредак у достизању посебног циља 2 прати се преко показатеља исхода „Удео усвојених ДЈП у току једне календарске године који садрже потпуну анализу ефеката у односу на укупан број усвојених ДЈП за које је потребно израдити анализу ефеката”.

Поређењем циљаних и остварених вредности показатеља исхода за Посебни циљ 2 у периоду од 2021. до 2024. године може се закључити да не постоји континуиран раст услед објективних околности (чести изборни циклуси, технички мандат Владе, пандемија КОВИД 19). У 2021. години остварена је вредност од 47% у односу на циљаних 60%. Следеће, 2022. године, дошло је до пада вредности (40% у односу на циљаних 70%). У 2023. години забележено је побољшање (66,7% у односу на циљаних 80%), али и даље ниже за око 13 процентних поена у односу на план. У 2024. години остварена вредност показатеља је 50%, у односу на планираних 90%.

ДЈП достављени РСЈП на мишљење (2019 -Q3 2025)



ДЈП усвојени на Влади (2019-Q3 2025)



Остварењем Посебног циља 2, Програм уједно доприноси Агенди 2030, нарочито подциљу 17.14 (кохерентност политика за одрживи развој). У том контексту, РСЈП извештава УН о индикатору **17.14.1.** - број земаља са механизмима за унапређење кохерентности политика за одрживи развој, путем упитника за самопроцену.

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

Мера 2.1 је усмерена на успостављање УЈПД у ОДУ, ради системског јачања капацитета (пре свега аналитичких) у области управљања јавним политикама. Правни основ обезбеђен је изменама Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе („Сл. гласник РС”, бр. 81/2007-3 (пречишћен текст), 69/2008-3, 98/2012-4, 87/2013-3, 2/2019-3, 24/2021-3) којом је у члану 21а прописана обавеза свих ОДУ да одреде унутрашње јединице за планска документа и подршку управљању (не нужно успостављањем нових организационих јединица).

Кључна активност за реализацију ове мере је израда Нацрта смерница за успостављање и рад УЈПД, чија је израда је требало да буде завршена у првом кварталу 2025. године у складу са роковима датим у Мапи пута за унапређење управљачке одговорности.⁹ За постизање планираних резултата мере предвиђено је активно учешће и координација МДУЛС, МФ, ГЕНСЕК и РСЈП. Током измена Програма обухват показатеља резултата је сужен на начин да од 2024. обухвата само удео министарстава која су успоставила УЈПД, у односу на укупан број министарстава, уместо удела свих ОДУ који је требало да успоставе УЈПД, у складу са горе наведеном Уредбом. Обухват показатеља је сужен ради унапређења његове реалистичности – усклађивање планираних резултата са реалним капацитетима за спровођење, пре свега људских, али и потребног усклађивања надлежности институција и политичке подршке за спровођење ове мере. Због свега наведеног, у завршници програмског циклуса је стављен фокус на праћење успостављања УЈПД у министарствима као приоритетним ОДУ који треба да одреде УЈПД.

Према информацијама приказаним у [Консолидованим годишњим извештајима о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији](#), који припрема Централна јединица за хармонизацију МФ, приказани су подаци о броју министарстава, органа у саставу, и посебних организација које су имале обавезу да формирају УЈПД. Током 2022. године обавезу је испунило 52% министарстава (премашена циљана вредност од 20%), 36,36% органа управе у саставу, и 44,44% посебних организација, односно 44,62% ових организација. Током 2023. године обавезу је испунило

⁹ Мапа пута за унапређење управљачке одговорности у државној управи Републике Србије усвојена је на седници Владе, дана 26. децембра 2024. године, али није јавно доступна.



48% министарстава (циљана вредност била је 60%), 37,5% органа управе у саставу, и 55,56% посебних организација, односно 46,27% ових организација. Обавезу успостављања аналитичких јединица је до краја 2024. године испунило 40,00% министарстава (циљана вредност била је 80%), 37,50% органа управе у саставу, и 60,00% посебних организација, односно 44,93% организација укупно.

Значајно је напоменути да се остварена вредност показатеља заснива на анкетном истраживању у ОДУ који у извештајима означавају да ли су успоставили УЈПД, без детаљнијег увида у праксу њиховог функционисања.

Активност 2.1.1. Израда Анализе о стратешком и регулаторном оквиру за успостављање аналитичких јединица са освртом на већ успостављене аналитичке јединице са закључцима и препорукама за унапређење оквира и олакшано успостављање потпуно функционалних аналитичких јединица	
Носилац активности	МФ
Партнери у спровођењу активности	МДУЛС, РСЈП
Планирани период реализације активности	2. квартал 2024 – 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања активности	ЕУ подршка за управљање јавним финансијама у Србији (УНДП)
Статус у 2024. години	Завршена
<i>Напомена: Одлуком Владе о изменама Програма уведена као нова активност</i>	

Уз подршку УНДП пројекта „Подршка управљању јавним финансијама“, припремљена је анализа о стратешком и регулаторном оквиру за успостављање УЈДП, са освртом на постојеће праксе и конкретним препорукама за унапређење. Тај документ је постао основа за будућу израду Смерница.

Активност 2.1.2. Израда нацрта и доношење Смерница за успостављање и рад УЈПД које доноси Влада својим актом	
Носилац активности	МДУЛС
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, МФ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања активности	ЕУ подршка за управљање јавним финансијама у Србији (УНДП)
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена
<i>Напомена: Одлуком Владе о изменама Програма из 2024. године промењена је нумерација ове активности</i>	

Активност се односи на израду и усвајање Смерница за успостављање УЈПД, којима би се дефинисали минимални стандарди у погледу послова, структуре, капацитета и методологије рада. Иако је потреба за овим документом препозната раније, са реализацијом се каснило услед кашњења у усвајању Мапе пута за управљачку одговорност, која је пре свега требало да разреши недовољно дефинисане мандате укључених органа у спровођење активности око успостављања, методолошке стандардизације послова и организације УЈПД. Нацрт Смерница је у завршној фази, а финални текст за усвајање планиран је до краја 2025. године. Након тога, планирано је пилотирање смерница у одабраним ОДУ, како би се обезбедила њихова лакша примена у пракси на целој популацији ОДУ.

Активност 2.1.3. Подршка имплементацији Смерница у одабраним ОДУ	
Носилац активности	Одбрани ОДУ
Партнери у спровођењу активности	МФ, РСЈП, МДУЛС
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2025.



Планирани извор финансирања	ЕУ подршка за управљање јавним финансијама у Србији (УНДП)
Статус у 2024. години	Није започета
Статус у 2025. години	Није завршена
<i>Напомена: Одлуком Владе о изменама Програма а из 2024. године уведена као нова активност</i>	

Реализација активности условљена је усвајањем Смерница и треба да пружи техничку и методолошку подршку ОДУ у успостављању УЈПД (активност 1.2.2 која није завршена). Није прецизирано који орган пружа подршку у примени Смерница с обзиром да је као носилац активности дефинисана група ОДУ која су и примаоци подршке.

Изменама програма, активност Израда мапе пута за успостављање УЈПД у ОДУ је избрисана, са образложењем да је предуслов за реализацију ове активности израда финалног предлога Смерница за успостављање и рад УЈПД.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Ова мера није реализована у потпуности. Једна од три активности је спроведена, након сужавања њиховог обухвата и броја током измена Програма. До краја 2024. године израђена је само анализа стратешког и регулаторног оквира за успостављање УЈПД и израђен је Нацрт смерница за успостављање и рад УЈПД. Остале консекутивне активности касне. Планирана вредност показатеља резултата мере и након измена није достигнута.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Кључни изазови су уочени у: недовољно јасно утврђеним надлежностима међу релевантним институцијама за спровођење свих елемената овог процеса и недовољним административним капацитетима ОДУ за организационо успостављање и рад УЈПД како је прописано Уредбом, као и недостатку потребних аналитичких знања и вештина запослених државних службеника, с обзиром да су се готово све активности у оквиру ове мере ослањале на екстерну експертску подршку. Чињеница да се подаци о броју успостављених УЈПД добијају анкетним истраживањем ЦЈХ, указује на недовољан надзор над спровођењем одредби Уредбе као и сарадњу органа који учествују у спровођењу ове мере. Такође, чињеница да је било потребно усвајање Мапе пута за унапређење управљачке одговорности како би се дефинисале улоге органа у спровођењу успостављања, утврђивању методологије рада и организације УЈПД, указује на недовољну проактивност институција у спровођењу ове мере као и потребу за боље дефинисање мандата институција за спровођење елемената мере.

ЕФИКАСНОСТ У ПЛАНИРАЊУ И СПРОВОЂЕЊУ МЕРЕ: Томом спровођења Програма обухват мере је сужен а од укупно планираних седам активности, од четири се одустало а једна је спроведена (14% од укупно планираних мера за период 2021-2025. године).

Мера 2.2. Унапређење вештина руководиоца и државних службеника за припрему, праћење спровођења и извештавање о спровођењу планских докумената и ефективнији систем финансијског управљања и контроле

Мера је реализована и допринела је јачању капацитета државних службеника и руководиоца за обављање аналитичких послова потребних за планирање, праћење спровођења, и извештавање о спровођењу ДЈП, односно унапређење вештина и знања за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену).

Мера се пратила кроз два показатеља резултата - „Израђен програм обука за руководиоце и државне службенике за управљање подацима” и „Број руководиоца и државних службеника који су успешно завршили обуке за управљање подацима предвиђене годишњим програмима обука”. Програм обуке „Подаци у јавном сектору - употреба података, дефинисање показатеља и њихово тумачење” је развијен током 2021. године у сарадњи са НАЈУ и укључен у Годишњи програм обука за 2022. године и од тада се реализује континуирано. Планиране циљане вредности односиле су се само на број полазника за горе наведену обуку (спровођење 2 обуке на годишњем нивоу у сарадњи са НАЈУ, са по 25 учесника по обуци). Међутим, током процеса спровођења обука и извештавања о броју



руководилаца и државних службеника који су успешно завршили обуке, закључено је да постоји читав низ других обука на тему управљања подацима предвиђене годишњим програмима обука НАЈУ, у тематским целинама „Трансформација података у информације” током 2022. године односно „Управљање подацима” од 2023. године. Одлучено је да се све број обука и број полазника из наведених тематских целина укључе у процес праћења. Реализација обука започела је у другој половини 2022. године, са 522 полазника, настављена је у 2023. години са 1.346 полазника, и наставила се у 2024. години са 523 полазника. Укупно, у периоду 2022–2024. обуке је похађало 2.391 државних службеника, што значајно премашује иницијално постављене циљане вредности (50 учесника годишње).

Активност 2.2.1. Анализа потребних компетенција запослених у УЈПД са препорукама	
Носилац активности	СУК
Партнери у спровођењу активности	МДУЛС, РСЈП, МФ
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована у 4. кварталу 2021. године. СУК је током 2021. године извршила другу Анализу примене компетенција у правилницима ОДУ и у поступцима селекције, вредновања и анализе индивидуалних потенцијала за развој државних службеника. Резултати анализе су узети у обзир приликом израде нове Уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника.

Активност 2.2.2. Усклађивање Уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника у складу са препорукама из претходне активности	
Носилац активности	СУК
Партнери у спровођењу активности	МДУЛС
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована у 4. кварталу 2021. године тако што је усвојена нова Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника („Службени гласник РС”, број 9/2022) која је ступила на снагу 29. јануара 2022. године. Циљ активности био је да се нова Уредба прилагоди препорукама из претходно спроведене анализе (активност 2.2.1), чиме је омогућено прецизније усмеравање кадровске политике и развој капацитета у складу са новим функционалним захтевима. Усаглашавање је, између осталих измена, подразумевало одређивање области знања и вештина за посебну функционалну компетенцију за област рада студијско-аналитички послови, као и за област рада стручно-оперативни послови.

Активност 2.2.3. Анализа доступних обука у годишњим програмима обуке које се односе на управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену)	
Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована у 4. кварталу 2021. године. У оквиру Извештаја о анализи потреба за стручним усавршавањем, припремљен је прилог о анализи доступних обука у годишњим програмима обуке које се односе на управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену). Анализа је указала на потребу груписања сродних обука у програму НАЈУ у тематску област „Управљање подацима”. Резултати анализе су објављени на званичној интернет страници НАЈУ и укључују препоруке



за даљи развој обука усмерених ка унапређењу аналитичких и техничких капацитета државних службеника у складу са захтевима дигиталне управе и савремених стандарда у раду са подацима.

Активност 2.2.4. Израда програма обука за руководиоце и државне службенике за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) (спроводиће се комплементарно са активностима предвиђеним Акционим планом за период од 2021. до 2025. године за спровођење СРЈУ у РС за период од 2021. до 2030. године)

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, МФИН
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована и Програм обуке „Подаци у јавном сектору - употреба података, дефинисање показатеља и њихово тумачење” је развијен 2021. године.

Активност 2.2.5. Пилотирање креираног програма обука за руководиоце и државне службеника за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену)

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	СУК- Центар за управљање каријером
Планирани период спровођења активности	2. квартал 2022– 4. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је првобитно била планирана за 4. квартал 2022. године. Иако је у извештајима за 2022, 2023. и 2024. годину наведено да се од активности одустало, у суштини је она реализована не као пилот обука, већ као редовна обука у оквиру годишњих програма обука НАЈУ. Наиме, програм под називом „Подаци у јавном сектору - употреба података, дефинисање показатеља и њихово тумачење” уврштен је у општи програм НАЈУ за 2022. годину чиме постаје редовна обука за државне службенике и руководиоце. Стога се може закључити да се од активности није суштински одустало, већ да је реализована на другачији начин од првобитно планираног, без посебне фазе пилотирања.

Активност 2.2.6. Спровођење минимум 2 обуке за руководиоце и државне службенике за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) сваке године, у складу са годишњим програмом обука (спроводиће се комплементарно са активностима предвиђеним Акционим планом за период од 2021. до 2025. године за спровођење СРЈУ у РС за период од 2021. до 2030. године)

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023– 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност се реализује континуирано у оквиру програма обука НАЈУ, с циљем јачања капацитета службеника и руководиоца за управљање подацима. У периоду 2022 - 2024 спроведено је 175 обука, прилагођених потребама органа управе, са укупно 2.391 полазником. Обуке обухватају теме као што су визуелизација, отварање и аналитичка обрада података, комбинујући онлајн и обуке уживо. Активност је у свим годинама премашила планирани обим (видети образложење за меру 2.2), а доприноси развоју аналитичких компетенција и унапређењу одлучивања на основу података, у складу са начелима РЈУ и отворене управе.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ



- На основу препорука из анализе потребних компетенција за рад запослених на аналитичким и стручно оперативним пословима (укључујући и послове УЈПД), донета је нова Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника, која је усвојена крајем 2021. Године, што омогућава системски приступ у јачању компетенција у области управљања подацима.
- Сарадњом РСЈП и НАЈУ развијене су и у редовне годишње програме укључене обуке за прикупљање, чување, обраду и размену података. У периоду 2022–2024. године реализовано је преко 175 обука са укупно 2.391 полазником, од којих су 352 руководиоца, чиме је премашен иницијално планирани обим (видети образложење за меру 2.2).

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Мера је успешно реализована и у потпуности су спроведене све активности у планираним роковима, те се може закључити да није било изазова који су утицали на остварење резултата.

ЕФИКАСНОСТ У ПЛАНИРАЊУ И СПРОВОЂЕЊУ МЕРЕ: Током измена програма све планиране активности су спроведене без измена током 2024. године.

Мера 2.3. Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима

Мера је првобитно носила назив „Увођење системског приступа у управљању подацима и обезбеђивање информационе основе за рад УЈПД и ефективнији систем финансијског управљања и контроле”, док је изменама Програма сужен њен обухват и преименована је у „Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима”.

Мера је требало да омогући стандардизацију података из евиденција којима располажу ОДУ, како би се омогућило ефикасније управљање подацима, њиховом квалитету и доступности у различитим областима планирања и допринело квалитету креирања и праћења спровођења јавних политика и прописа.

Изменама Програма дошло је до смањења броја показатеља којима се мере резултати ове мере са три на један уз истовремено смањење обухвата преосталог показатеља - „Израђени стандарди за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) из евиденција ОДУ за један плански документ” у односу на претходно дефинисан показатељ који се односио на израду стандарда за управљање подацима из евиденција ОДУ. Иако је иницијално било предвиђено да се методолошки оквир за системско управљање подацима успостави до 2023. године, реализација је одложена за 2025. годину.

Активност 2.3.1: Подршка у мапирању/попису података које изабрани ОДУ прикупља у свом раду, а који су неопходни за припрему, праћење спровођења, извештавање о спровођењу и вредновање планских докумената и прописа	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	ИТЕ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2024 – 1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

РСЈП је спроводио активност подржавајући органе у мапирању/попису података који су неопходни за припрему, праћење спровођења, извештавање о спровођењу и вредновање АПСВ као планског документа чији обухват захвата готово све ресурсе, чиме се донекле амортизовао утицај смањеног обухвата мере. За потребе израде новог АПСВ за период 2025–2027, РСЈП је у сарадњи са ресорним министарствима мапирао/пописао релевантне податке који служе као основа за његову израду. На основу мапираних података, за свако ресорно министарство утврђени су приоритетни резултати и показатељи са кључним подацима на основу којих се израчунавају њихове вредности, којима ће се пратити степен остварења резултата у наредном периоду.



Активност 2.3.2. Израда стандарда за управљање подацима потребних за праћење спровођења и извештавање о спровођењу за један плански документ

Носилац активности	ИТЕ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 - 2. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Н/А
Статус у 2025. години	Није завршена

Ова активност била је дизајнирана као додатна подршка спровођењу Смерница за успостављање УЈПД, те је спровођење активности одложено за 2025. годину, међутим, она, до краја 2025. године, није завршена. За носиоца активности дефинисана је ИТЕ, као институција која је у претходном периоду активно радила на управљању подацима, пре свега у смислу „отварања“ података и дигитализације регистара, док РСЈП има улогу партнера.

Активност 2.3.3: Пилотирање стандарда за управљање подацима за праћење спровођења и извештавање о спровођењу за један плански документ

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	ИТЕ
Планирани период спровођења активности	2. квартал 2025 - 3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Н/А
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Одлуком Владе о изменама Програма назив активности је измењен.

Изменама Програма обухват активности је сужен на пилотирање стандарда за управљање подацима за праћење спровођења и извештавање о спровођењу за један плански документ (АПСПВ). Реализација ове активности условљена је реализацијом активности 2.3.2. односно приступиће се њеној реализацији након израде стандарда.

Активност 2.3.4. Израда извештаја на основу пилотираних стандарда за праћење спровођења и извештавање о спровођењу за један плански документ

Носилац активности	ИТЕ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Није започета
Статус у 2025. години	Није завршена

Изменама Програма преформулисан је назив активности тако да се сада односи на израду извештаја на основу пилотираних стандарда. Предуслов за њену реализацију су активности 2.3.2 и 2.3.3.

Активност „Унос података у апликацију од стране заинтересованих у изабраном ОДУ“ је изменама Програма из 2024. године избрисана, јер је током процеса мапирања утврђено да коришћење платформе „Паметна Србија“ неће бити потребно. Како је планирано, постојећи подаци ће бити директно искоришћени за израду извештаја о спровођењу АПСПВ кроз ЈИС.

Активност „Фокус групе са запосленима у изабраном ОДУ“ избрисана је изменама Програма, јер је утврђено да није неопходна, с обзиром да се подаци мапирају кроз рад у групама према приоритетима АПСПВ.

Активности „Израда предлога програма обука за примену стандарда за управљање подацима“ и „Спровођење обука државних службеника за примену стандарда за управљање подацима“ избрисане



су изменама Програма, јер је израда и пилотирање стандарда померено за трећи квартал 2025, па у оквиру важећег периода Програма (до краја 2025) није било могуће реализовати ове активности.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Иако су поједине активности још увек у току, а поједине су избрисане изменама Програма, и иако је обухват показатеља резултата сужен, може се истаћи да је започето мапирање и пописивање података у ОДУ који учествују у планирању, спровођењу и извештавању о спровођењу АПСРП – документа који по обухвату приоритета захвата готово све ресурсе. Оваквим приступом, прикупљени и систематизовани подаци дају добар основ за даљу стандардизацију квалитета података и послова у области управљања подацима.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Један од изазова за остварење резултата представљала је недовољно развијена пракса систематичног управљања подацима (прикупљања, чувања, аналитичке обраде и размене података) у креирању јавних политика. Начин на који је мера реорганизована изменама Програма донекле је ублажио ризике од застоја у системском приступу управљању подацима, али само у случају једног ДЈП (АПСРП).

Због изазова као што су недовољни капацитети и време за реализацију првобитно формулисаних активности до краја програмског циклуса, дошло је до промене у динамици мере, као и смањење броја показатеља резултата.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма два од три показатеља резултата су укинута. Одустало се од спровођења четири од укупно осам активности а завршена је једна активност од преостале четири (12,5% од укупно планираних активности за период 2021-2025. године)

Мера 2.4. Обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика

Мера је првобитно била формулисана као подршка сарадњи између научно-истраживачке заједнице и ОДУ у процесу креирања јавних политика. Изменама 2024. године, обухват мере је проширен на обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика у циљу адресирања овог изазова у управљању јавним политикама у ширем контексту.

Показатељ резултата „Број истраживања спроведених за потребе креирања јавних политика“ је током периода 2022–2024. остварио континуирани раст кроз раст броја тематских истраживања која су покренута од стране органа јавне управе. Истраживања су обухватала анализе (дијагностику стања) са препорукама, за различите области, као основ за утврђивање приоритетних циљева у АПСРП. Раст вредности показатеља упућује на постојећи капацитет и интерес институција да користе податке као основу за одлучивање, али и потребу да се у наредном програмском периоду системски обезбеди јача подршка, како би истраживања постала стандардна пракса у процесу креирања јавних политика.

Активност 2.4.1. Израда и активирање интернет платформе „Policy club“, као и њена промоција ради формирања мреже експерата и успостављања базе њихових радова и анализа од значаја за креирање јавних политика

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Универзитет у Београду, Универзитет у Новом Саду и Универзитет у Нишу
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 - 4. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	Ерасмус + ППМА пројекат
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је покренута у 2022. години и успешно реализована постављањем платформе „[Policy Club](#)“, која омогућава дигитално умрежавање експерата и приступ бази знања из области јавних политика. Платформа пружа ресурсе за запослене у управи, укључујући стручне текстове, анализе и информације о програмима целоживотног учења. Активност се спроводила до истека пројекта који је подржавао рад платформе у 2022. години.



Активност 2.4.2. Анализа проблема у спровођењу јавних политика и дефинисање изазова и конкретних потреба ОДУ, имајући у виду приоритете из Акционог плана за спровођење програма Владе (АПСПВ)

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартала 2022. – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је била усмерена на идентификацију кључних изазова у спровођењу јавних политика и подршку дефинисању приоритета у оквиру АПСПВ. Реализује се континуирано од 2022. године. У том периоду израђене су свеобухватне анализе у више приоритетних области (енергетика, здравство, култура, пољопривреда и др.), у сарадњи са надлежним органима.

Активност 2.4.3. Израда анализа у циљу спровођења реформских приоритета Владе РС ради унапређења пословног окружења и представљање резултата

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МП
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2022. – 3. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2019 – ЕУ за боље пословно окружење
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност се реализује као део компоненте 3 пројекта ЕУ за боље пословно окружење (EU4BE), као инструмент флексибилне техничке подршке за спровођење аналитичких активности. У периоду 2023–2024. године спроведени су јавни позиви и припремљени пројекти на различите теме.

У 2025. години Уредбом о методологији израде ДЈП први пут је у правни систем уведена дефиниција „пословног окружења“, као и обавеза предлагача да у оквиру *ex-ante* анализе ефеката процењују директне и индиректне, позитивне и негативне ефекте мера на пословно окружење. Приликом уноса докумената у ЈИС, предлагачи треба да наведу да ли конкретна мера/активност има или нема утицај на пословно окружење. Паралелно је покренута израда портала за праћење утицаја ДЈП на пословно окружење који је повезан са ЈИС-ом и омогућиће јавни увид у број докумената, мера и активности који утичу на пословно окружење. Портал је у завршној фази развоја и још увек није у функцији. .

Активност 2.4.4. Израда калкулатора за обрачун трошкова спровођења планских докумената

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Пројекат – Унапређење управљања јавним финансијама за зелену транзицију
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност је усмерена на развој дигиталног алата за обрачун трошкова ДЈП и прописа. Претходно коришћена табела за обрачун трошкова показала се компликованом за коришћење уз потребу да се неки кораци понављају више пута у случају измене елемената акционих планова. Дигитални алат представља олакшицу за предлагаче у израчунавању трошкова јавних политика и прописа у поступку њихове припреме, што је један од најизазовнијих аспеката планирања. Израда калкулатора је планирана до краја 2025. године али постоји доцња у њеном спровођењу.



Активност 2.4.5. Унапређење Пословно информационог система ЈЛС (Аналитички сервис ЈЛС и Аналитичко извештајни систем ЈЛС) - базе података на нивоу ЈЛС	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	СКГО
Планирани период спровођења активности	3. квартал 2024 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених Донаторска средства
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је усмерена на јачање аналитичких капацитета јавне управе кроз унапређење јавно доступног Пословно-информационог система ЈЛС. Фокус је стављен на проширење обухвата области за које су подаци на нивоу ЈЛС прикупљени, повезујући их са показатељима ЦОР. Током 2025. године урађено је мапирање показатеља у Аналитичком сервису ЈЛС са показатељима ЦОР у складу са методолошким смерницама које РСЈП користи при мапирању показатеља у ДЈП са ЦОР показатељима. Допуњене су Методолошке напомене за показатеље у Аналитичком сервису ЈЛС, уношењем резултата овог мапирања.

Активност „Организовање догађаја за ОДУ и научно-истраживачку заједницу ради представљања резултата спроведених истраживања” је изменама Програма избрисана јер је организовање оваквих догађаја постала пракса.

Активност „Умрежавање научно-истраживачке заједнице са ОДУ у циљу размене знања и искуства у креирању, спровођењу и праћењу јавних политика је изменама Програма избрисана јер су различите врсте умрежавања са циљем размене знања и искуства постали пракса, како у раду научно-истраживачке заједнице, тако и у раду ОДУ.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

- Успостављена је платформа *Policy Club*, која је омогућила повезивање између ОДУ, научне заједнице и младих истраживача у сврху израде релевантних анализа.
- Израђене су свеобухватне анализе у тематским областима које су потребне за планирање и извештавање о спровођењу приоритета Владе дефинисаних кроз АПСРВ;
- Започета је израда дигиталног калкулатора трошкова ДЈП и прописа ради подршке ОДУ у спровођењу једног од најизазовнијих корака у управљању јавним политикама;
- Урађено мапирање показатеља у Аналитичком сервису ЈЛС са показатељима ЦОР у складу са методолошким смерницама.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Иако је велика већина активности спроведена, забележени су изазови у реализацији мере, међу којима се као најважније издвајају: постојање институционалне воље за укључивање истраживачких капацитета у процес креирања и спровођења јавних политика, обезбеђивање финансијских средстава за спровођење истраживања и капацитет ресора да примене резултате анализа у пракси. Изазови попут ограничених институционалних капацитета за планирање и спровођење истраживања и израду анализа, представљали су препреку за доследну примену мере. Недовољно развијени капацитети ОДУ при дефинисању потреба за анализама, као и недовољно развијени унутрашњи механизми за интерпретацију и употребу добијених резултата, често су доводили до ситуације у којој спроведена истраживања нису имала директан утицај на формулисање јавних политика. Такође, током имплементације није успостављен системски оквир за финансирање истраживања на националном нивоу, већ су се активности реализовале уз подршку донатора, што ограничава одрживост ове реформске активности.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма показатељ резултата мере није мењан. У периоду 2021-2025. године планирано је спровођење укупно 10 активности. Од спровођења пет активности се одустало док је завршено четири активности (40% од укупно планираних за период 2021-2025. године).



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

Мера је усмерена на јачање капацитета јавне управе за примену иновативних и кориснички оријентисаних приступа у креирању и праћењу спровођења јавних политика, са циљем омогућавања веће ефикасности, смањења ризика, оптимизације трошкова и повећању задовољства корисника квалитетом јавних услуга.

Напредак у реализацији мере прати се преко 2 показатеља: Број пилотираних иновативних решења у креирању јавних политика и Број тестираних иновативних идеја за унапређење постојећих јавних услуга. Циљана вредност првог показатеља остварена је у 2021. и 2022. години, док није остварена у 2023. и 2024. години. Други показатељ није остварен у 2022. години, док је у 2023. и 2024. години остварен. Раст остварене вредности показатеља указује на постепено јачање капацитета за примену нових методолошких приступа у различитим секторима, што представља важан корак ка примени иновативних решења у процесу израде и спровођења јавних политика. Ипак, и поред позитивног тренда, тестирана решења се односе искључиво на иновације мањег обима и ограниченог утицаја, што указује на рану фазу развоја ове праксе.

Активност: 2.5.1: Осмишљена и пилотирана два иновативна решења у различитим областима јавних политика	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Одабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Уз подршку ГИЗ пројекта, РСЈП је током периода спровођења активности иницирао и реализовао више пилот пројеката у здравству, образовању, култури и туризму. Најзначајнији резултати постигнути су у области превентивног здравља (позивна писма и калкулатор за скрининг), као и у образовању кроз пилот „Учионица какву желим”. Ова решења су осмишљена и пилотирана а њихова даља примена пренета је на надлежне институције. У култури је спроведена анализа за онлајн продају карата, а у туризму развијен модел истраживања ставова посетилаца. Већина активности је успешно спроведена или у завршној фази, док су поједини сегменти, попут пилотирања у култури, одложени за 2025. годину.

Активност 2.5.2. Истраживање и анализа постојећих јавних услуга и тестирање једне иновативне идеје/решења у циљу њеног унапређења	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2022 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је реализована у континуитету од 2021. године у сарадњи са пројектом ГИЗ „Подршка реформи јавне управе”. У почетној фази спроведена је анализа приступачности услуга туристичких организација, а потом је реализован пилот пројекат „Museum 4 All” који је обухватио успостављање сарадње са четири музеја и развој обједињене електронске улазнице. Овај пилот пројекат сада омогућава даље повезивање музеја у продају обједињених улазница. Такође, спроведене су анализе услуга и консултације са туристичким организацијама Сокобање и Крагујевца ради креирања нових услуга.



Активност 2.5.3. Промоција иновативних решења и нових приступа у креирању јавних политика на сајту РСЈП и преко друштвених мрежа, као и кроз организацију годишњих конференција и умрежавање са свим заинтересованим странама

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2021 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Отворена је и редовно ажурирана страница [Групе за иновације](#), припремљени су информативни и промотивни материјали, а реализовани пилот пројекти представљени су широј јавности и потенцијалним партнерима. Све активности су реализоване изузев годишњих конференција специфично намењених овој активности, што је компензовано кроз друге промотивне активности РСЈП-а.

Активност 2.5.4. Спровођење обука запослених у РСЈП за примену нових метода у креирању јавних политика

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активност	4. квартал 2021 - 3. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је успешно реализована уз подршку пројекта ГИЗ „Подршка реформи јавне управе”, кроз низ обука и радионица усмерених на развој интерних капацитета РСЈП за примену савремених метода у креирању јавних политика. Запослени су прошли кроз менторску подршку у области прикупљања и анализе података из теренских истраживања, уз посебан акценат на израду логичких матрица.

Активност 2.5.5. Припрема програма обука за креирање и примену иновативних решења у јавним политикама

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Припремљен је програм обуке о примени *Design Thinking* методологије у јавним политикама. Обука је интегрисана у редован програм обука НАЈУ.

Активност 2.5.6. Спровођење обука државних службеника за креирање и примену иновативних решења у јавним политикама

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Планирано спровођење током 2025. године	Завршена

Активност је започета 2023. године у оквиру редовног годишњег програма НАЈУ. Обука је део ширег плана изградње капацитета државне управе за примену иновативних метода у креирању јавних



политика, а њихово континуирано спровођење планирано је и у наредном периоду у складу са програмом НАЈУ.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

- Осмишљена су и пилотирана два иновативна решења у области здравства и образовања и спроведене иницијалне анализе за још нових решења;
- Спроведена је анализа услуга и развој решења за иновацију у начину продаје групних онлајн карата за четири музеја, као и почетна анализа потенцијала на нова решења у области туризма са туристичким организацијама општине Сокобања и града Крагујевца у циљу креирања нових услуга туристичких организација;
- Припремљен програм и обезбеђено континуирано одржавање обуке о примени *Design Thinking* методологије у јавним политикама, у оквиру годишњег програма НАЈУ.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Успостављање Групе за иновације у оквиру РСЈП, уз континуирану подршку програма ГИЗ-а, обезбедило је оквир за развој и тестирање иновативних решења. Изазов је био недостатак капацитета у РСЈП који се баве дизајном иновативних решења у различитим областима, као и недостатак интересовања институција за примену иновативних решења чиме би се обезбедио пренос знања и осигурала одрживост иницијатива. Ограничени интерни капацитети за управљање иновацијама представљали су значајну препреку за интеграцију нових метода у редовни рад управе. Ипак, и у тим околностима, мера је показала да је могуће генерисати конкретна, применљива и кориснички релевантна решења унутар постојећег система.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма показатељу резултата мере нису мењани. Од укупно планираних активности за период 2021-2025. године није се одустало од спровођења ниједне активности а нове нису додаване. Све активности су завршене.



Посебан циљ 3: Ефективна координација јавних политика

Посебан циљ 3 усмерен је на унапређење квалитета управљања јавним политикама, хијерархијску усклађеност планских докумената на националном, покрајинском и локалном нивоу и подразумева јачање капацитета на свим нивоима власти, унапређење алата за ефективно и ефикасно управљање јавним политикама у свим фазама овог циклуса. Спровођење овог посебног циља остаје релевантно и за наредни плански период јер унапређује суштинску примену одредби правног оквира за координацију јавних политика који чине Закон о Влади, Закон о државној управи, ЗПС, Закон о буџетском систему и Пословник Владе, као и релевантни подзаконски акти. Такође, спровођење мера активности овог циља комплементарно је кључним елементима реформе јавне управе, пре свега унапређењу планирања и извршења буџета и управљачке одговорности.

У погледу доприноса Агенди 2030, овај циљ је усмерен на остваривање следећих подциљева: 17.13. макроекономска стабилност кроз координацију и кохерентност политика и 17.14 кохерентност политика за потребе одрживог развоја, чиме се јача капацитет државе за стварање интегрисаног и одрживог развојног оквира.

Остварење Посебног циља 3 прати се путем једног показатеља исхода - Укупан број планских области са ревидираним и оптимизованим планским оквиром (успостављена јасна хијерархијска структура ДЈП унутар планских области). Показатељ Посебног циља 3 имао је почетну вредност 1 у 2020. години и конзервативно постављене циљане вредности за наредни четворогодишњи период, с обзиром да је обавеза усклађивања предвиђена од 2019. године (усклађивање са одредбама ЗПС је предвиђено за сва планска документа, са првим следећим изменама и допунама). Током 2021. године циљ од 3 ревидиране области¹⁰ је у потпуности остварен, међутим, у 2022. години уместо планираних 6 ревидирана је само 1 нова област, док је у 2023. години остварење достигло 3 од планираних 8. У 2024. години, и поред постављене циљане вредности од 12 ревидираних области, евидентирано је само 4¹¹. До септембра 2025. године оптимизовано је укупно 6 области, али је Уредбом из 2025. године број области повећан са 18 на 23 области, те је удео оптимизованих области постао мањи.

Кључни узроци изостанка остварења исхода овог Посебног циља леже у сложености процеса оптимизације и потребе за политичком подршком и међуресорном координацијом, као и у ограниченим административним капацитетима за свеобухватну ревизију постојећих докумената. Иако је током периода имплементације спроведено више активности на припреми правног и методолошког оквира, исход је ограничен. У наредном програмском периоду, унапређење резултата у овој области захтеваће: јачу политичку подршку, и дефинисање критеријума за утврђивање приоритета у оптимизацији, с обзиром на ограничене капацитете.

У контексту праћења напретка у достизању овог посебног циља, односно степена до кога је извршена ефикасна координација јавних политика, **овај показатељ је недовољан**. Наиме, показатељ се односи само на оптимизацију планског оквира док праћење напретка у друге две кључне области овог посебног

Овај посебни циљ одговара и на препоруке из Годишњег извештаја ЕК о напретку Републике Србије у којем се наводи са су потребни снажна политичка воља, делотворно планирање и координација политика, заједно са довољним људским и финансијским ресурсима за приступање ЕУ у свим укљученим институцијама, како би Србија могла да убрза рад на остваривању својих циљева за преговоре о приступању ЕУ. Такође, констатује се да је креирање и координација јавних политика нормативно уређена, али да се не спроводе систематски. OECD/SIGMA мониторинг извештај о јавној управи у РС за 2024. годину наводи да у погледу креирања јавних политика не постоји довољна унутрашња координација између институција центра Владе, као и да је сам процес креирања и координације јавних политика фрагментиран. Такође се наводи и потреба за успостављањем системског механизма за унапређење квалитета планирања, праћења и извештавања о спровођењу ДЈП, посебно докумената на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА).

¹⁰ јавно информисање, јавна управа и образовање

¹¹ омладинска политика



циља - усаглашеност планских докумената на централном нивоу и унапређење система праћења и извештавања о резултатима планских докумената, је изостављено. Узимајући у обзир да су сва три сегмента подједнако важна, утврђивање достизања ефекта овог циља је могуће уколико се преиспита могућност утврђивања додатног показатеља, који би исход на нивоу посебног циља мерио и на основу напретка у овим сегментима.

Мера 3.1. Креирање планског оквира и јавних политика у функцији стоваривања приоритета Владе и циљева одрживог развоја

Мера је првобитно била усмерена на ревидирање области планирања и заокруживање планског оквира, са циљем успостављања хијерархијске структуре ДЈП. Током спровођења, Одлуком Владе о изменама Програма из 2024. године, обухват ове мере је сужен на креирање планског оквира тесно повезаног са приоритетима Владе и ЦОР.

У првој половини периода важења Програма спровођење мере је било ограничено због одлагања кључних активности а које се пре свега односе на измене нормативног оквира, односно усвајања две нове, што уједно представља показатеље резултата у оквиру мере, и то:

- Показатељ „Донете измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом” који је имао је бинарну вредност (0/1), а који је измењен током 2024. године и прецизиран у „Доношење Уредбе о методологији израде ДЈП“. Према првобитним очекивањима, усвајање Уредбе било је планирано за 2023. годину. Иако је дошло до померања у односу на иницијално планиране рокове, усвајање Уредбе у 2025. години представља важан искорак у унапређењу нормативног оквира. Одступање од планиране динамике може се делимично објаснити потребом за додатним усклађивањем садржаја, координацијом са другим органима и обезбеђивањем међуресорне сагласности, као и техничким мандатом Владе у једном периоду.
- Показатељ „Донета Уредба о поступку припреме Плана развоја Републике Србије” прати усвајање једног од кључних прописа у области управљања јавним политикама (усвојена у јуну 2023, са изменама у априлу 2025), којим су утврђени нормативни основ за припрему Плана развоја РС и дефинисани аналитички кораци, процес планирања и извештавања. Усвајање Уредбе било је планирано за 2022. годину, а усвојена је у јуну 2023. године, чиме је уз кашњење остварена циљана вредност. Изменама и допунама Уредбе током 2025. прецизирани су састав и улоге Стручне групе, унапређене одредбе о механизму консултација и учешћа релевантних актера и проширен аналитички оквир за припрему документа.

Упркос кашњењима, мера 3.1 је створила основе за даље усаглашавање планског оквира усвајањем две кључне уредбе које унапређују управљање јавним политикама.

Активност 3.1.1. Приоритизација препорука из <i>ex-post</i> анализе примене прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност се односи на спровођење *ex-post* анализе о примени ЗПС и пратећих прописа (2019–2020), као и разматрање препорука које из ове анализе произилазе, укључујући и идентификацију нормативних баријера и опција за даље поступање. Резултати ове активности били су основ за одлуку о раздвајању Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних ДЈП („Сл. гласник РС”, број 8/19) на две посебне уредбе: Уредбу о методологији израде ДЈП и Уредбу о анализи ефеката прописа, и њихову даљу припрему.



Активност 3.1.2. Израда Предлога уредбе о методологији израде ДЈП	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.1.2. Измене и допуне прописа за управљање јавним политикама и регулаторном реформом у складу са прихваћеним препорукама спроведених анализа, дефинисана АП Програма 2021–2025. године је прецизирана Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године у „3.1.2. Израда Предлога уредбе о методологији израде ДЈП“.</i>	

Израда Уредбе је у периоду 2021–2025 прошла кроз више фаза. Консултације са институцијама, ОЦД и партнерима спроведене су 2023, на основу чега је израђен нацрт, финализован 2024, али одложен због техничког мандата Владе. Формално, активност је окончана усвајањем [Уредба о методологији израде ДЈП](#) 7. марта 2025. године.

Активност 3.1.3. Ревизија приручника израђених за свеобухватно управљање јавним политикама и регулаторном реформом	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2023 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ИПА 2022 СБС Комплементарна подршка
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Иницијално планирана за крај 2023. године, реализација активности је више пута померана због кашњења у усвајању нових уредби, које представљају основ за измене приручника. У 2024. години активност је ушла у припремну фазу упоредо са финалном фазом израде нових уредби након чега је приручник ажуриран у складу са новим одредбама.

Активност 3.1.4. Проширење визуализације података на веб страници РСЈП-а у вези са циљевима одрживог развоја и ДЈП	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења а	3. квартал 2024 – 2. квартал 2025
Планирани извор финансирања	ГИЗ – Редформа јавних финансија и Агенда 2030
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.1.4. Развој оквира програма обука за спровођење измењеног правног оквира, укинута је Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено дефинисана нова активност „3.1.4. Проширење визуализације података на веб страници РСЈП-а у вези са циљевима одрживог развоја и ДЈП“.</i>	

Активност проширење визуализације података на веб страници РСЈП-а у вези са ЦОР и ДЈП окончана је 2025. године. На сајту су објављени интерактивна шема и сет инфографика у текстуалном и визуелном облику, доступни на: <https://rsjp.gov.rs/cir/sema-jp-mapa>. Објављени алати доприносе бољем разумевању повезаности јавних политика са ЦОР као и примену одредби нове Уредбе које обавезују предлагаће да при дефинисању циљева и показатеља за ДЈП узму у обзир и њихов допринос остваривању ЦОР.

Активност 3.1.5: Анализа изабраних композитних индикатора у циљу побољшања положаја Републике Србије на међународним ранг листама
--



Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	1. квартал 2024 - 3. квартал 2024.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства (ГИЗ, Реформа јавних финансија и Агенда 2030
Статус у 2024. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.1.5. Спровођење обука у складу са изменама правног оквира, укинута је Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено дефинисана нова активност 3.1.5. Анализа изабраних композитних индикатора у циљу побољшања положаја Републике Србије на међународним ранг листама.</i>	

У оквиру ове активности спроведена је анализа 29 међународних индикатора, са посебним освртом на шест кључних ранг-листа које се детаљно и дубински прате и анализирају. Резултати су систематизовани у SQL бази и послужили су као основ за формулисање конкретних препорука за унапређење позиције Републике Србије међународним ранг листама. Део препорука је интегрисан у предлоге мера у оквиру АПСПВ за период 2024–2027.

Активност 3.1.6. Активности на обезбеђивању донаторске подршке за ангажман експерата, као и координација активности у области пројектног управљања приликом рада експерата на изради припремног материјала који треба да подржи органе и структуре одговорне за израду иницијалне аналитике	
Носилац активности	МЕИ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП
Планирани период спровођења	4. квартал 2021 – 2. квартал 2024.
Планирани извор финансирања	ППФ 10
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.1.6. Подизање свести и израда материјала за промоцију измена прописа (промотивни догађаји, брошуре...) дефинисана је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено је дефинисана нова активност „3.1.6. Активности на обезбеђивању донаторске подршке за ангажман експерата, као и координација активности у области пројектног управљања приликом рада експерата на изради припремног материјала који треба да подржи органе и структуре одговорне за израду иницијалне аналитике“</i>	

Првобитно планирана као активност подизања свести и израде промотивних материјала, активност је 2024. године измењена у правцу обезбеђивања експертске подршке и пројектне координације за потребе припреме Плана развоја РС Кроз пројектну подршку урађене су иницијалне анализе које описују положај РС на међународном економском тржишту.

Активност 3.1.7. Израда сажетака постојећих докумената предложених чланом 2. Уредбе о поступку припреме Плана развоја	
Носилац активности	Изабрани ОДУ/посебне радне групе Управљачке структуре
Партнери у спровођењу активности	РСЈП и МЕИ
Планирани период спровођења	2. квартал 2025. године
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Н/П
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.1.7. Анализа развојних потенцијала РС, међународних економских трендова и преузетих обавеза Одлуком Владе о изменама Програма је укинута и истовремено дефинисана нова активност 3.1.7. Израда сажетака постојећих докумената предложених чланом 2. Уредбе о поступку припреме Плана развоја.</i>	



Израђени су кратки прегледи (сажеци) за сваки важећи документ јавне политике од стране РСЈП и биће коришћени као основ за израду анализа стања у оквиру тематских области које ће бити дефинисане од стране Стручне групе

Активност 3.1.8. Израда делова анализа предвиђених чл. 2 и чл. 4 Уредбе о поступку припреме Нацрта плана развоја (анализа развојних потенцијала РС, међународних економски трендова и преузетих обавеза)

Носилац активности	Изабрани ОДУ/посебне радне групе Управљачке структуре
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, МЕИ
Планирани период спровођења	3. квартал 2025. године
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност 3.1.8. Анализа Просторног плана и усвојених планова развоја ЈЛС, Инвестиционог плана и буџетских ограничења за прве три године важења дефинисана Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године је укинута и истовремено дефинисана нова активност 3.1.8, „. Израда делова анализа предвиђених чл. 2 и чл. 4 Уредбе о поступку припреме Нацрта плана развоја (анализа развојних потенцијала РС, међународних економски трендова и преузетих обавеза)

Спровођење ове активности није започето.

Активност 3.1.9. Израда Извештаја о постојећем стању ради израде Нацрта плана развоја Републике Србије

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МЕИ, Изабрани ОДУ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2024 - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност 3.1.9. Припрема полазних основа на основу претходних анализа и израда мапе пута за израду Плана развоја РС, је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године истовремено дефинисана нова активност 3.1.9. Израда Извештаја о постојећем стању ради израде Нацрта плана развоја Републике Србије.

Активност је усмерена на синтезу свих претходно урађених анализа ради израде анализе стања предвиђене чланом 4. Уредбе о поступку припреме Плана развоја Републике Србије Због доцње у активностима које претходе, ова активност није завршена у 2025. години како је планирано.

Активност 3.1.10. Припрема полазних основа на основу претходних анализа и израда мапе пута за израду Плана развоја РС

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	2. квартал 2022 – 3. квартал 2024.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Активност 3.1.10. Утврђивање Нацрта садржине Плана развоја са мапом пута за израду и достављања Влади ради утврђивања Предлога и достављања Скупштини на разматрање и усвајање, је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено дефинисана нова активност 3.1.10. Припрема полазних основа на основу претходних анализа и израда мапе пута за израду Плана развоја РС.

Услови за спровођење активности су завршетак анализе стања, те ова активност није завршена.



Активност 3.1.11. Вођење консултативног процеса ради покретања широког друштвеног дијалога у циљу израде будућег Плана развоја РС и модалитета сарадње и учешћа у припреми (научна и стручна заједница, грађани, привреда, дијаспора) је укинута изменама Програма 2024. године уз образложење да је усвајањем Уредбе о поступку припреме Нацрта Плана развоја Републике Србије ово питање већ уређено. Такође, с обзиром да доцњу у изради аналитичких докумената спровођење процеса консултација није било могуће планирати до краја периода спровођења Програма.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Кључни резултати мере су следећи:

- Усвојене су две уредбе: Уредба о методологији израде ДЈП (2025) и Уредба о поступку припреме Нацрта плана развоја Републике Србије (2023, са изменама 2025), које обезбеђују основ за даље усклађивање планских докумената.
- Спроведене су активности чији је резултат анализа 29 међународних композитних индикатора (са SQL базом података и интегрисаним препорукама у АПСРПВ 2024–2027), као и припрема дела аналитичких докумената неопходних за израду Плана развоја.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Реализација мере 3.1. била је условљена бројним факторима који су утицали на темпо, дomet и квалитет резултата:

- Сложеност нормативног усклађивања и недовољна политичка подршка системској измени прописа којима су дефинисани елементи управљања јавним политикама представља структурну препреку. Доношење нових уредби било је условљено постојећим прописима и потребом за њиховим усаглашавањем, што је захтевало продужене консултативне процесе и пажљиво управљање прелазним решењима, која нису довела до системске измене и усаглашавања прописа који уређују елементе Управљања јавним политикама.
- Промене у саставу Владе, статус техничког мандата и потреба за међуресорним усаглашавањем и координацијом често су доводили до кашњења у доношењу кључних одлука и успоравања планираних процеса.
- Недовољни капацитети ОДУ утицали су на квалитет и обим реализованих задатака. Ограничен број запослених, који су истовремено ангажовани на више сложених процеса, успорио је реализацију планираних активности. Ово је више одраз недовољних ресурса него недостатка стручности.
- Финансијска и техничка зависност од донаторске подршке утицала је на резултате појединих активности.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма, планирани резултат мере није мењан. Од 22 активности које су укупно биле у оптицају за мери 3.1. у периоду 2021–2025 (старе и нове) од 8 се одустало (36%). 4 активности је задржано у изворном облику. Нових активности или делимично измењених старих активности је било 7. Од укупно важећих активности након измена Програма у 2024. години, завршено је 7, што чини 31,8% од укупно планираних активности за период 2021–2025. године. Ова мера садржала је четири активности код којих није дефинисан носилац и нису одређен остали елементи АП који су обавезни за дефинисање активности.

Мера 3.2. Унапређење области планирања и спровођења јавних политика

Мера је првобитно била усмерена на оптимизацију постојећег планског оквира кроз израду мапе пута и обезбеђивање подршке институцијама. Међутим, током реализације одустало се од израде мапе пута, док су Уредбом о методологији израде ДЈП утврђене нове области планирања, као и њихов детаљан обухват. Истовремено је уведена и обавеза предлагача јавних политика да пре почетка израде документа прибаве мишљење РСЈП о усклађености са системом ДЈП. Овај методолошки корак представља унапређење у процесу даље оптимизације, па су у том контексту мењани и показатељи мере.



Ранији показатељ који се односио на израду мапе пута за поступну оптимизацију планског оквира на нивоу области планирања је укинут а преостали показатељ који се односи на подршку институцијама за оптимизацију планских оквира (без референцирања на мапу пута) је задржан. Овај показатељ учинка је достигнут - подршка у оптимизацији планског оквира је пружена кроз подршку изради следећих докумената: Стратегију пољопривреде, Стратегију саобраћаја, Стратегију за животну средину, Стратегију минералних ресурса, Стратегију туризма и Стратегију научног и технолошког развоја које су уједно и кровне стратегије за шест планских области.

Активност 3.2.1. Припрема предлога за акт Владе о стављању ван снаге планских ДЈП (ДЈП без акционих планова, неорочени ДЈП, неусклађени са ЗПС)

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Ова активност је успешно реализована у планираном року. На седници 18. новембра 2021. године, Влада Републике Србије донела је Одлуку о престанку примене шест ДЈП који нису били усклађени са ЗПС. Овим је покренут поступак уређивања планског оквира, као предуслов за оптимизацију и успостављање хијерархије ДЈП.

Активност 3.2.2. Измене прописаних области планирања и спровођења јавних политика у оквиру Уредбе о методологији израде ДЈП

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Н/П
Статус у 2025. години	Завршена

Напомена: Активност 3.2.2. Израда Мапе пута за поступну оптимизацију планских оквира на нивоу области планирања, је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године истовремено дефинисана нова активност 3.2.2. Измене прописаних области планирања и спровођења јавних политика у оквиру Уредбе о методологији израде ДЈП.

Уредба о методологији израде ДЈП не прописује сам поступак оптимизације у оперативном смислу (као што је требало да буде предвиђено Мапом пута), али она је кроз јасно дефинисане области планирања, структуру докумената и начина њиховог усвајања, праћења спровођења, извештавања и вредновања, пружила основ за даљу оптимизацију ДЈП. Такође, Уредба прописује обавезу предлагача ДЈП да пре почетка рада на ДЈП затражи мишљење РСЈП-а о избору врсте ДЈП и изузећу од примене ЗПС у случајевима ДЈП у складу са чланом 49. или чланом 50. ЗПС.

Активности 3.2.3 - Пружање подршке министарствима за оптимизацију стратешких оквира у областима планирања у складу са мапом пута и изради ДЈП и активност 3.2.4 - Развој помоћних алата за координационе структуре за управљање спровођењем ДЈП (календар, извештајни формати, упутства...) и њихово интегрисање у постојеће програме обука за управљање јавним политикама су укинуте током измене Програма 2024.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Упркос променама концепта мере, као и укидању појединих активности и показатеља, реализација мере 3.2 пружила је основ за унапређење система планирања јавних политика. Усвајањем нове Уредбе о методологији израде ДЈП успостављена је обавеза предлагача јавних политика да прибаве претходно мишљење РСЈП о усклађености документа пре израде нацрта. Ова процедура обезбеђује континуирано



усмеравање активности предлагача и методолошку подршку и представља један од механизма постепене оптимизације планског система.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Кључни предуслов за спровођење већине активности представљало је усвајање нове Уредбе о методологији израде ДЈП, која је унела јасноћу у обухват области планирања. До усвајања Уредбе постојала је извесна неуједначеност у поступању ОДУ, јер нису имали јасно прописана правила за успостављање хијерархије ДЈП. Политичка подршка оптимизацији и недостајући капацитети предлагача да изврше свеобухватно усклађивање ДЈП у свом делокругу захтева додатне улагање у јачање капацитета и подизања свести о потреби оптимизације.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: У периоду 2021-2025. године укупно је планирано спровођење 9 активности. Одустало се од спровођења 3 док за 4 није постојао идентификован носилац активности. Једна активност је задржана у изворном облику и након измена 2024. године док је уведена једна нова активност. Ове две активности су спроведене, што указује на то да је 22% од укупно планираних активности спроведено.

Мера 3.3. Унапређење усклађености планирања на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА)

Мера је имала за сврху унапређење усклађености кључних планских докумената на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ и НПАА) као и да допринесе смањењу административног оптерећења услед паралелних механизма планирања и извештавања. Иако је у почетној формулацији мера обухватала и Програм економских реформи (ЕРП), овај документ је током периода престао да се израђује, па је назив мере према томе прилагођен.

Иако релевантна, спровођење мере у периоду 2021–2024. није довело до потпуног успостављања планираних механизма усклађивања. Један од два почетно дефинисана показатеља („Степен усклађености докумената са препорукама из Извештаја о усклађености докумената на централном нивоу“) је укинута изменама Програма, док је други „Успостављен механизам за проверу усклађености докумената на централном нивоу“ који је остварен успостављањем функционалности ЈИС-а који наводи предлагаче на анализу и евидентирање усклађености. Измене мере и активности у 2024. години, као и ограничени институционални капацитети, довели су до значајног редефинисања приступа, при чему је фокус померен ка дигиталним алатима, техничком усклађивању рокова и интервенцијама у оквиру постојећих структура.

Активност 3.3.1. Увезивање АПСПВ са НПАА у погледу прописа и рокова за њихово усвајање	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МЕИ
Планирани период спровођења активности	1. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Н/П
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.3.1. Успостављање механизма (check list) за проверу усклађености докумената на централном нивоу (активности, рокови), је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено дефинисана нова активност 3.3.1. Увезивање АПСПВ са НПАА у погледу прописа и рокова за њихово усвајање.</i>	

Активност је првобитно планирана као успостављање техничког механизма (контролне листе) за проверу усклађености ДЈП, са циљем праћења спровођења активности и дефинисаних рокова у документима као што су АПСПВ, ГПРВ и НПАА. Ова активност је спроведена приликом израде АПСПВ за период 2025-2027. године када су усаглашени рокови за доношење прописа између АПСПВ и НПАА. Додатно, кроз активност 3.3.2. омогућено је усаглашавање НПАА и ГПРВ.



Активност 3.3.2. Јачање техничких капацитета МЕИ за припрему и праћење НПАА у контексту усаглашавања НПАА и Плана рада Владе (ПИРВ)

Носилац активности	МЕИ
Партнери у спровођењу активности	ГЕНСЕК
Планирани период спровођења	4. квартал 2021. - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ – Подршка реформи јавне управе у процесу приступања ЕУ
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Активност је била усмерена на јачање капацитета МЕИ за редовно ажурирање НПАА и контролу усклађености централних планских докумената (НПАА, ГПРВ, АПСРВ). Подршком пројекта ГИЗ у јуну 2024. развијена је нова НПАА апликација, ИТ алат за припрему и праћење спровођења НПАА, повезан са ПИРВ системом и спроведене корисничке обуке. Додатно, у 2025. години акценат ће бити на даљем развоју апликације, односно прецизнијем праћењу, извештавању и интеграцији.

Активност 3.3.3. - Припрема годишњих извештаја о усклађености докумената на централном нивоу са препорукама и достављање Стручној заједничкој групи за координацију и праћење спровођења јавних политика и прописа Одлуком Владе о измени Програма 2024. године је укинута.

Активност 3.3.3. Усвајање полазних критеријума за објављивање Закључака Владе РС на сајту Владе Републике Србије

Носилац активности	ГЕНСЕК
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	3. квартал - 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Нема информација.
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност је усмерена на унапређење транспарентности рада Владе, кроз формално усвајање процедуре за објављивање закључака Владе РС на званичном сајту. Таква процедура имала би потенцијал да повећа видљивост одлука извршне власти, али и да омогући праћење усклађености и реализацију приоритета. Упркос томе, активност је током целог периода 2021–2024. остала у статусу „није започето”. У завршној години програма активност је преформулисана у правцу усвајања „полазних критеријума” за објављивање, али до краја спровођења Програма није реализована.

Активност 3.3.4. Подршка МФ за бољу артикулацију буџетских приоритета у складу са документима на централном нивоу Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године је укинута због недостатка техничке и финансијске подршке. Њено укидање указује на изазове у повезивању јавних политика са средњорочним оквиром расхода.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Најважнији резултат је развој и примена НПАА апликације, савременог ИТ алата који подржава праћење приоритета из процеса европских интеграција. Техничка интеграција НПАА апликације са системом планирања рада Владе омогућила је бољу усклађеност у дефинисању и праћењу законодавних обавеза.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

Механизам за проверу усклађености докумената у првобитном облику (контролна листа за АПСРВ, ГПРВ и НПАА) није успостављен, што је утицало на динамику спровођења и довело до измена или одлагања активности, али је методолошким повезивањем АПСРВ и НПАА усклађивање даље унапређено. Уместо посебног механизма, током 2024. године приступ је измењен тако што је успостављена техничка интеграција између ПИРВ и НПАА апликације, која сада омогућава проверу усклађености прописа које треба донети/изменити и рокова за то. На реализацију су додатно утицали ограничени финансијски ресурси, посебно у контексту донаторске подршке.



ЕФИКАСНОСТ МЕРЕ: Током измена Програма један показатељ резултата је укинут. У периоду 2021-2025. године планирано је спровођење укупно 8 активности. Од спровођења 3 активности се одустало док су две измењене и укључене у АП током измена 2024. године. Ефикасност у спровођењу укупно планираних активности је 25% (2 од 8 укупно планираних активности за период 2021-2025. године).

Мера 3.4. Унапређење праћења спровођења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност

Мера је имала за сврху да унапреди праћење спровођења, извештавање и транспарентност представљања резултата јавних политика кроз техничко и функционално унапређење ЈИС-а и његову интеграцију са системом ПИРВ, чиме би се поред планирања доношења аутоматизовало и планирање извештавања у оквиру ГПРВ и боље праћење остварених резултата, уз смањење административног оптерећења за ОДУ.

Иако је првобитно дефинисан амбициозан сет активности (модернизација ЈИС-а, праћење ДЈП преко ОМТ алата, унапређење јавне презентације), током спровођења мере дошло је до више измена због ограничених капацитета. Због техничких ограничења и недостатка ресурса интеграција ЈИС-а и ПИРВ није реализована. Током 2024. године уведени су нови показатељи а постепеним техничким унапређењима створене су основе за доследније извештавање и већу транспарентност.

Првобитно дефинисани показатељи, интеграција ЈИС-а и ПИРВ-а и праћење ДЈП преко ОМТ алата, били су амбициозно постављени, али није било техничких могућности за њихову реализацију. Изменама Програма током 2024. године укинута су оба показатеља резултата мере и уведена су три нова показатеља:

- Показатељ 1: удео годишњих извештаја о спровођењу АП ДЈП који су унети у ЈИС у односу на број важећих АП ДЈП унетих у ЈИС о којима је требало извести у за претходну годину. Почетна вредност (2023) износила је 37,1%, док је 2024. године достигнуто 43,2% (циљ: 40%), што показује умерени напредак.
- Показатељ 2: проценат објављених извештаја о спровођењу средњорочних планова који су израђени у ЈИС-у. Почетна вредност (2023) износила је 40%, док је остварена вредност у 2024. години износила је 50%, (циљ: 50-64%), што указује на напредак, али и даље недовољну доследност у примени обавеза.
- Показатељ 3: припремљен и објављен извештај о напретку у остваривању циљева ДЈП и њиховом доприносу остваривању циљева одрживог развоја УН Агенде 2030 (0/1) који је достигнут. Извештај је сачињен и [објављен](#).

Активност 3.4.1. Прилагођавање модула ЈИС-а за АПСРВ новом формату АПСРВ-а	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирано спровођење активности	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	ИПА 2015 - Подршка реформи јавне управе,
Статус у 2024. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.4.1. Увођење нове функционалности ЈИС-а за аутоматско генерисање ПФЕ образаца; је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године. Постојећа активност 3.4.2. Прилагођавање модула ЈИС-а за АПСРВ новом формату АПСРВ-а нумерисана је као 3.4.1.</i>	

Првобитна активност 3.4.1 била је усмерена на увођење нове функционалности ЈИС-а за аутоматско генерисање ПФЕ образаца, али због необезбеђених средстава није реализована и 2024. године је укинута изменама Програма уз образложење да није кључна за достизање резултата мере. Уместо ње, као активност 3.4.1 нумерисана је претходна активност 3.4.2 која се односи на прилагођавање постојећег модула ЈИС-а за АПСРВ новом формату АПСРВ-а. Развој модула започет је 2021. године модификацијом структуре модула за ДЈП. Део модула за планирање АПСРВ је завршен, те је омогућено да се готов документ унесе од стране РСЈП у систем. И модул за извештавање је прилагођен новој



структури АПСРВ с тим да отклањају недостаци који се односе на повлачење података из модула за планирање. ЈИС модул за АПСРВ је тестиран од стране РСЈП. Установљено је да би требало да буде унапређен тако да омогућава директан рад ОДУ на планирању у ЈИС-у (уместо да РСЈП уноси готов документ).

Активност 3.4.2. Спровођење обуке за ОДУ за израду и праћење спровођења АПСРВ	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	НАЈУ
Планирани период спровођења	4. квартал 2021 - 1. квартал 2022.
Планирани извор финансирања	Буџет РС - текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена
<i>Напомена: Спровођење обуке за ОДУ за израду и праћење спровођења АПСРВ изменама Програма из 2024. године нумерисана као активност 3.4.2. Пре измена Програма била је нумерисана 3.4.3.</i>	

Првобитно планирана као активност 3.4.3, а након измена Програма 2024. године означена као 3.4.2. реализована је у првом кварталу 2022. године у оквиру планираног периода. Уместо спровођења обука кроз радионице, припремљен је видео туторијал у четири сегмента и објављен на порталима РСЈП и НАЈУ, што је омогућило већу доступност. Активност је успешно реализована у смислу доступности и подршке ОДУ у изради и праћењу спровођења АПСРВ.

Активност 3.4.3. Унапређење функционалности ЈИС-а за извештавање о доприносу ДЈП остваривању циљева одрживог развоја	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирано спровођења активности	1.квартал 2025 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ Реформа јавних финансија и Агенда 2030
Статус у 2024. години	Н/П
Статус у 2025. години	Није завршена

Активност је дефинисана изменама Програма из 2024. године и усмерена је на развој модула ЈИС-а за праћење доприноса ДЈП у остваривању ЦОР-ова. У ЈИС-у је већ успостављена могућност да ОДУ повежу циљеве ДЈП са ЦОР-овима до нивоа показатеља, што представља важан технички предуслов за даљи развој функционалности. Међутим, због недостатка финансијских средстава од спровођења ове активности се одустало

Активност 3.4.4. Израда извештаја о напретку у остваривању циљева ДЈП и њиховом доприносу циљевима одрживог развоја УН Агенде 2030	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	3. квартал 2024 - 2. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	ГИЗ - Реформа јавних финансија и Агенда 2030
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.4.4. Израда функционалне спецификације за интеграцију ЈИС-а и ПИРВ-а је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године и истовремено дефинисана нова активност 3.4.4. Израда извештаја о напретку у остваривању циљева ДЈП и њиховом доприносу циљевима одрживог развоја УН Агенде 2030</i>	

Активност је завршена у септембру 2025. године објављивањем анализе о [Остваривању циљева ДЈП и њиховог доприноса остваривању ЦОР](#). Ова активност представља резултате о спровођењу мера/циљева из ДЈП из перспективе УН Агенде 2030, чиме се унапређује видљивост резултата Србије.



Активност 3.4.5. Почетак надоградње ЈИС-а са онлајн инструментом за праћење (ОМТ) у сврхе лако доступног, уједначеног и прегледног електронског извештавања јавности о постигнутим резултатима спровођења јавних политика	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2022. → продужено до 1. квартала 2025
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Започета
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.4.5. Надоградња ЈИС-а са онлајн инструментом за праћење (ОМТ) у сврхе лако доступног, уједначеног и прегледног електронског извештавања јавности о постигнутим резултатима спровођења јавних политика је преформулисана Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године у 3.4.5. Почетак надоградње ЈИС-а са онлајн инструментом за праћење (ОМТ) у сврхе лако доступног, уједначеног и прегледног електронског извештавања јавности о постигнутим резултатима спровођења јавних политика</i>	

Активност је иницијално формулисана као свеобухватна надоградња ЈИС-а ради интеграције онлајн инструмента за праћење резултата (ОМТ), али је током 2024. године преформулисана тако да обухвата само почетне кораке надоградње на чему се ради са добављачем овог информационог система, у складу са ограниченим ресурсима. Један од резултата надоградње је модул/портал за праћење утицаја ДЈП на пословно окружење који је спреман за објављивање.

Активност 3.4.6. Проширење функционалности ЈИС-а за генерисање различитих приказа извештаја и статистике о напретку у спровођењу ДЈП и средњорочних планова	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2022. -4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Није започето
Статус у 2025. години	Завршена
<i>Напомена: Активност 3.4.6. Проширење функционалности ЈИС-а за генерисање различитих приказа извештаја и статистике о напретку у спровођењу документа јавних политика је преформулисана Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године у 3.4.6. Проширење функционалности ЈИС-а за генерисање различитих приказа извештаја и статистике о напретку у спровођењу ДЈП и средњорочних планова</i>	

Активност је усмерена на техничку надоградњу ЈИС, са циљем да омогући генерисање извештаја који обухватају и податке из средњорочних планова, у складу са одредбама из ЗПС и потребом за унапређеним алатима за интерно и јавно праћење учинка институција. Поред стандардних извештаја које ЈИС производи, унапређене су опције за израду различитих формата извештаја, као и генерисање визуелних приказа (графикона) на основу унетих података. Посебно је значајно што је унапређен део система за извештавање и омогућено његово коришћење од стране већег броја корисника.

Активност 3.4.9. Почетак развоја ЈИС-а за праћење спровођења и извештавања о планским документима на локалном нивоу је укинута Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Мера је имала за циљ да допринесе унапређењу техничког и методолошког оквира за праћење и извештавање о резултатима јавних политика, кроз развој функционалности ЈИС-а и едукацију ОДУ. С обзиром да су постојали изазови у спровођењу активности, мера није остварила резултате у обиму у којем је то било иницијално планирано.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА



Спровођење мере било је условљено бројним техничким, финансијским и институционалним ограничењима. Посебан изазов представљало је претежно ослањање на финансирање из донаторских средстава, што је утицало на померање рокова.

Поред тога, део активности је током примене измењен у садржају, док је пет активности из првобитног Акционог плана укинута Одлуком Владе 2024. године. Истовремено су уведене две нове активности и преформулисане две постојеће. Ова динамика промена унутар исте мере отежала је доследно праћење напретка и процену ефеката мере у целини. Иако је у 2022. години окончано техничко прилагођавање ЈИС-а за нову структуру АПСВ он и даље није у потпуности функционалан.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Токо измена Програма укинута су оба постојећа и уведена три нова показатеља резултата. У периоду од 2021-2025. било је планирано укупно 12 активности у оквиру ове мере. Током измена програма 2024. године одустало се од спровођења шест активности док је једна измењена, односно прилагођена новим околностима. Од 2024. године у спровођењу је шест активности од којих је завршено пет а од једне се одустало, иако је укључена у Програм 2024. године. Укупно од 12 планираних активности је спроведено пет, што чини 45% свих планираних активности за период 2021-2025. године у оквиру ове мере.

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

Посебни циљ 4 усмерен је на повећање степена укључивања јавности у процес креирања јавних политика и прописа, уз фокус на јачање капацитета ОДУ за спровођење консултација у које су укључене све циљне групе и остале заинтересоване стране. Остваривање овог циља заснива се на спровођењу активности као што су стручне обуке, стручно - техничка подршка органима за коришћење Портала е-Консултације, унапређење дигиталних алата и јачање праксе чиме се стварају предуслови за изградњу поверења грађана у институције. Посебни циљ 4 директно доприноси унапређењу квалитета ДЈП и прописа, јер се кроз отворено учешће и аргументован дијалог побољшава садржај, променљивост и легитимитет усвојених решења.

У погледу доприноса Агенди 2030 Програм ће кроз достизање посебног циља 4 допринети подциљу 17.7 - Подржати и промовисати делотворна јавна, јавно приватна партнерства и партнерства цивилног друштва, изграђена на искуствима и стратегијама проналажења ресурса за партнерства.

Остварење овог циља прати се путем три показатеља исхода, који нису мењани 2024. године током измена Програма: (1) Удео усвојених ДЈП током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених ДЈП у календарској години; (2) Удео усвојених закона током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју усвојених закона у календарској години и (3) Удео донетих уредби током чије припреме је спроведен консултативни процес у складу са ЗПС у укупном броју донетих уредби у календарској години (%). Оствареност првог показатеља у периоду

Овај посебни циљ одговара и на препоруке из Годишњег извештаја Европске комисије о напретку Републике Србије и OECD/SIGMA извештаја за 2024. годину у којима је укључивање заинтересованих страна препознато као кључан део процеса креирања и координације јавних политика и прописа. У извештајима се истиче да иако постоји платформа е-Консултације, њена употреба је ограничена. Истакнуто је да постоји правни оквир за сарадњу ОЦД и Владе, али да његова примена треба да се побољша и систематизује. Наведени извештаји такође констатују да ОЦД наводе да време које је одређено за јавне расправе није довољно и да се њихови коментари на нацрте закона од јавног интереса не узимају у обзир у довољној мери. Додатно, извештаји о спроведеним консултацијама се не припремају и не објављују редовно, због чега је учесницима у процесу смањен увид у утицај њиховог доприноса на креирање ДЈП и прописа, што додатно слаби мотивацију за учешће.



2021–2024 била је веома висока - 96,2% у 2021. години, те 100% у периоду 2022–2024, што указује на конзистентно спровођење консултација приликом израде ДЈП. Међутим, важно је имати у виду да показатељ мери искључиво формално спровођење консултација, односно постојање извештаја, али не и квалитет процеса, нити утицај коментара заинтересованих страна на финална решења. У том смислу, иако су квантитативно резултати високи, потребно је додатно унапредити аспекте који се односе на садржину и ефективност консултативног процеса.

Оствареност другог показатеља исхода указује на побољшање у спровођењу консултација током припреме закона. У 2021. години, остварена вредност износила је 44,4%, што је изнад почетне вредности (35,7%) и циљане вредности за ту годину (40%). Међутим, у 2022. години долази до пада на 29%, што је последица прекида законодавне активности у току техничког мандата Владе, те накнадног усвајања закона по хитном поступку. У 2023. и 2024. години, показатељ бележи раст (52,9% и 58,3%) што указује на повратак позитивног тренда, већу доследност у спровођења консултација, као и постепено унапређење праксе, иако ни у једној години није достигнута циљана вредност показатеља.

Оствареност трећег показатеља указује на поступан напредак у примени консултативног процеса приликом припреме уредби. Почетна вредност од 11,46% (2020. године) сведочи о пракси коју је карактерисао готово занемарљив проценат спроведених консултација. У 2021. години остварена је вредност од 21,4%, што је премашило циљану вредност од 15% иако конзервативно пројектовану. Део објашњења лежи у чињеници да се значајан број уредби по истом или сличном моделу континуирано доноси из године у годину (нпр. програми финансирања), при чему се у поступку њихове припреме усталила пракса спровођења консултација. У наредне три године, постигнуте вредности од 20% у 2022, 30,1% у 2023. и 29,7% у 2024. години приближавају се циљаним вредностима за те године (25%, 30% и 30% респективно). Ова динамика указује на постепено успостављање стабилне праксе спровођења консултација у процесу припреме уредби.

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

Сврха мере 4.1 била је унапређење квалитета и доследност спровођења консултација у припреми ДЈП и прописа, у складу са ЗПС као и јачање капацитета ОДУ за спровођење консултативног процеса као и коришћење Портала е-Консултације.

Реализација мере 4.1 праћена је кроз скуп показатеља резултата који су измењени Одлуком Владе о изменама Програма 2024. године. Уместо броја посета порталу е-Консултације уведена су три показатеља резултата: (1) Број учесника који су доставили коментаре путем портала е-Консултације у једној календарској години; (2) Број коментара који су достављени путем портала е-Консултације у једној календарској години; (3) Удео објављених извештаја о спроведеним консултацијама на порталу е-Консултације за усвојене прописе и ДЈП у односу на укупан број усвојених прописа и ДЈП, објављених на порталу у току календарске године (%). Важно је напоменути да је други показатељ претходно био дефинисан у мери 4.2, али је у измењеном Програму пребачен у меру 4.1 како би био повезан са праћењем коришћења и унапређењем функционалности Портала е-Консултације. Унапређењем портала током 2024. године, омогућено је праћење броја учесника који су учествовали у консултативном процесу путем портала, као и броја пристиглих коментара. Ова измена је допринела бољој повезаности показатеља са очекиваним резултатима мере иако се не односе директно на успостављање и спровођење механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа (како је дефинисано називом мере).

Остварена вредност првог показатеља у 2024. години је 50, што је десет пута више учесника који су доставили коментаре путем портала е-Консултације у односу на почетну вредност (5) и значајно изнад циљане вредности за ту годину (10). Такође, и остварена вредност другог показатеља указују на повећање обима директног учешћа грађана и заинтересованих страна у консултативном процесу. У односу на почетну вредност од 5 коментара (у 2023), у 2024. години је евидентирано 204 коментара.



Остварене вредности трећег показатеља указују на раст удела објављених извештаја о спроведеним консултацијама за усвојене прописе и ДЈП, са почетне вредности од 5% на 20% у 2024. години.

Активност 4.1.1. Припрема измена правног оквира за консултације и јавне расправе

Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	ГЕНСЕК, РСЗ, МДУЛС
Планирани период спровођења	1. квартал 2025 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

Напомена: Одлуком Владе о изменама Програма активност је преформулисана. Ранији назив активности гласио је: Преиспитивање обухвата прописа и ДЈП за које потребно спровести консултације и начина на који се консултације спроводе.

РСЈП је формирао Радну групу, која је почела са радом у априлу 2025. године а чији је циљ да унапреди и поједностави правни оквир који уређује спровођење консултација и јавне расправе за ДЈП и прописе. Ова активност није завршена до краја периода спровођења Програма.

Активност 4.1.2. Израда посебног техничког упутства о начину коришћења Портала е-Консултације и достављање државним органима

Носилац активности	ИТЕ
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је успешно реализована у планираном року. Упутство је интегрисано у саму апликацију и технички је прилагођено различитим типовима корисника, при чему се садржај аутоматски приказује након пријаве у систем.

Активност 4.1.3. Обуке ОДУ за употребу платформе е-Консултације

Носилац активности	ИТЕ
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, МДУЛС, НАЈУ
Планирани период спровођења	4. квартал 2021.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована у планираном року. Циљ обуке био је да се запослени у ОДУ оспособе за примену нове платформе, укључујући правилан унос докумената, планирање процеса консултација и управљање коментарима заинтересованих страна. Обуке су постале део редовног годишњег програма обука НАЈУ.

Активност 4.1.4. Редовне обуке ОДУ за коришћење платформе е-Консултације

Носилац активности	НАЈУ
Партнери у спровођењу активности	ИТЕ, РСЈП
Планирани период спровођења	1. квартал 2022 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	Завршена
Статус у 2025. години	Завршена

Уводни циклус од четири обуке реализован је у марту 2022. године, након чега је постао део Општег програма обука НАЈУ. Иако је активност у 2024. години означена као завршена, едукације се настављају



и у 2025, кроз обуку под називом: „Учешће јавности у поступку израде нацрта прописа и ДЈП”. Ова обука међутим није намењена искључиво јачању капацитета ОДУ за коришћење Портала е-Консултације већ свеукупном процесу консултација и укључивања јавности, а коришћење Портала е-Консултације је само један део обуке уз упућивање на корисничка упутства и сталну методолошку и техничку подршку РСЈП.

Активност 4.1.5. Успостављање система за спровођење и праћења квалитета консултација и јавних расправа (е-Консултације)	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	МДУЛС, ИТЕ, ГЕНСЕК
Планирани период спровођења активности	4.квартал 2022 – 1.квартал 2023.
Планирани извор финансирања	ГИЗ – Подршка реформи јавне управе
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована у складу са планираном динамиком. Финансирање је обезбеђено кроз пројекат ГИЗ-а „Подршка реформи јавне управе”. Кључни резултат активности је успостављање система у оквиру Портала е-Консултације, који омогућава електронско спровођење и праћење процеса консултација и јавних расправа. Даљим унапређењем функционалности портала у 2024. години омогућено је преузимање извештаја о свим примљених коментара ради лакше обраде.

Активност 4.1.6. Израда извештаја о спровођењу консултативног процеса преко портала е-Консултације као саставног дела Извештаја о раду Владе	
Носилац активности	ГЕНСЕК
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, МДУЛС, ИТЕ
Планирани период спровођења активности	4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Није завршена

С обзиром да ГПРВ није донет за 2024. и 2025. годину, израда извештаја о спровођењу консултативног процеса као саставног дела Извештаја о раду Владе за ове године није могућ. Извештај ће бити урађен за годину у којој буде донет ГПРВ.

Активност 4.1.7. Анализа потреба за унапређењем портала е-Консултације	
Носилац активности	РСЈП
Партнери у спровођењу активности	ИТЕ, МДУЛС, ГЕНСЕК
Планирани период спровођења активности	3. квартал 2023 – 4. квартал 2023.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Завршена

Активност је реализована током 2022. године иако је била планирана за крај 2023. године. У оквиру активности спроведена је детаљна анализа функционалности портала, са фокусом на идентификовање техничких и недостатака који умањују корисничко искуство и који отежавају спровођење и праћење процеса консултација. Као резултат анализе и накнадне техничке подршке, Портал је значајно унапређен у 2024. години увођењем функционалности које унапређују корисничко искуство и предлагача и јавности.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Развој и примена портала е-Консултације као кључног алата за укључивање јавности у процес израде ДЈП и прописа допринели су да укључивање јавности у ове процесе и прикупљање писаних коментара, као и извештавање о процесу буду ефикаснији. Спроведена је анализа потреба за унапређењем функционалности портала, након чега је портал унапређен чинећи процес консултација и јавне



расправе доступнијим и кориснички оријентисаним и за предлагаче и за заинтересовану јавност. Креирање техничког упутства и континуирано одржавање обука показују системски приступ изградњи капацитета.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА

У оквиру мере спроведена је већина активности (5/7), међутим, на непотпуно остваривање резултата значајно је утицало више фактора, а пре свега, ограничени кадровски капацитети предлагача, доношење прописа у кратким роковим, као и неустављена повезаност процеса консултација са планом и извештавањем о раду Владе.

Поред ових изазова, ОДУ у пракси често своди консултације на начин да испуне прописану форму, без суштинског разматрања припадних предлога и коментара. Сложен правни оквир (седам прописа који уређују консултације) и недовољан број службеника задужених за њихово спровођење додатно отежавају постизање резултата. Недостатак политичке воље за унапређење процеса, непостојање механизма за контролу квалитета консултација и кратки рокови за израду прописа битно утичу на квалитет консултативног процеса.

Иако се мера у свом називу односи и на унапређење и контролу квалитета консултација, доминантно је праћење квантитативних показатеља о спроведеним консултацијама без суштинских активности на унапређењу исхода консултација.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма претходно дефинисани показатељ резултата је укинут али је замењен са три нова, прецизнија показатеља. За период 2021-2025. године укупно је планирано спровођење 7 активности од који је једна мењана током измена Програма 2024. године. Од седам, спроведено је пет активности (приближно 71% од свих планираних активности за период).

МЕРА 4.2. ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА ЗА УЧЕШЋЕ У ДОНОШЕЊУ ПРОПИСА И ПЛАНСКИХ ДОКУМЕНАТА

Мера је усмерена на јачање капацитета, и оснаживање цивилног друштва (пре свега ОЦД) за учешће у процесима креирања јавних политика и прописа, унапређење института друштвеног дијалога, уз јачање поверења и партнерства између јавне управе и цивилног сектора. Одлуком Владе о изменама Програма из 2024, показатељи резултата мере су унапређени. Доношењем Програма, била су дефинисана три показатеља резултата за ову меру: Број ресора у чијој надлежности су биле теме обухваћене друштвеним дијалогом у току календарске године; Број представника ОЦД који су похађали обуке у току календарске године, и Просечан број пристиглих коментара на документа јавних политика/прописе који су достављени у консултативном (који је изменама пребачен у меру 4.1). Након измена Програма, преостала два показатеља односе се на:

- „Број ресора у чијој надлежности су биле теме обухваћене друштвеним дијалогом у току календарске године“, који прати обим институционалне отворености за друштвени дијалог и сарадњу са цивилним друштвом. У посматраном периоду 2021–2024. забележен је континуиран раст: са 16 ресора у 2021, на 24 у 2024. години.

- „Број ОЦД које су укључене у чланство у радним групама за израду ДЈП, прописа и повременим телима“ који прати обим формалног укључивања ОЦД у процесе израде ДЈП и прописа. У 2024. години остварена је висока вредност од 365 ОЦД што вишеструко премашује циљану вредност од 30. Током спровођења *ex-post* анализе, утврђено је да ова вредност не одсликава стварно стање (није јасно да ли се ради о 365 организација или о 365 учешћа, укључујући и учешћа исте организације у различитим радним групама), те да је потребно додатно прецизирати начин праћења, посебно у погледу разликовања нових и поновљених учешћа како би се обезбедила поузданија процена ширине и континуитета дијалога са цивилним друштвом. Такође, с обзиром да показатељ није праћен пре 2024. године, није могуће извршити поређење са претходним периодом..



Активност 4.2.1. Обуке ОЦД за учешће у процесу доношења прописа и ДЈП, укључујући представљање значаја портала е-Консултације

Носилац активности	МЉМПДД
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења	1. квартал 2022 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Донаторска средства
Статус у 2024. години	Није започета
Статус у 2025. години	Није завршена

У 2022. години реализовано је 7 обука на тему сарадње између ОДУ и ОЦД, уз учешће укупно 182 учесника, од чега је половина била из ОЦД. У 2023. години одржане су додатне две обуке у сарадњи са Београдском отвореном школом кроз ЕУ пројекат „Дијалог промена”. Иако је у Акционом плану било предвиђено да се активности наставе и у 2024. години, оне нису започете. Разлог је био смањени кадровски капацитети Сектора за сарадњу са цивилним друштвом.

Активност 4.2.2. Друштвени дијалог (организација састанака са различитим учесницима: ОЦД, академија, међународне организације и други друштвени чиниоци у зависности од области)

Носилац активности	МЉМПДД
Партнери у спровођењу активности	РСЈП, изабрани ОДУ
Планирани период спровођења	4. квартал 2021 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС – текући трошкови запослених
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

Током 2021. године одржано је 9 друштвених дијалога који су обухватили 16 ресора. У наредним годинама број и обим дијалога су расли: 13 дијалога у 2022, 14 у 2023, и 15 у 2024. години и то у више градова (Београд, Нови Сад, Крушевац, Крагујевац, Ниш и Сјеница). Растући број учесника и територијална распрострањеност указују на интензивирање за коришћења дијалога као алата за отворено управљање. У 2025. години, активност се спроводи у складу са планом.

Активност 4.2.3. Изградња капацитета цивилног друштва за укључивање у процес израде ДЈП и прописа и праћење спровођења ДЈП и примене прописа

Носилац активности	МЉМПДД
Партнери у спровођењу активности	Нису предвиђени
Планирани период спровођења активности	2. квартал 2022 – 4. квартал 2025.
Планирани извор финансирања	Буџет РС
Статус у 2024. години	У току
Статус у 2025. години	Завршена

У периоду 2022 – 2023. године реализован је значајан број обука и јавних позива, чији је резултат укључивање 82 представника ОЦД у радне групе током 2022. и 100 током 2023. године. У 2024. години број укључених ОЦД опао је на 49. Важно је напоменути да делови активности који се односи на финансијску подршку пројектима ОЦД није реализован, што је умањило резултате активности на оснаживање организација.

КЉУЧНИ РЕЗУЛТАТИ МЕРЕ

Видљив је напредак у укључивању цивилног друштва, што се огледа у континуитету друштвених дијалога, већем броју тематских консултација отворених за јавност и инклузивнијем приступу у припреми ДЈП и прописа. Подршка ОЦД углавном је реализована кроз партнерске пројекте и сарадњу са донаторима, при чему су тематске обуке, саветодавни процеси и учешће у радним групама и повременим телима представљали кључне облике ангажовања.

ИЗАЗОВИ КОЈИ СУ УТИЦАЛИ НА ОСТВАРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА



Иако нормативни оквир формално обезбеђује учешће јавности, капацитети ОЦД, најчешће локалних, и даље су ограничени, што отежава равноправно учешће у процесима.

Изменом показатеља у 2024. години, број коментара са Портала е-Консултације замењен је праћењем броја ОЦД укључених у радне групе и повремена тела. Међутим, овај показатељ не одражава у потпуности суштину мере, јер доминирају веће и искусније организације, углавном из Београда.

Кључан предуслов, континуирана ангажованост надлежног министарства, био је нарушен 2024. године услед смањења кадровских капацитета, што је утицало на реализацију обука и друштвених дијалога.

ЕФИКАСНОСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА МЕРЕ: Током измена Програма две показатеља резултата су укинута а уведен један нов. Од укупно планиране три активности ни једна није мењана а спроведене су две (66% од планираних активности за период 2021-2025. године).



Вредновање учинака Програма

Вредновање учинака Програма је спроведено у складу са ЗПС који у члану 40. прописује да се, на основу налаза *ex-post* анализе, оцењују релевантност, ефикасност, ефективност и одрживост јавних политика, у циљу њиховог преиспитивања и унапређења. Истим чланом утврђено је да се вредновање заснива на квантитативним и квалитативним показатељима, као и на подацима прибављеним од свих надлежних органа и организација. Методолошки приступ и елементе извештаја о вредновању програма прописује и Уредба о методологији израде ДЈП, чији члан 34. ближе дефинише критеријуме и кључна евалуациона питања. У складу са Уредбом:

- **Релевантност** оцењује се да ли је спровођење мера из стратегије, односно програма, одговарајуће за друштво, односно у којој мери су циљеви стратегије, односно програма у складу са приоритетима државе, потребама циљних група на које се односе, циљевима одрживог развоја и глобалним трендовима,
- **Ефикасност** оцењује колико су добро коришћени финансијски, материјални и људски ресурси за спровођење мера, односно да ли је благовремено постигнут резултат употребом ресурса на најеконичнији начин,
- **Ефективност** оцењује да ли спровођење мера остварују циљеве стратегије односно програма, односно у којој мери се очекује да мере постигну резултате у друштву,
- **Одрживост** оцењује да ли ће користи које је остварило друштво спровођењем мера из стратегије, односно програма трајати довољно дуго, односно у којој мери је спровођење мера на начин на који је осмишљено стратегијом односно, програмом могуће спроводити у дужем временском периоду.

Чланом 35. Уредбе прописао је да извештај о спровођењу програма садржи **оцену о остварењу општер и посебних циљева, као и мера у односу на показатеље учинка (резултата исхода и ефеката) за период извештавања, на основу горе наведених критеријума**, и друге елементе извештаја о спровођењу програма у периоду спровођења.

Општи циљ - Унапређен квалитет докумената јавних политика и прописа

Општи циљ Програма - *унапређен квалитет ДЈП и прописа*, **остаје у високо релевантан** у односу на националне приоритете, процес европских интеграција и међународне стандарде добре управе. Он представља операционализацију првог посебног циља Стратегије РЈУ 2021–2030 и заснива се највећим делом на начелима ЗПС и његовим одредбама, као и пратећим подзаконским актима, Закону о буџетском систему, Закону о државној управи и Пословнику Владе, којима је успостављен нормативни и методолошки оквир за креирање, спровођење и праћење јавних политика и прописа. Општи циљ је директно повезан са више преговарачких кластера и поглавља у процесу приступања ЕУ. Најјача веза постоји са Кластером 1 - Основе, јер унапређење квалитета политика и прописа представља предуслов владавине права, транспарентности и одговорности јавне управе. Посебно је релевантан за Поглавље 23 - Правосуђе и основна права, јер доприноси правној сигурности и предвидивости прописа; за Поглавље 32 - Финансијска контрола, у делу који се односи на повезивање стратешког и буџетског планирања; као и за Поглавља 3 и 20, у контексту смањења административног оптерећења за привреду и стварања транспарентног регулаторног окружења. Програм је усклађен са европским и међународним стандардима у области учешћа јавности у процесима креирања и спровођења јавних политика и прописа. Он операционализује стандарде интегрисане у *EU Better Regulation Guidelines and Toolbox* (2021), које предвиђају ране, сврсисходне и пропорционалне консултације са заинтересованим странама, као и обавезу јавног извештавања о резултатима и образложењима коментара. Програм следи смернице *EU Better Regulation Agenda (2021–2025)*, која захтева систематску примену анализе ефеката прописа, процене оптерећења и консултација у свим фазама израде политика. Такође је



усклађен са приоритетима *EU Growth Plan for the Western Balkans (2023–2025)*, који истиче потребу за јачањем управљачких и регулаторних капацитета као предуслова за приступ јединственом тржишту ЕУ. Усклађен је и са *OECD/SIGMA Principles of Public Administration* (превасходно Принцип 3 - политике се развијају кроз координисан и транспарентан процес заснован на доказима и Принцип 4 - правни и регулаторни оквир је кохерентан и примењује се доследно), као и са и [OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance](#) (2012) и [OECD Recommendation on Open Government](#) (2017), које постављају стандарде за систематске и транспарентне консултације, дигиталне алате за учешће и институционализоване механизме за управљање повратним информацијама. На овај начин, Програм обезбеђује пуно поштовање принципа инклузивности, транспарентности и одговорности у развоју јавних политика, у складу са европским праксама добре управе.

У погледу доприноса *Агенди 2030*, Програм подржава спровођење циљева SDG 16.6 и 16.7 – развој ефикасних, одговорних и транспарентних институција и осигурање инклузивног доношења одлука, као и SDG 17.14 и 17.17, који се односе на унапређење координације политика и јачање партнерстава између јавног, приватног и цивилног сектора. На овај начин, Програм представља кључни инструмент за интеграцију европских принципа добре управе у национални систем планирања и регулисања, обезбеђујући усклађеност са реформским процесима у оквиру приступања ЕУ и релевантним глобалним стандардима одговорног управљања.

Релевантност показатеља ефеката оцењује се као умерена. Први показатељ - “Индекс квалитета прописа» (*Regulatory Quality (World Bank Index)*)”, иако важан са становишта перцепције о резултатима реформе, садржи и параметре који могу умањити њихову релативну вредност (политички аспекти и релативна оцена реформе у односу на друге земље). Други показатељ који се односи на квалитет ДЈП и њихову повезаност са кључним планским системима у земљу, користи приступ који је релевантан и директно повезан са аспектима реформе у земљи, као и мерама и активностима које су дефинисане Програмом.

Програм како циљну групи нема крајње кориснике – грађане и привреду – директно, већ ОДУ и друге надлежне органе који својим сврсисходним планирањем треба да доведу до ефеката на крајње кориснике. На нивоу Општег циља не постоји показатељ који мери ефекте на директне кориснике ове реформе. Забележена перцепција корисника је да је систем управљања јавним политикама пренормиран а са друге стране недовољно повезан са другим кључним системима планирања и извештавања, пре свега са буџетским системом.

Ефикасност спровођења општег циља Програма оцењује се као умерена, уз напредак у стварању техничких, методолошких и нормативних предуслова за ефикасније управљање системом јавних политика и регулаторну реформу. Програм је у оквиру постојећих људских, финансијских у материјалних ресурса постигао ограничене, али мерљиве резултате у развоју процедура и алата које доприносе бољем планирању и изради прописа. Успостављени су или унапређени кључни дигитални и аналитички алати (ЈИС, ПИРВ, НПАА и Портал е-Консултације) који омогућавају ефикаснију припрему прописа и ДЈП и извештавање о њиховој примени. У домену регулаторне реформе, најзначајнији напредак представља усвајање Уредбе о анализи ефеката прописа, којом је унапређен нормативни оквир за систематску *ex- post* анализу прописа, као и увођење унапређене методологије за *ex-ante* анализу, као и мноштво практичних алата који спровођење АЕП чине ефикаснијим. Ипак, капацитети за примену успостављених стандарда остају неуједначени: већина ресорних министарстава нема формиране аналитичке тимове, а процес координације између РСЈП-а, ГЕНСЕК-а, Секретаријата за законодавство и МФ (и других институција) је ограничен. Међуресорна координација органа који су задужени за спровођење активности Програма показује извесна ограничења у ефикасности, с обзиром на идентификоване застоје, одлагање и одустајање од активности. Будући да су кључне Уредбе (о анализи ефеката прописа и о методологији израде ДЈП) усвојене тек у марту 2025. године, ефикасност решења која су њима уведена ће бити мерљива тек у наредном циклусу. Када је у питању сегмент реформе који се односи на управљање јавним политикама, измене правног оквира и доношење нове Уредбе, окосница су овог планског циклуса, иако извршена са кашњењем.



Када је у питању ефикасност планирања и спровођења Програма, потребни су додатни напори да се нађе баланс у избору опција за спровођење мера програма пре свега у избору изводљивих опција и капацитета за њихово спровођење, како људских тако и финансијских и техничких. Програмом је укупно планирано постизање 45 показатеља ефеката, исхода и резултата. Током измена Програма укинута је 9 показатеља, измењено два и постигнут 21, док 14 није постигнуто. С обзиром на умерену релевантност показатеља (видети ниже у тексту по посебним циљевима и мерама), упитна је потреба за оволиким бројем и фрагментираношћу показатеља с обзиром на време које је потребно за њихово праћење и извештавање.

Такође, Програмом је, за читав период спровођења планирано 127 активности а одустало се од спровођења или су мењане 46 активности. Од преосталих активности, њих 26 није спроведено, што значи да више од 55% активности није спроведено како је планирано.

Финансијска ефикасност се, услед непостојања поузданог механизма праћења по циљевима Програма, не може проценити, али расположиви подаци показују да су активности спровођене углавном у оквиру постојећих буџетских и пројектних ресурса, уз чест недостатак финансијских средстава.

У целини посматрано, ефикасност Програм је умерена, како када је у питању постизање дефинисаних циљева и мера, като и када је у питању планирање и спровођење активности у питању. Посебно важан аспект ефикасности који се огледа у капацитету институција да координирају активности ради постизања резултата завређује додатну пажњу у наредном периоду, као и капацитет за рано препознавање ризик у имплементацији и правовремено реаговање и координација надлежних органа у примени мера избегавања или ублажавања. Фрагментација мера и уситњавање активности такође су евидентирани у Програму који додатно смањују ефикасност спровођења и извештавања о реформи.

Други показатељ *“Усклађеност и квалитет планирања политика”* бележи напредак (са оцене 0 у 2021. на 4 у 2024), што потврђује видљиво побољшање у структури, усклађености и финансијској повезаности ДЈП са буџетским програмима (у фази планирања). Ово указује на позитивне ефекте Програма у области примене ЗПС, као и на постепено јачање капацитета за припрему, усклађивање и праћење јавних политика и прописа. Ипак, упркос овим помацима, системски ефекти на укупни квалитет јавних политика и прописа нису још у потпуности постигнути. Кључни изазови и даље се односе на: непотпуну примену регулаторног оквира и методологија, ограничену координацију између органа „у центру Владе“ (ГЕНСЕК, МФ и РСЈП и других релевантних актера) у вези са проценом финансијских ефеката, недовољну интеграцију и квалитет анализе ефеката прописа који улазе у процедуру усвајања, извештавању о спровођењу прописа и ДЈП, укључујући и њихове финансијске аспекте и споро унапређење капацитета за систематско извештавање о резултатима. Може се закључити да је Програм умерено ефикасан. Постигнути исходи и резултати реформе су поставиле темеље за унапређење квалитета ДЈП и прописа, али још увек не постоји примењен механизам да се резултати и потврде. Наиме, као Програм има индиректан ефекат на грађане и привреду, а није предвиђен показатељ који би пратио утицај ОДУ и друге директне циљне групе, тек свеобухватном системском применом *ex-post* анализе и вредновања учинака прописа и ДЈП могла би се успоставити корелација између спровођења активности Програма и ефеката на крајње кориснике и ОДУ. Даљи напредак зависи од доследне примене нових уредби, унапређења координације и јачања дисциплине у планирању и извештавању. Кључни резултати у оптимизацији планског оквира, повезивању ПИРВ и ЈИС-а, доношење Плана развоја Републике Србије и оптимизација регулаторног оквира којим се уређују консултације и јавна расправа нису остварени. Конзервативно планирани показатељи учинка, који претежно прате квантитет него квалитет промена, нису у потпуности достигнути – квалитет анализа ефеката прописа ДЈП напредује а за вредновање њихових учинака још увек не постоје довољни капацитети у ОДУ. Евидентирана је склоност несистематског и недовољног вођења кључних евиденција података, као и спровођење „анализа ради анализа“ код ОДУ који процес планирања и извештавања чине неефикасним. Пример добре праксе је напор који РСЈП улаже у евидентирању и систематизацији показатеља и података за њихово израчунавање при изради и извештавању о АПСРВ али је овакав систем подршке неодржив и тежи да концентрише аналитичке капацитете у једној институцији, иако са добром намером. Удружења која гравитирају ка области реформе јавне управе указују на примењен недостатак аналитичких капацитета у ОДУ, те ту улогу преузимају на себе и пред ОДУ излазе са



развијеним и аргументованим анализама проблема и предлозима решења како би иницијативе биле лакше узете у разматрање. Капацитети ОДУ да препознају и сагледају проблем постоје, али нема довољно капацитета за посвећивање формулацији проблема и његовој документованој анализи, због чега су и апсорпционих капацитети за расположиве инструменте укључивања научно-истраживачке заједнице у аналитичке задатке ограничени. Програмом се покушало решити неколико горе наведених проблема, што је похвално – планирани обухват Програма покрива већину идентификованих проблема у управљању јавним политикама, али је уједно и један од кључних фактора изостанка већих ефеката.

У складу са ОЕЦД/SIGMA методологијом, оцена одрживости одражава вероватноћу да ће постигнути резултати бити очувани и након завршетка програмског циклуса, без континуиране екстерне, односно донаторске подршке. **Одрживост општег циља Програма оцењује се као умерена**, са јасно уочљивим нормативним и институционалним напретком, али и ограниченом финансијском и кадровском самосталношћу система. Након усвајања ЗПС и пратећих уредби, израђени су бројни алати за подршку примени, укључујући и обуке које се континуирано спроводе, али је примена одредби и методологија и даље парцијална и зависи од тренутне динамике рада и оптерећења органа. Одрживост дигиталних алата и информационих система као и њихова даља унапређења и усаглашавања са изменама у регулаторном оквиру је у великој мери зависна од екстерне, пројектне подршке. На институционалном нивоу, РСЈП је консолидовао централну улогу методолошке подршке и контроле квалитета ДЈП и АЕП, али ову контролну улогу у процесу доношења прописа и ДЈП дели са МФ, ГЕНСЕК-у Владе и Секретаријатом за законодавство. Није забележена сарадња са одборима Народне скупштине као додатног механизма за јачање капацитета за примену регулаторног оквира и осигуравања квалитета усвојених закона.

Систем у великој мери зависи од централизоване методолошке подршке и спољних донаторских програма, што представља главни ризик за дугорочну одрживост. Иако је број службеника обучених за примену методологија знатно повећан (више од 800 до 2024. године), флукуација кадрова и изостанак политичке подршке за квалитетне аналитичке процесе који би омогућили доношење ДЈП и прописа заснованих на чињеницама утичу на укупну одрживост а тиме и ефекте Програма. И поред великог броја обучених кадрова конзервативно планирање циљане вредности показатеља нису достигнуте, што указује на потребу разматрања опција за спровођење обука другим методама које су се показале ефективнијим.

Финансијска одрживост остаје најслабија карика система. Већина активности се финансира из редовних буџетских средстава, али техничке платформе, обуке и методолошки развој и даље су у великој мери ослоњени на донаторске фондове. Одрживост система стога зависи од континуираних инвестиција у техничку подршку и кадровски развој, које је неопходно обезбедити у довољне изворе финансирања за наредни петогодишњи период. Промене Владе, као и у случају других реформских процеса, могу утицати на динамику имплементације, нарочито у делу доследне примене нових процедура и механизма планирања, праћења и вредновања јавних политика и прописа.

Закључно, нормативни оквир омогућава одрживост реформског процеса, док су најрањивији кадровски и финансијски аспекти. Резултати Програма ће бити трајно очувани само уколико се у наредном циклусу обезбеди јачање аналитичких функција у свим министарствима, стабилно буџетско финансирање и политичка подршка реформи. Додатно, потребно је увести механизам редовне ревизије методологија и бољу интеграцију између ЈИС, ПИРВ и буџетских система, како би се осигурала трајна техничка стабилност. У том контексту, одрживост општег циља Програма може се оценити као умерена, али са јасним потенцијалом за јачање у наредном програмском периоду.



Укупно, вредновање учинака Програма може бити сумирано следећим графиканом:

Циљ / Критеријум	Релевантност	Ефикасност	Ефективност	Одрживост
Општи циљ				
Посебан циљ 1				
Посебан циљ 2				
Посебан циљ 3				
Посебан циљ 4				

■ Добро/високо ■ умерено ■ ниско/ограничено

Посебни циљ 1. - Регулаторна реформа у функцији унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду

Посебан циљ 1 је **високо релевантан** у односу на националне приоритете и међународне препоруке (ЕК И OECD/SIGMA) у процесу приступања ЕУ, укључујући Кластер 1 - Основе, Поглавља 23, 3 и 20. Додатно мере и активности у оквиру овог Посебног циља су директно усмерене и на унапређење квалитета усаглашавања прописа са правним тековинама ЕУ. Циљ је усклађен и са Агендом 2030 (16.6, 16.7; делимично 5.ц), док је допринос циљу 5.а посредан и зависи од стварне примене теста родне равноправности у процесу АЕП. Посебан циљ такође је у корелацији са другим посебним циљевима Стратегије РЈУ 2021 –2030, пре свега посебним циљем који се односи на одговорност и транспарентност и пружање услуга. Овим циљем дефинисане су мере којима се унапређује предвидивост прописа, транспарентност регулаторних процеса и смањење административних оптерећења за привреду и грађане. Релевантност је нарочито јасна у домену унапређења методологије АЕП (*ex-ante* / *ex-post*), методолошке разраде обавезних тестова (ММСП, административни трошак, конкуренција, родна равноправност) и ефективнијег приступа при усаглашавању са правним тековинама ЕУ.

Релевантност је делимично умањена ограниченим и неуједначеним укључивањем заинтересованих страна, неуједначеном применом методолошких основа услед променљивог интензитета активности Народне скупштине. Такође, Посебан циљ је формулисана на начин који указује на намеру предлагача да регулаторну реформу стави у функцију унапређења пословног окружења и смањења непотребног оптерећења за грађане и привреду, међутим, спровођењем мера и активности у оквиру овог Посебног циља то се може учинити само на посредан начин. Мере оптимизације административних поступака и смањења административних захтева спроводе се кроз друге програме, као што је Програм е-Папир, при чему није успостављена јасна узрочно последична веза између реформе регулаторног процеса чије се спровођење подржава овим Програмом и његовог доприноса крајњим ефектима на грађане и привреду. Такође, *ex-post* анализе и вредновање учинака прописа тек су у почетној фази, те није могуће установити допринос примене АЕП на реалне ефекте које прописи, за које је АЕП урађена или није, остварују на грађане и привреду. Чињеница да расте број прописа за које је урађена потпуна АЕП и даље не значи да се допринос смањењу оптерећења на грађане и привреду остварио.

Без обзира, показатељи исхода су у доброј мери релевантни у односу на обухват реформе која се спроводи Програмом, али је потребно размотрити њихову допуну за наредни програмски период у сврху утврђивања стварних ефеката на грађане и привреду.

Ефикасност Посебног циља 1 је умерена. Иако су средства за спровођење планираних активности у значајном делу обезбеђена, њихова употреба није била доследно повезана са активностима, а извештавање о трошковима остало је непотпуно. Недостатак систематичног образложења буџетских одступања умањило је процену економичности Програма. Ефикасност је ослабљена доцњама у



спровођењу активности, почев од доношења Уредбе о АЕП и доцње, тачније изостанка доношења ГПРВ, које је изазвало ланчано кашњење у спровођењу неколико других активности. Удружења која су активна у области регулаторне реформе указују на изазове са којима се суочавају због непостојања ГПРВ - не могу да планирају своје аналитичке активности како би били благовремено спремни да аргументовано подносе иницијативе и учествују у консултацијама, што, узевши у обзир ограничене аналитичке капацитете ОДУ и потребу за ангажовањем стручних удружења у конструктивном дијалогу, увелико умањује ефективност њиховог укључивања.

Такође, кашњење у спровођењу активности које су зависне од екстерне пројектне подршке изазвале су кашњења у оним активностима или аспектима реформе који су везани за информационе системе, апликације и стручну експертску подршку. Капацитети људских ресурса били су ограничени и неуједначени, а значајан део активности померен у 2025, чиме је изгубљена правременост у оквиру програмског периода. Укупно, за праћење исхода и резултата Посебног циља 1 било је предвиђено 10 показатеља од којих је један укинут а три накнадно мењана или прилагођавана током измена Програма. Циљане вредности постигнуте су за три показатеља (један показатељ исхода и два показатеља резултата). За спровођење мера било је укупно планирано 37 активности. Одустало се од спровођења 11 активности док је од преосталих спроведено 14 (приближно 38% од свих активности планираних за период 2021-2025. године). Умерена ефективности, посебно кашњења, имала су већи утицај на укупну ефективност Посебног циља. Ефикасност у планирању може се унапредити укрупњавањем активности (на пример, једна мера има свега две активности). Анализом измена Програма из 2024. године установљено је да је за 11 активности дошло до померања иницијално планираних рокова и да упркос продужењу рокова пет активности није спроведено до краја спровођења Програма.

Ефективност Посебног циља 1 је умерена и огледа се у унапређењу регулаторног оквира за повећање усклађености прописа са начелима транспарентности, предвидивости и економичности, међутим ефекти су посредни и зависе од примене прописа за које је АЕП уредно спроведена као и од спровођења *ex-post* анализа и вредновања тих прописа којима би се ови резултати и утврдили. Иако је током спровођења Програма постигнут напредак у примени АЕП, посебно у делу подзаконских аката, вредновање Програма указује да спровођење мера и активности није довело до остваривања очекиваних исхода и резултата. Успостављен је стабилан нормативни и методолошки темељ за даљу примену АЕП, али је недовољна доследност у примени утицала на ограничен обухват и квалитет анализа. Код закона уочен је значајан пад у 2023–2024, а код уредби формално висок ниво који не одражава увек стварни квалитет. Кључни изазови односе се на недовољно интегрисано планирање прописа и рокова за њихово доношење, недовољну повезаност са процесима буџетског и финансијског планирања, као и ограничене аналитичке ресурсе код предлагача. Иако је нова Уредба значајно унапредила методолошки оквир, обавеза спровођења АЕП није нова (регулаторне реформа у Србији се спроводи од 2004. године), те и поред јачања капацитета, бројних приручника и практичних алата не остварује планиране резултате. Ово указује на недоследну примену регулаторног оквира и потребу да се процени другачији начин јачања капацитета и методолошке подршке предлагачима, уз континуирану политичку подршку реформи.

Одрживост Посебног циља 1 може се окарактерисати као висока. Постављени су и унапређени нормативни и методолошки темељи за континуитет реформи (усвајање нове Уредбе о АЕП, обавеза спровођења ММСП теста, обрачуна административних трошкова, теста утицаја на конкуренцију и на родну равноправност, као и методолошко унапређење оквира за *ex-post* анализе). Ипак, практична примена показала је ограничења: недоследна примена одредби о *ex-ante* анализи, механизми праћења подзаконских аката нису заживели у пракси, а кадровски и аналитички капацитети у ОДУ и ГЕНСЕК нису довољно ојачани. Ово указује да постоји ризик да нови правни оквир остане декларативан уколико не буде праћен системском применом, редовним финансирањем и подршком кроз обуке, дигиталне алате и мрежу експерата. Као и у већини других реформских активности, кашњења у уговарању донаторских пројеката и велика зависност од екстерне подршке угрожавају одвећ амбициозне планове у домену ове реформе.



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

Мера одговара на реалне и препознате системске проблеме - честе измене прописа, непотпуно извршавање законских овлашћења и недовољну јавну доступност података о регулаторним променама. Иако показатељи резултата нису остварени у овом циклусу (због неусвајања ГПРВ), мера задржава **висок ниво стратешке релевантности**. Усклађеност са ЗПС, OECD/SIGMA препорукама и оквиром РЈУ потврђује да је мера исправно дизајнирана и да проблеми у спровођењу не произилазе из концепта, већ из институционалних и техничких ограничења. **Мера је умерено релевантна** у контексту доприноса остварењу Општег и Посебног циља 1, с обзиром да иако је важно правовремено доношење прописа јер повећава правну сигурност и предвидљивост услова у којима привреда послује и грађани остварују своја права и извршавају обавезе, она и даље не значи бољи квалитет прописа и њихове боље ефекте, као ни доследну примену након доношења. Такође, евидентирање неблаговремено донесених прописа само по себи не доноси предвидивост правног оквира уколико није праћено мерама које ове предупредују доцње или накнадним мерама за отклањање последица неблаговременог доношења прописа. Свеједно, мера је у потпуности у складу са циљем повећања транспарентности и предвидивости регулаторног система, јер тежи да обезбеди поуздан механизам за праћење броја важећих прописа и благовремено уочавање кашњења у доношењу подзаконских аката. Она је и стратешки важна као темељ на којем се даље мере и активности могу спроводити и треба наставити са спровођењем недовршених активности у наредном периоду уз даље јачање институционалне координације и даљим унапређивањем функционалности система ПИРВ.

Ефикасност мере се процењује као умерена, са потенцијалом за побољшање у наредном циклусу. У процесу анализе није било могуће обезбедити довољно поузданих података који би омогућили потпуну оцену ефикасности коришћења финансијских средстава одређених за спровођење мере. Недостаје јасна повезаност између планираних и реализованих расхода и спроведених активности, што указује на потребу унапређења система финансијског праћења и извештавања. Временски оквир за реализацију активности није у потпуности поштован, па је дошло до кашњења у припреми трогодишњег извештаја и развоју апликације за праћење прописа. Потребно је такође напоменути да се сличне активности спроводе у оквиру мере 3.3. Програма, а односе се на повезивање АПСРВ и НПАА, те да се, на бази садашње структуре Програма, не може установити синергија у активностима које би унапредиле укупну ефикасност спровођења активности и мера. Ова мера претрпела је минималне измене током 2024. године. Само један показатељ резултата је прилагођен, тачније проширен тако да одсликава не само усклађеност за законом дефинисаним роковима за доношење подзаконских аката већ и усклађеност са ГПРВ. Од четири активности које нису мењане током измена Програма спроведена је једна (25%). Само код једне активности, која није завршена, евидентирано је померање иницијално планираног рока за спровођење (2 године).

Мера показује **умерену ефикасност и допринос ефектима Програма**, односно остваривању Посебног циља 1, али поставља предуслове за унапређења у наредном циклусу. Иако је мера постављена као темељна за системско праћење регулаторних промена, у периоду 2021–2024. године није дошло до остварења планираних резултата. Кључни фактор који је утицао на кашњења било је неусвајање ГПРВ, што је онемогућило примену апликације и мерење показатеља. Резултати активности су ограничени на техничке припреме (прикупљање материјала из Службеног гласника, израду евиденције прописа и шаблона за извештавање), али без мерљивих резултата који би потврдили допринос остварењу Посебног циља 1.

Одрживост мере је умерена, јер постоји нормативна и техничка основа за наставак, али је потребно обезбеђивање додатних капацитета ГЕНСЕК-а уз стратешко промишљање о даљем коришћењу резултата активности када буду реализоване. Такође, потребно је обезбедити стабилно финансирање одржавања и даљег унапређења апликација. Капацитети у РСЈП и ГЕНСЕК-у су ограничени, посебно у области аналитике и ИТ одржавања и потребна је њихова боља координација.



МЕРА 1.2. – Унапређење оквира за системско праћење квалитета и ефективности прописа (*Ex-post* анализа)

Мера 1.2 је **високо релевантна**, и још више добија на значају од 2025. године када је нормативни и методолошки оквир унапређен. Мера је једна од кључних за достизање сврхе Програма која се односи на бољи квалитет прописа. Мера одговара на кључни системски изазов - недостатак стандардизованог приступа АЕП након њиховог усвајања. Она је у потпуности усклађена са циљевима и начелима ЗПС, као и препорукама Европске комисије и OECD/SIGMA које инсистирају на институционализацији *ex post* анализе као дела регулаторног циклуса. Доцња у усвајању Уредбе о АЕП умањила је ефективност ове мера али никако и њену релевантност која ће остати таква уколико се обезбеди доследна примена унапређеног регулаторног и методолошког оквира, као и бројних алата и подршке која је на располагању. Спровођење *ex-post* анализа и вредновање учинака прописа код којих је спроведена АЕП у претходном периоду омогућиће дубљи увид у делотворност ове мере и увид у потребу за њено даље унапређење.

Ефикасност мере 1.2 оцењује се као ниска. Иако су средства делимично планирана и обезбеђена, њихова реализација није у потпуности пратила динамику спровођења активности, што је довело одлагања остваривања резултата мере. Кључне активности су систематски одлагане због доцње у усвајању Уредбе о АЕП, што је узроковало кашњење у спровођењу повезаних активности и преношења већег дела задатака у наредни програмски циклус. Анализом измена Програма 2024. године, установљена је доцња у спровођењу пет активности (просечна доцња је приближно 2,4 године). Током измена Програма 2024. године, један показатељ резултата је укинут с обзиром да нацртом нове Уредбе рокови у којима предлагачи треба да спроведу *ex-post* АЕП није строго утврђен (што је и логично с обзиром па природу анализе и динамику остваривања планираних резултата прописа) док се од четири од укупно тринаест активности одустало (приближно 30% активности). Од преосталих 9 активности завршене су три. Од укупно планираних активности за читав период 2021-2025. године, 23% активности је спроведено.

Ефективност мере је умерена. Показатељ резултата који се односи на усвајање Уредбе о АЕП је остварен (са закашњењем у односу на планирани рок), што представља значајан нормативни напредак. Међутим, други показатељ - Удео усвојених прописа који у оквиру извештаја о спроведеној анализи ефеката имају приказ резултата прописа који се мења у укупном броју усвојених прописа за које је потребно приказати резултате прописа који се мења - бележи негативан тренд од 13,29%, што указује на ограничен домет у погледу праћења спровођења и вредновања учинака прописа у пракси. Резултати примене се очекују у наредном циклусу, кроз доследно спровођење Уредбе, методолошку подршку РСЈП и изградњу аналитичких капацитета. Увид у стварне резултате мере биће могућ спровођењем *ex-post* анализа и вредновањем учинака оних прописа који су донети од 2018. године јер на њима могуће утврдити корелацију између очекиваних ефеката утврђених *ex-ante* анализом и постигнутих ефеката након доношења. Третирањем прописа са листе оних који су имали квантификоване ефекте (истраживање НАЛЕД-а указује да је у питању 34% прописа) учиниће овај процес ефикаснијим. Оваквим приступом би се могао стећи и увид у, уколико постоји, потребу за даљим унапређењем методолошког оквира.

Усвајањем Уредбе о анализи ефеката прописа обезбеђен је нормативни основ за одрживост мере. Међутим, пуна имплементација зависи од неколико предуслова: обезбеђивања стабилних финансијских и кадровских капацитета како у РСЈП тако и код надлежних предлагача, јачања координације између РСЈП, МФ и ГЕНСЕК-а, одржавање постојећих и даље унапређење апликација које подржавају спровођење ове мере. Без ових предуслова, постоји ризик да *ex-post* АЕП остане формална обавеза без стварног утицаја на побољшање квалитета прописа. Ипак, створени нормативни и институционални темељи пружају добру основу за њен континуитет.



МЕРА 1.3. - Унапређење пословног окружења и смањење административних трошкова за привреду и грађана кроз системску употребу алата анализе ефеката прописа (ММСП тест, мерење административног трошка и контролна листа ефеката прописа на конкуренцију)

Мера 1.3 се процењује као високо релевантна, а њен стратешки значај значајно расте од 2025. године, након усвајања нове Уредбе о АЕП којом су формализовани и додатно нормативно разрађени ММСП тест, обрачун административних трошкова и процена ефеката на конкуренцију. Иако су поједине активности, које су предузете и пре самог доношења Уредбе (обуке, израда приручника, образаца и алата као подршка предлагачима) допринеле припреми терена за будућу имплементацију, потребе циљних група, привреде и ММСП сектора, нису биле у довољној мери интегрисане у процес креирања прописа, што указује на ограничен домет мере у погледу њене практичне релевантности и требало би да се промени доследном применом Уредбе. Концептуално, мера је у потпуности усклађена са Посебним циљем 1 Програма, као и са препорукама ЕК и SIGMA које инсистирају на системској примени АЕП као инструмента за унапређење пословног окружења и конкурентности. Релевантност мере би се могла унапредити јачом синергијом са иницијативама оптимизације и дигитализације поступака који се спроводе кроз Програм е-Папир.

Током периода 2021–2024. остварен је ограничен напредак у примени алата за анализу ефеката прописа (ММСП тест, калкулатор административних трошкова и тест конкуренције). Допринос ефикасности спровођења мере дао је РСЈП који је и пре усвајања Уредбе у сарадњи са надлежним органима израдио све алате за подршку предлагачима у примени обрачуна и тестова. Формализација примене ових алата и методолошки основ додатно су подржани усвајањем нове Уредбе. РСЈП је обезбедио стручну подршку и координацију са Министарством привреде и Комисијом за заштиту конкуренције, али су активности као што су дигитализација ММСП теста и развој е-обука остале у припреми. Иако је показатељ резултата у 2024. премашио циљну вредност, то није последица повећане ефикасности већ боље примене у ограниченем броју случајева. С обзиром на делимично постигнуте резултате, недовољну искоришћеност ресурса и кашњења у реализацији, мера се оцењује као **умерено ефикасна**, са потенцијалом за повећање ефикасности након пуне примене нове Уредбе и функционисања веб апликације. Током измена програма 2024. године показатељ резултата је претрпео мање промене, а одустало се од само једне активности – одржавање најмање две обуке годишње по алату – с обзиром да се планирао прелазак на електронску обуку, која није спроведена. Уведена је и једна нова активност – израда апликације ММСП теста која није спроведена до краја 2025. године. Од укупно осам активности које су планиране за целокупни период 2021-2025. завршено је 44%. Иако је већина активности из иницијалног АП задржана током измена Програма 2024. године уз прилагођавања, забележено је одлагање рокова за спровођење за четири од девет активности, у просеку 2,7 година, од којих две упркос продужењу рокова нису завршене до краја 2025. године.

Иако је мера постављена као један од кључних инструмената за унапређење пословног окружења кроз системску примену АЕП тестова (ММСП тест, калкулатор административних трошкова и процену утицаја на конкуренцију), њена **ефективност је умерена** а резултати у периоду 2021–2024. били су ограничени. Показатељ резултата бележио је променљиве вредности: 2022. године остварена вредност је премашила циљану (захваљујући мањем броју прописа и правовременој подршци РСЈП), 2023. године је била испод циљане (услед кратких рокова и ограничених ресурса), док је 2024. године поново премашена циљна вредност, али уз уочене слабости у конзистентности и дубини примењених анализа. Забележена су делимична побољшања у транспарентности и пракси примене алата, али ефекти на суштинско унапређење пословног окружења и смањење административног оптерећења није мерљиво као резултат ове мере. Ефекти мере на грађане и привреду су посредни и потребно је повезати стварне ефекте са коришћењем алата и методолошког оквира који се овом мером стварају. *Ex-post* анализе које ће се у наредном периоду спроводити даће увид у начин повезивања ефеката на грађане и привреду са доследном применом ове мере. Допринос исходима Посебног циља остао је делимичан, јер је велики део уочених резултата условљен спољним факторима (нпр. изборни циклуси који доносе променљиву динамику рада Владе и народне скупштине).



Одрживост мере се оцењује као умерена, јер је нормативни основ за њен наставак у потпуности обезбеђен усвајањем нове Уредбе о АЕП, док је њена примена, за сада, у великој мери зависна од правовремености обраћања РСЈП-у за подршку у примени алата, а тиме и од расположивих ресурса за подршку. Наставак примене мере у наредном циклусу зависи од обезбеђивања стабилног финансирања, функционалности дигиталних алата (web апликација за ММСП тест), успостављања система редовне обуке службеника и јачања координације и синергије између сродних иницијатива како би се на ефикасан начин утврдили стварни ефекти.

МЕРА 1.4. - Увођење родне перспективе у процес израде јавних политика

Мера је у концептуалном смислу **високо релевантна** јер обезбеђује интеграцију родне перспективе у процес анализе ефеката прописа, у складу са Законом о родној равноправности, Стратегијом за родну равноправност 2021–2030, као и стандардима Европске уније и Agenda 2030 (циљ 5). Њен стратешки значај огледа се у потенцијалу да допринесе унапређењу квалитета прописа и осигура равноправније и инклузивније правно окружење. Међутим, у периоду 2021–2024. практична примена мере била је ограничена. Иако је тест родне равноправности уведен као обавезан део анализе ефеката прописа, он није доследно примењиван у пракси. Подршка предлагачима у примени остала је недовољна, а спроведене активности (пилот-обуке, припрема методолошких упутстава) нису довеле до систематске примене у оквиру органа државне управе. Иако је мера у периоду вредновања имала ограничен практични домет, задржава високу стратешку релевантност и потенцијал да у наредном циклусу значајно допринесе јачању квалитета прописа и системској интеграцији родне, у складу са националним и европским стандардима.

Ефикасност мере се процењује као умерена, јер планирани финансијски и људски ресурси нису били искоришћени како је планирано. Ипак, мера је дала важне појединачне резултате: усклађен је тест родне равноправности са новим законом, развијен је програм обуке и реализована је пилот-обука 2022. године са већим обухватом од планираног. Током измена Програма 2024. године, показатељ резултата није мењан, а одустало се од спровођења две од укупно шест активности (приближно 33%). Све преостале активности су завршене. Активности су углавном спроведене у раним фазама спровођења Програма и задржане у АП током измена 2024. године. Евидентирано је одлагање рока за спровођење само једне - прве активности која се односи на редефинисање обавезе примене теста родне равноправности (3 године).

Мера 1.1.4. је показала **ограничене резултате** у односу на планирани показатељ. Иако је у 2021. години показатељ достигао циљну вредност, већ од 2022. године примена и праћење теста родне равноправности губе континуитет: у 2022. години није спроведена ниједна анализа, 2023. године је забележена само једна, док у 2024. години примена уопште није евидентирана. Оваква динамика указује на низак допринос ове мере исходима Посебног циља. Додатни изазов представља незаинтересованост предлагача за примену овог инструмента, што је у комбинацији са недовољном институционалном подршком и одсуством редовних обука довело до тога да резултати мере остану пре свега декларативни. Уместо системског утицаја, промене у овој области углавном су објашњене спољним факторима и нормативним изменама, док је стварна примена у пракси изостала. Стога се ефективност ове мере оцењује као ниска. Међутим, током консултација је такође утврђено да је и сам тест захтеван и да треба тражити нешто једноставнија решења када је методолошка подршка у питању. Примена мере у пракси није заживела и њена **одрживост је оцењена као ограничена**. Иако су развијени алати (тест и упутства), као и пилот-програми обуке, они нису институционализовани. Недостатак буџетских средстава и зависност од донаторске подршке додатно слабе изгледе за дугорочност. Кључни изазов остаје незаинтересованост предлагача да у регулаторном процесу систематски примењују тест родне равноправности. Чињеница да програм обуке није редован у НАЈУ а да се од доношења нове Уредбе очекује већа посвећеност спровођењу анализе утицаја прописа на родну равноправност доводи у питање постојеће механизме јачања капацитета за овај део анализа.



МЕРА 1.5. - Унапређење коришћења анализе ефеката у процесу усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ

Узимајући у обзир интензитет усклађивања, и стално “померање мете” када је усклађивање са правним тековинама ЕУ у питању, као и бројност прописа који се усклађују а који могу имати велике ефекте на живот грађана и пословање привреде, ова мера се оцењује као **високо релевантна**. Иако је АЕП одавно обавезна, специфичности усклађивања са правним тековинама ЕУ нису системски интегрисане у процес анализе ефеката, те је спровођење ове мере у периоду 2021–2024. било ограничено. Предлагачи ову меру често доживљавају као административно оптерећење, док међународни актери истичу њен значај за квалитет прописа и меру капацитета Републике Србије да учествује активно у законодавним активностима ЕУ као чланица.

Ефикасност мере је ограничена. Иако је финансирање углавном било обезбеђено из донаторских извора (подршка ЕУ), средства нису пратила динамику планираних активности нити се о реализацији у потпуности транспарентно извештавало. Уочен је дисбаланс између расположивих ресурса и броја спроведених анализа ефеката прописа, а део буџета је остао неискоришћен или усмерен на активности које нису биле директно повезане са применом АЕП. Недовољна координација између РСЈП и МЕИ, као и ограничено интересовање ОДУ, умањили су домет мере. Кашњења у реализацији активности, недовољно коришћење партнерских капацитета и неефикасно коришћење расположивог времена и ресурса довели су до ограничених резултата упркос обезбеђеној финансијској подршци. Ефикасност планирања и спровођења мере је такође ограничена: Током измена Програма 2024. године, показатељ резултата није мењан али су укинуте три и измењена једна иницијално планирана активност и уведене две нове које су завршене (33% од укупно планираних активности). Такође се поставља питање ефикасности планирања мере у 2024. години јер је остала са свега две активности.

Мера 1.5 је усмерена на подизање квалитета прописа који се припремају у оквиру процеса усаглашавања са правним тековинама ЕУ. Нормативни и методолошки предуслови за унапређење примене АЕП у процесу усаглашавања са правним тековинама ЕУ су успостављени, али ефекти у пракси још нису видљиви. Током спровођења Програма забележени су ограничени резултати у примени АЕП у процесу усклађивања, углавном због недостатка аналитичких капацитета у органима државне управе и ослањања на спољне експерте. Ипак, у последњој фази Програма покренуте су активности на изради анализа ефеката за неколико прописа који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ (у областима потрошачких права, електронских докумената и дигиталних услуга), што представља добар искорак ка практичној примени нове методологије, али и даље уз велику екстерну подршку. Из наведених разлога, **ефективност мере се оцењује као умерена**. Потпуност АЕП за прописе који се усаглашавају са правним тековинама ЕУ прати сличан тренд као и кретање квалитета АЕП уопште, и рад на јачању капацитета али и на директној подршци спровођењу може се показати као критични фактор у спровођењу Реформске агенде, која може даље угрозити још увек слабу праксу, судећи по амбициозном плану (који прати лошији квалитет АЕП).

Одрживост мера 1.1.5. је ојачана усвајањем нове Уредбе о АЕП којом су детаљније разрађене специфичности АЕП за прописе који се усклађују са правним тековинама ЕУ. Ипак, **одрживост резултата остаје ограничена**. ЕК у Извештају о напретку за 2024. наглашава да су РЈУ и бољи прописи темељи процеса приступања, а да пуна примена АЕП у процесу усклађивања са правним тековинама ЕУ представља кључни предуслов за квалитетно законодавство и правну сигурност. С обзиром на наведено, мера јесте нормативно утемељена, али без јачања кадровских капацитета и обезбеђивања техничке (пре свега кроз анализе упоредне праксе и избора оптималних решења за Републику Србију у процесу приступања) и политичке подршке постоји висок ризик да се не обезбеди њена трајност и системска примена. Иако је зависност од донаторске подршке генерално виђена као недостатак, ово би била мера у којој се ослањање на међународну експертизу сматра оправданим уз пуну одговорност предлагача за изабране опције у процесу усклађивања. Утолико пре, јачање кадровских капацитета за АЕП представља предуслов за критички осврт на налазе екстерних експерата и избор оптималних опција.



Посебни циљ 2. - Јачање капацитета и примена инструмената за квалитетно креирање и праћење спровођења јавних политика и прописа

Релевантност Посебног циља 2 се процењује као висока. Критични фактор укупне реформе управљања јавним политикама и регулаторне реформе, и надаље читаве РЈУ, лежи у јачању капацитета за сврсисходно, ефикасно и ефективно доношење одлука базираних на чињеницама. Са становишта стратешке усклађености, циљ је логички повезан са националним приоритетима РЈУ и међународним препорукама (ЕК, OECD/SIGMA) које су сложне у констатацији да је постојећи правни оквир у највећој мери усклађен са принципима јавне управе, међутим, у пракси се појављују одређене слабости и неконзистентност које ограничавају ефикасност система креирања и праћења спровођења јавних политика и прописа. Интерна релевантност и кохезивност мера, као и повезаност активности са резултатима мера и исходом посебног циља је мања.

Ефикасност спровођења Посебног циља 2 оцењује се као умерена. На основу доступне документације, финансијски токови су у већој мери пратили план на оперативном нивоу (развој образаца/алата, основне обуке), али извештавање по активностима и изворима није било уједначено, па повезаност између трошкова и исхода није доследно доказива. Сет мера и активности је био фокусиран на јачање капацитета УЈПД (чије се успостављање планирало постепено од 2021. године) и изградње методолошких основа за њихов рад. Како њихово успостављање није системски праћено, пропуштена је прилика да се укључе у обуке и друге активности јачања капацитета које су спроведене у овој и другим мерама. Велико интересовање за обукама у области управљања подацима требало је да компензује овај пропуст, али није дошло до суштинског унапређења капацитета у мери која би битно утицала на квалитет ДЈП и прописа. Слаба ефикасност у праћењу показатеља узроковала је ланчано слабљење ефикасности већине консекутивних активности. Изостајала је стабилна институционална подршка и јасна расподела улога са партнерима (ГЕНСЕК Владе, МФИН, МЕИ, НАЈУ). Временска ефикасност била је умањена честим изменама и померањем сложенијих активности у 2025. годину, што је угрозило правременост системских ефеката, иако су поједини технички предуслови обезбеђени. Праћење исхода и резултата овог посебног циља иницијално је планирано кроз 10 показатеља од којих су два укинута 2024. године. Од преосталих осам, за период вредновања постигнута је циљана вредност за четири показатеља. Укупно у периоду 2021-2025. године планирано је спровођење пет мера са укупно 37 активности. У 2024. години одустало се од спровођења 13 активности (35%) а уведено 6 нових. У 2024-2025. години у оптицају је било је 24 активности од којих је до краја 2025. године спроведено 18. Од укупно планираних мера за период 2021-2025. године стопа успеха у спровођењу је 48%, уз забележено померање рока за 3 године у случају две активности.

Ефективност Посебног циља 2 може се окарактерисати као ниска. Вредности показатеља исхода овог циља бележи осцилације, што упућује на изостанак системске примене методолошког оквира и недовољне и неуједначене кадровске капацитете. Утицај мере на побољшање показатеља „Regulatory Quality (WGI)” остаје ограничен јер мере не захватају довољно кључне домене – владавину права, транспарентност и доследност примене прописа. Са друге стране, утицај на показатељ „Усклађеност и квалитет планирања политика” је видљив, с тим да ова мера не утиче значајно на интеграцију планског система са буџетским процесом. Измене и сужење обухвата показатеља, као и недостатак стабилне методологије за њихово мерење, значајно су умањили капацитет за вредновање резултата мера и њиховог доприноса на исход Посебног циља.

Када је реч о користима за циљне групе, исходи су били ограничени и најчешће посредни. Установљене платформе и аналитички алати, као што је Policy Club, допринели су умрежавању и стварању предуслова за квалитетнију израду политика, али ефекти на ОДУ као примарну циљну групу нису мерљиви. Користи су углавном остале на нивоу пилот-пројеката и појединачних иницијатива, без шире примене у пракси. Донаторска подршка, општи реформски процеси и нови нормативни оквир имали су пресудну улогу у оствареним побољшањима, док је директна веза између мера и исхода остала делимично доказива и неуједначена по органима и периодима. Мере су створиле предуслове за бољи квалитет креирања и



праћења јавних политика, али системске промене нису достигле ниво који би могао значајно да унапреди вредности показатеља на нивоу Општег циља. Напредак постоји, али је фрагментиран и недовољно стабилан да би се потврдила пуна логика интервенције. У целини, спровођење Посебног циља 2 је поставило основе за развој аналитичке културе, али још није остварио пун капацитет да унапреди квалитет јавних политика на системском нивоу.

Одрживост Посебног циља 2 оцењује се као ниска. Остварен је напредак у развоју система компетенција и интеграцији програма обука у редован рад НАЈУ, што потврђују Извештај ЕК (2024) и OECD/SIGMA мониторинг. Међутим, УЈПД функционишу неуједначено, уз ограничене кадровске и финансијске ресурсе. Иновативни приступи у дизајнирању јавних политика и услуга показују потенцијал, али нису системски интегрисани у прописе и процедуре и постоји мала заинтересованост органа за увођење оваквих пракси. Ови налази су у складу са препорукама Европске комисије и OECD/SIGMA које указују на потребу за јачањем аналитичких капацитета, стандардизацијом управљања подацима, стабилним финансирањем, свеобухватним мониторингом и снажнијом институционалном координацијом.

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

Мера 2.1 је релевантна за унапређење квалитета јавних политика и прописа. Усмерена на стварање предуслова за систематизацију и јачање аналитичких капацитета ОДУ, предвиђену Уредбом о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе којом је уведена обавеза одређивања УЈПД. У том контексту, реализована је анализа стратешког и регулаторног оквира са препорукама за унапређење, а припремљен је и нацрт Смерница (који није на располагању у тренутку израде овог извештаја), од чијег усвајања је зависило ефективно спровођење осталих активности у оквиру мере. Релевантност мере је донекле умањена сужењем њеног обухвата 2024. године, од кад обухвата само министарства, што указује на ограничен капацитет примене и праћења спровођења мере. Само успостављање УЈПД није нужни предуслов за јачање аналитичких капацитета које се већ дужи период спроводи независно од ове функције, али јесте фокусиранији приступ за јачање аналитичких капацитета. Релевантност мере у суштини се увећава у спрези са осталим мерама у оквиру овог Посебног циља, те је изостанак синхронизације успостављања УЈПД и спровођење великог броја обука у иницијалном периоду спровођења ЗПС и овог Програма утицао на укупне резултате реформе.

Мера 1.2.1. има **ограничену ефикасност**. Иако су реализоване поједине активности (израда анализе нормативног и институционалног оквира, припрема нацрта смерница за рад УЈПД и утврђивање УЈПД у појединим министарствима) укупан обим резултата остао је ограничен у односу на уложене ресурсе. Финансијска средства нису у потпуности искоришћена, део активности је одложен за наредни период, а расположиви кадровски ресурси били су недовољни. Уочена су и одступања у трошковима без потпуног образложења, док је део расположивих средстава остао неискоришћен. Сарадња партнерских институција (МДУЛС, МФ, РСЈП и ГЕНСЕК) постојала је, али без јасне и трајне поделе улога, што је утицало на ефикасност реализације и довело до кашњења у спровођењу кључних активности. Све наведено указује да је однос између уложених ресурса и постигнутих резултата неповољан, те да је мера током овог циклуса имала ограничену ефикасност. Посебан циљ мере је мењан током измена Програма тако да је његов обухват сужен. Од укупно планираних седам активности, од четири се одустало а једна је спроведена (14% од укупно планираних активности за период 2021-2025. године). Од три активности које су уведене као нове изменама Програма 2024. године две нису спроведене, што указује на изазове у планирању и потребу за бољим разматрањем ризика у активностима које захтевају координацију већег броја органа.

Ефективност ове мере оцењује се као ниска, јер успостављање УЈПД није постало доследна и мерљива пракса у органима државне управе, нити је до краја периода спровођења Програма утврђен методолошки оквир за њихов рад (Смернице). Првобитно постављени показатељ је предвиђао да се постојање ових јединица доказује кроз правилнике о унутрашњем уређењу и систематизацији, што је



био прецизан и проверљив механизам али је изостало евидентирање, те је податак о броју УЈПД добијен кроз консолидовани годишњи извештајима о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији (који консолидује и објављује ЦЈХ) који је базиран на анкетном истраживању. Иако је Програмом било предвиђено да МДУЛС буде надлежан за праћење спровођења ове мере, њихови извештаји нису садржали систематичне податке. Прикупљени подаци нису били интегрисани у званични систем праћења, што је додатно умањује капацитет за оцену ефективности

Накнадним изменама показатеља очекивани резултат је и смањен што указује на недостатак капацитета ОДУ да спроводе прописима установљену обавезу. Ипак, у појединим министарствима (попут МФ и МДУЛС), ове јединице су предвиђене Правилником о систематизацији, што представља ограничен али доказив напредак у смислу спровођења мере. Што се тиче користи за ОДУ као примарне кориснике ове мере, нису забележена мерљива побољшања у смислу подршке у унапређењу квалитета ДЈП и прописа на начин који би осигурао идентификацију узрочно-последичне везе између успостављања УЈПД и квалитета ДЈП и прописа. У целини, мера је остала ограниченог домета: није обезбедила доследно успостављање УЈПД нити уочене ефекте на квалитет јавних политика и прописа.

Одрживост мере је оцењена као ниска. Иако је нормативним оквиром (чл. 21а Уредбе о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места) предвиђено успостављање УЈПД, резултати мере нису остварени због изостанка надзора и евидентирања резултата спровођења ових одредби. Спровођење активности је у великој мери зависило од донаторске подршке и појединачних иницијатива док је надлежност за ближе уређивање њихове методологије рада и улоге у систему управљања јавним политикама остала фрагментирана. ЕК и OECD/SIGMA у извештајима из 2024.године посебно наглашавају потребу за хитним усвајањем смерница и систематизацијом рада аналитичких јединица. Уколико се не обезбеде стабилни ресурси и институционална подршка, постоји значајан ризик да ефекти мере остану краткорочни и недовољно утицајни или, након више година улагања напора, одустајање од иницијативе или њено разводњавање (као што се то догодило у Ирској).

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

Мера је високо релевантна за спровођење стратешких и програмских циљева РЈУ у целини. Усмерена је на превазилажење кључног ограничавајућег фактора за квалитет јавних политика и прописа у свим секторима рада државе. У текућем циклусу у потпуности је реализована и премашила очекиване циљане вредности (иако је то био накнадни а не планирани резултат). Обуке које су институционализоване кроз НАЈУ показале су се као оправдане, јер су допринеле развоју компетенција државних службеника и руководиоца. Интеграција вештина потребних за управљање јавним политикама у систем компетенција представља одраз системског препознавања релевантности овог сегмента реформе. Међутим, унутрашња релевантност активности у односу на меру се може унапредити, с обзиром да изузев развоја система компетенција, преостали део активности је фокусиран на управљање подацима што је само један од сегмената припреме, праћења спровођења и извештавања о спровођењу јавних политика и прописа.

Ефикасност мере 2.2 може се оценити као висока. Све планиране активности, без измена током 2024. године су реализоване у предвиђеним роковима. Иницијално планирани резултати су остварени, а накнадни увид у број обука на тему управљања подацима и број службеника који су их похађали значајно повећавају постигнуте вредности. Тако је уместо планираних 150 полазника за трогодишњи период, обуке је у периоду 2022–2024. похађало 2.391 учесника, што представља увећање од око шеснаест пута у односу на планирани обим. Развијен је програм обука за управљање подацима, који је постао део редовног Годишњег програма обука НАЈУ, а накнадно су и сви сродни програми систематизовани у секцију НАЈУ програма који је посвећен управљању подацима. Обуке су садржајно усклађене са принципима дигиталне и отворене управе и доприносе развоју аналитичких и управљачких компетенција запослених у јавном сектору.



Ефективност ове мере је умерена. У погледу остваривања циљаних вредности показатеља резултата ова мера је ефективна, међутим у није могуће утврдити корелацију броја обучених службеника и руководиоца код надлежних предлагача са квалитетом докумената јавних политика и прописа који су они предлагали у претходном периоду, те је капацитет утврђивања стварног ефекта ове мере остао ограничен. Иако је планирано да се кроз систематске обуке и праћење покаже раст капацитета руководиоца и државних службеника, у званичним евиденцијама није било доследних података који би то потврдили. У годишњим извештајима органа најчешће се наводи број спроведених обука или број учесника, али недостаје доказ о ефектима на њихов рад и капацитет за управљање подацима и јавним политикама уопште. Уважавајући чињеницу да је потребна акумулација знања ради постизања видљивих ефеката, требало би размотрити начин на који се јачање капацитета спроводи. Индикативно је да упркос великом броју обучених службеника, квалитет ДЈП и прописа не расте:

Показатељ	2021	2022	2023	2024
Број обучених службеника и руководиоца на тему управљања подацима		522	1.346	523
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 (%)	47,4	63,1	39,6	31,1
Удео усвојених ДЈП у току једне календарске године који садрже потпуну анализу ефеката у односу на укупан број усвојених ДЈП за које је потребно израдити анализу ефеката(%)	47	40	66,7	50
Индикатор усклађености и квалитета планирања политика (ОЦ)	0	2	4	4

Иако постоји напредак у јачању капацитета, то није довољно да би се мера могла сматрати ефективном. Другим речима, на основу расположивих података може се закључити да су позитивни ефекти углавном квантитативни без значајних квалитативних последица. У целини, мера 1.2.2 јесте допринела подизању нивоа знања руководиоца и државних службеника и тиме створила услове за постепено унапређење управљачких капацитета, али без довољно доказа о њеном ширем ефекту на систем јавних политика и користи за друштво.

Одрживост ове мере оцењује се као висока. Резултати мере имају нормативно утемељење у Уредби о одређивању компетенција за рад државних службеника, као и континуираним укључивањем обука у годишње програме обука НАЈУ. Финансирање мера реализовано је из буџета Републике Србије, док је донаторска подршка имала допунски карактер и континуитет. Развијени програми и утемељене процедуре обезбеђују да знање постане трајни ресурс јавне управе. Оцењени напредак је у складу са налазима Европске комисије (2024) и OECD/SIGMA, које препознају развој система компетенција и интеграцију обука у редован програм НАЈУ као позитиван помак, али истичу потребу за доследнијом применом у пракси и додатним јачањем аналитичких капацитета државне управе.

Мера 2.3. - Постављање основа за увођење системског приступа у управљању подацима

Релевантност мере у тематском смислу оцењена је као висока, али активности нису биле довољно широко, системски постављене нити координисане како би оперативно подржале достизање пуног капацитета мере. Овај налаз је у складу са препорукама Европске комисије (Извештај за Србију 2024) и OECD/SIGMA мониторинга, који истичу да Србија мора да обезбеди системско управљање административним подацима, успостављање стандардизованих процедура за прикупљање, чување и размену података и јачање аналитичких капацитета у органима државне управе. Иако је препозната важност управљања подацима и покренути поједини кораци ка успостављању системског приступа, изостали су системска методолошка подршка и упутстава, као и накнадна подршка у примени. Праћење стања у области један је од послова ОДУ чије спровођење није структурирано. Методолошки оквир који би омогућио благовремено евидентирање прикупљених података и њихову систематизацију, као и израду база података, помогао би ОДУ у време интензивне регулаторне активности да дођу до потребних података за спровођење анализа ефеката, као и током спровођења и извештавања о оствареним резултатима. Избор АПСРВ као документа јавне политике на којем је спроведена



систематизација података потребних за обрачунавање показатеља учинака и методолошка подршка РСЈП је добар пример, иако почетних, корака ка систематизацији евиденција у сврху управљања јавним политикама и регулаторном активношћу.

Ефикасност Мере 2.3. је оцењена као ограничена. Иако је кроз спроведене активности постављена основа за системски приступ управљању подацима, укупан обим резултата остао је ограничен у односу на планиране циљеве. Финансијска средства нису реализована у планираном обиму, а извештавање о њиховом утрошку није било довољно транспарентно. То је отежало повезивање уложених ресурса са конкретним резултатима мере. Реализовани трошкови одступали су од планираних, јер је део активности померен за наредни период, док део предвиђених средстава није искоришћен. Иако су поједине кључне активности биле финансијски подржане, разлике између планираног и оствареног нису увек биле адекватно објашњене у извештајима. Током измена Програма, два од три показатеља резултата су укинута. Одустало се од спровођења четири од укупно осам активности, а завршена је једна активност од преостале четири (12,5% од укупно планираних активности за период 2021-2025. године). Код једине спроведене активности забележено је померање рока за завршетак од 3 године. Синергија са Програмом развоја електронске управе у Републици Србији за период 2023-2025. година, који, поред осталог обухвата и питање отварања података, није уочена.

У домену остваривања циљних вредности показатеља, **ефективност Мере 2.3. је ограничена.** Иако је започето мапирање и пописивање података у ОДУ који учествују у спровођењу АПСРВ, што представља добар основ за будући период, показатељ "Израђени стандарди за управљање подацима (прикупљање, чување, аналитичку обраду и размену) из евиденција ОДУ за један плански документ", није достигнут. Мапирање података представља интерну припремну активност која, иако значајна за квалитетно креирање ДЈП у будућности није довела до стандардизације интерних евиденција код ОДУ, мимо оних које су повезане са показатељима који се односе на АПСРВ. Што се тиче доприноса исходима Посебног циља, он у овом програмском циклусу није евидентиран. Међутим, на основу квалитативне анализе, установљено је да методолошка подршка у идентификацији релевантних података, њиховој систематизацији и дефинисању плана и извора прикупљања помаже ОДУ да ефикасније обављају свој посао. Фокусирање на прикупљање и архивирање података без темељног промишљања о ефикасности тог процеса и приоритизација података који треба да буду прикупљени и обрађени ствара илузију о информисаности која нема нужно употребну вредност. Методолошка подршка која комбинује идентификацију паметних циљева и релевантних показатеља може довести до ефикаснијег планирања, праћења и извештавања о ДЈП и прописима. Такође, квалитативна анализа показује да постоји простор за унапређење сарадње органа у области управљања подацима у креирању јавних политика. Поред ИТЕ, која заједно са РСЈП спроводи активности у овој мери, постоје и други органи које треба консултовати и доћи до консензуса о обухвату и начину сарадње. У целини, мера је у овом циклусу донела одређене предуслове за управљање подацима у случају АПСРВ, али није довела до мерљивих резултата који системски доприносе унапређењу квалитета јавних политика и прописа.

Одрживост резултата мере није могуће утврдити (што указује на ниску одрживост) с обзиром са суштински резултати нису остварени. Ограничени кадровски и аналитички капацитети у ресорним министарствима, уз висок степен ослањања на експертизу РСЈП и ИТЕ, додатно указују на ризик да постигнути почетни резултати остану привремени и недовољно систематизовани. С обзиром да је финансирање активности махом долазило из буџета, активности ка системском приступу у управљању подацима у креирању јавних политика треба наставити у наредном циклусу.

Мера 2.4. Обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика

Мера 2.4 је умерено релевантна, и веома фрагментирана услед недовољно повезаних активности које ову меру чине. Недостатак фокуса умањило је значајно укупни учинак и релевантност мере у односу на Посебни циљ. Једним делом представља наставак ранијих иницијатива РСЈП (као што су они на донаторским пројектима *PERFORM* и *Competitiveness and Jobs*) ради обезбеђивања аналитичке подршке за креирање јавних политика кроз јачање сарадње између управе и истраживачке заједнице. Други део мере односи се на аналитичку и методолошку подршку ОДУ у формулисању и анализи проблема у вези са припремом АПСРВ и као и области пословног окружења. Трећи део мере фокусиран



је на Пословно-информациони систем ЈЛС који је допуњен подацима који се односе на ЦОР показатеље на нивоу ЈЛС. Овом мером је обухваћена и активност израде калкулатора за обрачун трошкова јавних политика. Овако фрагментирана мера, њена одрживост, ефикасност у планирању и спровођењу и ефективност доводе у питање капацитет да се остваре суштински резултати и интегришу у редовну праксу ОДУ. Ова мера је ограничене релевантности и у односу на Општи циљ Програма јер је њен обухват фрагментиран и сужен.

Ефикасност ове мере је умерена, упркос успостављању платформе *Policy Club* и израде тематских анализа, јер су утрошена средства и време служили ограниченом обухвату анализа за које није постојало веће интересовање ОДУ. Систем финансирања научно-истраживачких института није директно повезан са потребама аналитичке подршке предлагачима ДЈП и прописа. Није евидентирана сарадња са иницијативом отварања и поновне употребе података у сврху унапређења анализа за потребе израде ДЈП и прописа. Значајне резултате са друге стране и шири обухват анализа спроведен је од стране РСЈП, у сарадњи са надлежним органима при изради АПСРВ за који су рађене фокусиране и релевантне анализе о проблемима у спровођењу приоритета Владе.

Током измена Програма показатељ резултата мере није мењан. У периоду 2021-2025. године планирано је спровођење укупно 10 активности. Од спровођења пет активности се одустало док је завршено четири активности (40% од укупно планираних за период 2021-2025. године). Финансијска средства нису реализована у планираном обиму и великим делом су зависила од донаторских пројеката, док је време за спровођење активности коришћено делимично ефикасно, уз уочена кашњења у успостављању аналитичких механизма.

Мера је у посматраном периоду дала фрагментиране резултате, те се **учинак мере оцењује као ограничен**. Изазови као што су ограничени кадровски капацитети за истраживања, одсуство методолошке подршке ОДУ, као и непостојање системског модела финансирања, довели су до тога да резултати нису имали пун утицај на креирање јавних политика. Непостојање значајног интересовања ОДУ за сарадњу са научно-истраживачком заједницом и немогућност мерења ефеката такве сарадње, изузев броја анализа, умањује капацитет за оцену ефективности. Недовољно развијени капацитети за дефинисање аналитичких потреба, тумачење налаза и њихову примену у пракси додатно умањују ефекте. Резултати мере највише се огледају у подршци РСЈП органима у припреми АПСРВ (нпр. У области енергетике, здравства, културе, пољопривреде) и сарадњи са Министарством привреде у циљу израде анализа ради спровођења реформских приоритета Владе у области пословног окружења, у оба случаја кроз подршку донаторских пројеката. Започета је израда калкулатора за процену трошкова јавних политика као и портал за праћење утицаја ДЈП на пословно окружење, и унапређен је Пословно-информациони систем ЈЛС, што указује на настојање да се обезбеде практични алати за примену аналитике у планирању. Ипак, ефекти мере остају ограничени. Велики део активности је остао у припремној или пилот фази и није имао значајнији утицај на саме поступке креирања политика.

Мера 2.4. је ограничене одрживости. Платформа *Policy Club* је престала са радом завршетком донаторског пројекта. Подршка у анализама у случају АПСРВ као и у случају реформских приоритета Владе у области пословног окружења такође су финансирани из донаторских пројеката. Са друге стране, постоји читав систем научно-истраживачких организација чији је рад ко-финансиран из буџета а чији се капацитети не користе за унапређење квалитета јавних политика и прописа у довољној мери. У целини, мера показује ниску одрживост, иако има висок стратешки значај, која се може подићи на виши ниво уз подршку реформи научно-истраживачких института и организација и обезбеђивање стабилног финансирање по учинку и доприносу јавним политикама, уз истовремено даље јачање методолошких основа и кадровских капацитета.

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

Мера је, због обухвата и начина на који је осмишљена и спроведена ограничене релевантности за унапређење јавних политика и прописа. Обухват мере, који се пре свега односи на појединачне



иницијативе и пројекте на малом броју услуга (пре него на јавним политикама), као и неспремност ОДУ да примене иновативне методе указују на ограничен домет ове мере. Ипак, обуке за примену иновативних метода и јачање капацитета ОДУ да из другачије перспективе приђу анализи проблема и могућих решења је важан за даље унапређења квалитета јавних политика и прописа. По структури, ова мера, формацијски више припада Посебном циљу 3 СРЈУ који се односи на пружање услуга пре него овом Програму.

Ефикасност планирања и спровођења мере је умерена. Реализована су планирани пилот-пројекти и тестиране планиране иновативне идеје уз континуирану подршку ГИЗ програма „Подршка реформи јавне управе”. Буџетска средства нису обезбедила пун континуитет активности, што је довело до непотпуне финансијске покривености и кашњења појединих резултата (нпр. наставак сарадње са УНИЦЕФ-ом и пилотирање у области културе померени су за 2025). Управљање временом и ресурсима било је делимично ефикасно. Иако је формирана Група за иновације у оквиру РСЈП, број и стручност ангажованих кадрова били су ограничени, а партнерске институције укључене повремено и неуједначено. Недовољно развијени механизми за интерно управљање иновацијама и спора трансформација организационе културе додатно су утицали на ефикасност. Са друге стране, позитиван помак представља увођење обуке о примени *Design Thinking* методологије у редован програм НАЈУ, чиме је обезбеђен континуитет у јачању капацитета за иновативни приступ у јавним политикама. Током измена Програма показатељи резултата мере нису мењани. Није се одустало од спровођења ниједне активности од укупно шест планираних за период 2021-2025. године а нове нису додаване. Све активности су завршене у планираном року.

Ефективност ове мере је ограничена. Током програмског периода успостављен је институционални оквир кроз рад Групе за иновације у оквиру РСЈП и реализовани су пилот-пројекти у здравству, култури и туризму. Позитивни примери као што су калкулатор за скрининг у области здравства или увођење електронске улазнице у култури указују на потенцијал примене иновативних метода. Истовремено, спровођене су анализе и консултације са туристичким организацијама и музејима, што је допринело бољем разумевању потреба корисника. Обуке државних службеника о примени *design thinking* методологије представљају важан корак у изградњи капацитета за ширење ове праксе. Ипак, резултати мере су ограничени: пилотирана решења су углавном мањег обима и нису довела до системских промена а ОДУ показују неспремност и недостатак апсорпционих капацитета за иновације. Када је реч о остваривању циљних вредности показатеља, постигнути су резултати у појединим годинама, али без континуитета и пуне доследности. Када је реч о користима за грађане, привреду и органе управе, оне су ограничене на пилот-пројекте мањег обима. Иницијативе попут дигитализације продаје карата у култури, као и калкулатора за скрининг у здравству, представљају важне кораке ка кориснички оријентисаним услугама, али су остале без шире примене. Нису успостављени редовни механизми за мерење уштеде у времену, корацима или трошковима за кориснике, па се користи могу потврдити само кроз појединачне пројектне извештаје, али не и кроз системске податке. У погледу доприноса исходима посебног циља, може се закључити да резултати мере постоје, али да су ограничени снажним утицајем спољних фактора, пре свега донаторске подршке и специфичних институционалних околности.

Мера 2.5. има ограничен ниво одрживости. Мера је иницирала развој иновација, али недостатак кадровских, као и ограничено укључивање ових решења у редовне процесе креирања политика. Мера 2.5 је током периода 2021–2024. спровођена уз континуирану подршку ГИЗ програма „Подршка реформи јавне управе” Пилотирана иновативна решења су појединачна и зависна од капацитета појединачних институција за даљу примену и ширење. Успостављање Групе за иновације у оквиру РСЈП указује на намеру да се ова пракса трајно интегрише у систем јавне управе, у складу са OECD/SIGMA принципом 3 („Policy development and coordination”) који наглашава потребу за аналитичким и иновативним приступима, али се постојећи капацитети ове јединице морају ојачати а иновативни приступ системски интегрисати у систем управљања јавним политикама. Позитиван помак учињен је укључивањем програма обука о примени *Design Thinking* методологије у редован програм НАЈУ, што ствара предуслове за континуирано јачање административних капацитета али је одзив мали (у 2024. години одржана је једна обука на којој је присуствовало 12 службеника, и у 2025. години још једна на којој је присуствовало 9 службеника). Без критичне масе обучених стручњака који би омогућили



самосталну и трајну примену нових метода одрживост ове мере је ограничена. Према налазима OECD/SIGMA извештаја 2023–2024, Србија треба да настави развој интерних аналитичких и иновативних капацитета и смањи зависност од спољне подршке. У целини, мера показује ограничену одрживост, иако су створени иницијални институционални и кадровски капацитети који могу послужити као основа за системску примену у будућности.

Посебни циљ 3 - Ефективна координација јавних политика

Релевантност Посебног циља 3. процењује се као висока. Циљ је јасно усклађен са приоритетима РЈУ, Принципима јавне управе и процесом европских интеграција. Мере у оквиру овог циља су конципиране на начин који обухвата све елементе процеса управљања јавним политикама и додатно су унапређене решењима која су прописана новом Уредбом, која је имала за циљ да отклони недоумице у спровођењу ЗПС и даље унапреди процес и ефикасност и ефективност управљања јавним политикама, нарочито у делу који се односи на оптимизацију планског оквира и *ex-post* анализу и вредновање учинака ДЈП. Показатељи учинка омогућавају основно праћење напретка, иако већином квантитативни и недовољно разрађени за потпуну процену ефеката. Допринос показатељу ефеката Програма *Regulatory Quality (WGI)* је ограничен, али је у јакој корелацији са показатељем *Усклађеност и квалитет планирања политика*.

Ефикасност Посебног циља 3 оцењује се као ниска. За праћење исхода и резултата мера овог циља у периоду 2021-2025 било је предвиђено 12 показатеља од којих су четири укинута током измена Програма 2024. године и додата три нова показатеља. До краја спровођења Програма остварено је њих 5 (41% од свих планираних циљева). Посебан циљ се реализује кроз четири мере за чије је спровођење у целокупном периоду 2021-2025. године била предвиђена 51 активност. Током измена Програма, одустало се од спровођења 22 активности (43%) а додата је или мењано 16 активности (31%), што указује на то да је овај посебан претрпео измени више од 70% активности. Од укупно планираних активности за период 2021-2025. године спроведено је 16 (31%). Резултати се у значајној мери нереализовани, недовољно усклађени и често одлагани у односу на планиране рокове. Кључне активности нису завршене у оквиру важећег програмског периода, што је умањило правовременост и укупне резултате мера. Иако су поједине мере допринеле унапређењу нормативног оквира, техничких и кадровских капацитета (као што су развој ЈИС-а и његових модула, израда видео-обука за органе државне управе и усвајање методолошких докумената) укупна динамика спровођења била је успорена и праћена изменама Акционог плана. Ослоњеност на донаторска средства за развој сложенијих функционалности, попут интеграције система ЈИС и ПИРВ или имплементације ОМТ алата, довела је до празнина у финансијском покрићу и условила одлагање кључних активности за следећи програмски циклус. Капацитети РСЈП показали су се довољним за реализацију основних резултата, али недовољним за обезбеђивање трајних системских ефеката без активније координације, партнерства и међуресорне сарадње. Ефикасност је била угрожена остваривањем неких од предвиђених ризика за које нису правовремено примењене мере санације или избегавања.

Спровођење мера и активности Посебног циља 3 имало је **ограничену ефективност**, са јасним заостајањем у односу на планиране циљне вредности. Иако је успостављен нормативни и методолошки оквир и израђени броји практични алати и приручници уз континуиране обуке као и велики број анализа, њихова примена није довела до усклађивања планских докумената нити стабилног механизма координације. Према налазима Европске комисије и OECD/SIGMA извештаја за 2024. годину, институционална интеграција ДЈП са буџетским програмима још увек није у потпуности остварена, а капацитети за праћење резултата и вредновање учинка остају ограничени. Показатељ исхода „број оптимизованих области“ достигао је 6 уместо 12 планираних, док је извештавање остало непотпуно и претежно формално, без праћења динамике и квалитета промена. Иако су забележени помаци у извештавању, кроз повећан број унетих годишњих извештаја у ЈИС и делимично објављивање извештаја о средњорочним плановима, практични ефекти за кориснике јавних услуга, грађане и привреду нису постали видљиви у довољној мери, с обзиром на то да *ex-post* анализе и вредновање учинака ДЈП још увек није постала уврежена пракса код ОДУ. Институционална координација и даље је фрагментирана,



а остварени исходи у значајној мери проистичу из спољње подршке. Бројне анализе које су спроведене у циљу израде Плана развоја нису систематизова и нису довеле до израде полазних основа за његову припрему. У целини посматрано, Посебан циљ 3 је делимично допринео остварењу Општег циља Програма, али без снажнијег утицаја на системско унапређење управљања јавним политикама.

Одрживост Посебног циља 3 може се оценити као умерена, али оптерећена структурним ограничењима. Иако су успостављени кључни нормативни предуслови и развијени поједини технички алати, њихова примена није постала део праксе. Недостатак капацитета за развој, интеграцију и одржавање развијених информационих система и алата (ЈИС, ПИРВ, НПАА, ОМТ, Платформа за управљање јавним политикама и др.) и ослањање на спољне изворе финансирања представља велики ризик за одрживост резултата и потребу за приоритизацијом у реформи. Капацитети ОДУ за примену новог методолошког оквира остају неуједначени, што доводи до делимичне и недоследне примене прописаних стандарда.

Мера 3.1. Креирање планског оквира јавних политика у функцији остваривања приоритета Владе и циљева одрживог развоја

Мера 3.1 је релевантна, али је њен обухват сужен изменама Програма у 2024. години и фокусиран на креирање планског оквира који је повезан са приоритетима Владе и Агендом 2030. Мера је усклађена са приоритетима СРЈУ и то како са њеним Општим циљем тако и са посебним циљевима који се односе на управљање јавним финансијама и управљачку одговорност. Унутрашња релевантност и кохерентност мера и активности је умерена. Ефективна координација јавних политика, међутим захтева координацију на свим административним нивоима власти и хоризонтално по свим секторима рада државе, што је изостало због недоношења централног планског документа – Плана развоја РС и недовољно развијене суштинске координације међу надлежним органима у секторима рада. Непостојање Националног плана развоја се донекле компензује активностима на АПСРВ али он покрива само извршну власт на централном нивоу у периоду мандата једне Владе. ЈЛС овај недостатак компензују угледајући се на Просторни план и секторске стратегије које у мањој мери пружају основу за планирање на локалном нивоу.

Иако је значајно допринела унапређењу нормативног и методолошког оквира управљања јавним политикама, ова мера има **ограничену ефикасност**. Иако су усвојене кључне уредбе које представљају системски искорак у уређењу планског оквира, систематичнији, транспарентнији и усклађенији процес планирања, усклађивања и извештавања, оне су усвојене са закашњењем у односу на планиране рокове, што је утицало на благовременост примене. Израђене су анализе за припрему Плана развоја али не у мери која би довела до израде његовог нацрта.

Током измена Програма, планирани резултат мере није мењан. Од 22 активности које су укупно биле у оптицају за мери 3.1. у периоду 2021-2025 (старе и нове) од 8 се одустало (36%). 4 активности је задржано у изворном облику, а нових активности или делимично измењених старих активности је било 7. Од укупно важећих активности након измена Програма у 2024. години, завршено је 7, што чини 31,8% од укупно планираних активности за период 2021-2025. године. Просечно одлагање рокова за спровођење активности које су биле планиране иницијалним АП је 1,75 година. Кључне активности су касиле услед техничког мандата Владе, додатних усаглашавања и зависности од екстерних механизма подршке. Ова мера садржала је четири активности код којих није дефинисан носилац и нису одређен остали обавезни елементи АП за дефинисање активности. Такође, велик број активности о којима треба извештавати подрива ефикасност у раду а последица су, између осталог и уситњеним активностима као што су приоритизација препорука из *ex-post* анализе ради припреме Предлога уредбе (које су структуриране као две одвојене активности) или активност на обезбеђивању донаторске подршке за ангажман експерата која је требало да буде један од корака за реализацију наредне активности. Фрагментација аналитичких активности у припреми материјала за израду Плана развоја додатно је усложнила структуру ове мере.

ефикасност је остала ограничена због непотпуног финансијског праћења и недовољне повезаности средстава са конкретним активностима. Иако су основне активности финансиране из буџета Републике



Србије, углавном кроз текуће трошкове запослених, донаторска подршка је била *ad hoc*, без системске интеграције у буџетске токове и без јасног извештавања о њеном обиму и резултатима. Пошто се у годишњим извештајима финансирање углавном приказује кроз агрегиране трошкове, није било могуће поуздано утврдити начин коришћења средстава, нити учешће појединачних институција у реализацији активности. Људски ресурси били су ограничени, а ангажовање партнерских институција (пре свега МЕИ и МФ) било је делимично и повремено.

Ефективност мере 3.1 је умерена. Циљне вредности показатеља јесу достигнуте уз кашњење. Показатељи су „бинарни” и прате усвајање аката. Резултати мере јесу делимично допринели исходима Посебног циља, али значајан део промена условљен је и спољним факторима, пре свега политичким контекстом, донаторском подршком и ограниченим институционалним капацитетима. Спровођење мере тематски је подељено у два дела - унапређење методолошког оквира и подршке за управљање јавним политикама и израда аналитичких докумената за потребе израде Плана развоја што прати логику два показатеља резултата, међутим активности које се односе на План развоја су накнадне у односу планирани резултат „Донета Уредба о поступку припреме Плана развоја Републике Србије” јер у пракси представљају њено спровођење. Стварни ефекти ове мере још нису мерљиви с обзиром да се ефекти прве групе активности могу очекивати након извесног времена примене Уредбе о методологији израде ДЈП, односно могу бити евидентирани након 2025. године када подаци о квалитету ДЈП према стандардима нове Уредбе буду доступни. Код другог дела активности, стварни ефекти могу се утврдити након доношења Плана развоја и током његовог спровођења. Додатни ефекти биће утврђени поступним спровођењем *ex-post* анализа и вредновања учинака ДЈП који су методолошки боље разрађени новом Уредбом.

Одрживост мере 3.1 може се оценити као умерена. Усвајањем Уредбе о методологији израде ДЈП (2025) и Уредбе о поступку припреме Плана развоја (2023, са изменама 2025) знатно је унапређен нормативни оквир, али њихова примена остаје у раној фази. Иако успостављена решења пружају основ за одрживост, постоји ризик од недоследности у њиховој примени коришћењем постојећих механизма координације. Финансијска одрживост је такође ризичан фактор с обзиром да су незавршене активности пренете у наредни програмски период такође зависне од донаторске подршке. Према налазима OECD/SIGMA и Европске комисије за 2024. годину, Србија је унапредила нормативни оквир у области јавних политика, али примена остаје непотпуна: консултативни процеси нису доследно спровођени, а интеграција са буџетским програмима није у потпуности обезбеђена. Ови недостаци директно утичу на степен институционалне и финансијске одрживости мере.

Мера 3.2. Унапређење области планирања и спровођења јавних политика

Мера 3.2 је **високо релевантна** за постизање Посебног циља 3, јер је усмерена на уређивање и оптимизацију планског оквира као важног предуслова за ефикасно управљање јавним политикама. Мера је усклађена са препорукама ЕК и OECD/SIGMA, нарочито у делу нормативног уређења и институционализације процеса. Резултат активности у оквиру ове мере је допринео њеном суштинском остварењу, међутим, интерна релевантност показатеља резултата у односу на активности (и обрнуто) је упитна. Редуковање обухвата активности и свођење мере на свега две, иако важне, као и релативизација показатеља на „Пружена подршка за оптимизацију планских области” доводи у питање потребу за постојањем посебне мере уместо њене интеграције са сродним мерама (попут 3.1 или 3.3).

Мера 3.2 је спроведена уз **ограничену ефикасност**. Од укупно планиране четири активности, две су укинуте или преобликоване током измене Програма 2024, што је ограничило могућност доследне имплементације и мерења резултата. Додатно, за четири активности није дефинисан носилац активности, као ни други обавезни елементи АП, приликом доношења иницијалног АП, па није могуће праћење њиховог спровођења. Једна активност је укинута јер спада у редовне послове РСЈП, али је преиначена у показатељ резултата ове мере. Већина активности реализована је у склопу редовних послова РСЈП, без посебног пројектног финансирања. Усвајањем нове Уредбе о методологији израде ДЈП постигнут је значајан резултат у односу на уложене ресурсе, али је кашњење у њеном доношењу успорило спровођење преосталих активности.



Мера има умерену ефективност у односу на дефинисани показатељ резултата („Пружена подршка за оптимизацију планских области“), али је сврха мере постигнута. Иако је одустајањем од израде Мапе пута и од подршке оптимизацији промењен првобитни концепт мере, сврха мере је остварена кроз усвајање нове Уредбе о методологији израде ДЈП, којом су детаљније дефинисане области планирања и њихов обухват, као и поступци праћења и вредновања. Увођењем обавезе прибављања мишљења РСЈП обезбеђен је механизам контроле и подршка у поступној оптимизација система. Такође, Одлуком Владе из 2021. године укинута је примена шест ДЈП који нису били усклађени са ЗПС. За сада нису потврђена системска побољшања у координацији и смањеном оптерећењу, као ни оптимизованом управљању трошковима као резултат оптимизације.

Одрживост мере 3.2 је ниска. Кључни резултати мере, попут престанка примене неусклађених ДЈП и усвајања нове Уредбе о методологији израде ДЈП, обезбедили су нормативни оквир, али не и практичне механизме за ефективну оптимизацију. Укидањем активности као што је израда Мапе пута и алата за координационе структуре, институционална подршка и активности за јачање капацитета органа остале су ограничене. Процес оптимизације није настављен истим интензитетом, а подршка даљој оптимизацији делом је планирана из донаторских средстава. Како се ради о веома захтевном процесу који је делом условљен и политичком подршком и међуресорном координацијом, постоји велики ризик да овај процес неће бити спроведен ефективно и у потпуности. Додатни ризик за успех процеса оптимизације може бити и одоцнео доношење Плана развоја, уколико би његово усвајање захтевао додатне, накнадне измене планских докумената.

Мера 3.3. Унапређење усклађености планирања на централном нивоу (АПСПВ, ГПРВ, НПАА)

Мера је високо релевантна у контексту циља успостављања усклађеног и координисаног система планирања јавних политика на централном нивоу. Њен фокус је на повезивању кључних планских докумената (АПСПВ, ГПРВ и НПАА) и директно подржава примену начела ЗПС, као и препорука ЕК и OECD/SIGMA у погледу кохерентности, предвидљивости и усаглашености планских докумената са буџетским и програмским оквиром. Шта више, хармонизација планирања у процесу европских интеграција (НПАА) и приоритета Владе (АПСПВ) кроз оперативно планирање (ГПРВ) указује на кохерентност приступа реформским активностима. Преформулација мере 2024. године, којом је нагласак премештен са контролне листе на дигиталну интеграцију планирања, додатно је потврдила њену усаглашеност са савременим европским праксама у дигитализацији управљања јавним политикама. Успостављање техничке везе између НПАА апликације и ПИРВ ради усаглашавања планирања и праћења рокова и доношење прописа у процесу ЕВ интеграција представља конкретан корак ка остварењу планираног резултата мере.

Ефикасност мере је умерена. Иако је првобитно планирани приступ заснован на контролној листи укинут, његова функција је обезбеђена у дигиталном облику, што сада омогућава ефикаснију проверу рокова и активности из више докумената. На тај начин постигнут је значајан корак ка смањењу административног оптерећења и већој доследности у процесу планирања. Ипак, ограничени капацитети и кашњење у реализацији активности условили су да се механизам развије тек у завршној години, што је смањило укупан степен ефикасности спровођења мере. Томом вредновања није установљена синергија са активношћу која је предвиђена Мапом пута за управљачку одговорност а која се односи на идентификовање/мапирање садашњих начина и шема извештавања унутар органа државне управе, као и начина и шема извештавања према Влади, а ради њихове оптимизације /која је такође повезана са активностима на успостављању „Управљачке контролне табле и изградом Смерница за успостављање и рад УЈПД.)Током измена Програма један показатељ резултата је укинут. У периоду 2021-2025. године планирано је спровођење укупно 8 активности. Од спровођења 3 активности се одустало док су две измењене сужавањем обухвата. Ефикасност у спровођењу укупно планираних активности је 25% (2 од 8 укупно планираних активности за период 2021-2025. године).

Ефективност мере је умерена. Мера је у завршној години програма остварила кључни резултат - успостављен је један део механизма за усклађивање кроз интеграцију НПАА апликације и ПИРВ



система. Ипак, иницијално планирано повезивање ЈИС-а и ПИРВ није спроведено. Повезивање НПАА и АПСРВ је спроведено приликом израде АПСРВ за период 2025-2027. године. Ова мера представља део одговора на препоруку OECD/SIGMA која се односи на осигуравање благовремене припреме и извештавања о кључним документима за планирање рада Владе, усклађеност између кључних докумената за планирање јавних политика и побољшање квалитета финансијских процена активности. Још увек, ни један од наведених система није повезан са буџетским. Циљана вредност показатеља резултата је остварена али није могуће утврдити степен усклађености докумената с обзиром да ГПРВ није усвојен за 2024. и 2025. годину те не постоји основ за проверу усклађености НПАА и ГПРВ. Иако механизам тренутно не омогућава проверу усклађености између сва три планска документа, постигнути резултати представљају важан помак и основ за његово даље унапређење. Додатна синергија у планирању може се остварити у комбинацији са спровођењем мере 1.1.

Техничка интеграција НПАА апликације са системом ПИРВ представља ефикасно и стабилно решење за усклађивање. Планирано је да се њено одржавање и даљи развој финансирају из буџетских средстава, што доприноси дугорочној стабилности решења, али постоји ризик за даље повезивање преосталих информационих система због ослањања на екстерну техничку и финансијску подршку, па се **одрживост мере може оценити као умерена**. Развијени механизам омогућава континуитет у провери усклађености докумената и смањује оптерећење службеника вишеструким уносом података у различите система. Потенцијални ризици се односе на потребу за сталним унапређења капацитета и компетенција у надлежним институцијама (МЕИ, РСЈП и ГЕНСЕК), као и на потребу за континуираним ажурирањем методолошког оквира и техничких алата у складу са изменама у систему планирања.

Мера 3.4. Унапређење праћења спровођења и извештавања о резултатима јавних политика и транспарентна презентација за јавност

Мера 3.4 је високо релевантна за постизање Посебног циља 3, јер се бави унапређењем система праћења и извештавања као једним од елемената циклуса управљања јавним политикама. Мера је дефинисана у складу са препорукама ЕК и OECD/SIGMA које указују на потребу већег ослонца на податке и транспарентно извештавање о резултатима. Концепт интеграције ЈИС-а и ПИРВ-а, као и развој ОМТ алата, директно су повезани са приоритетима РЈУ у области планирања и извештавања. Упркос ограничењима у реализацији, мером су дефинисала системске потребе и активности које на њих треба да одговоре. Мера посебно добија на релевантности с обзиром да велики број ДЈП доспева за процес извештавања о спровођењу у 2025. години а током 2025. године очекује се израда планских докумената за период 2026 –2030. године.

Ефикасност мере 3.4 оцењује се као ниска, јер су постигнути резултати остали делимични и неуједначени у односу на првобитно постављене циљеве - унапређење ЈИС-а и његова интеграција са системом ПИРВ ради аутоматизованог извештавања и веће транспарентности. Такође, доношењем нове Уредбе ближе је уређено извештавање о спровођењу и вредновање учинака ДЈП, с тим да је изостало доношење акта којим се ближе уређује методологија за измену и допуну ДЈП као последица, између осталог, резултата праћења и вредновања. На позитивној страни, модул ЈИС-а за АПСРВ прилагођен је новом формату АПСРВ и стављен у употребу (2022), уз мање техничке проблеме. Обука за органе државне управе реализована је и трајно доступна у форми видео туторијала. У 2024. години забележен је умерен напредак у пракси. Удео годишњих извештаја унетих у ЈИС порастао је на 43,2% (изнад циља 40%), а проценат објављених извештаја о спровођењу средњорочних планова достигао је 50%. Ипак, кључни системски корак (интеграција ЈИС-а и ПИРВ-а) није реализован због техничких ограничења и недостатка ресурса, док је развој ОМТ алата више пута одлаган, иако су у овом програмском циклусу завршене припреме за његов развој. Токо измена Програма укинута су оба постојећа и уведена три нова показатеља резултата. У периоду од 2021-2025. било је планирано укупно 12 активности у оквиру ове мере. Током измена програма 2024. године одустало се од спровођења шест активности док је једна измењена, односно прилагођена новим околностима. Од 2024. године у спровођењу је шест активности од којих је завршено пет. Укупно, од 12 активности спроведено је пет, што чини 45% свих планираних активности за период 2021-2025. године.



Мера 3.4. дала је ограничене резултате у погледу унапређења праћења, извештавања и транспарентности јавних политика. Планиране активности на интеграцији ЈИС и ПИРВ (која је предвиђена доношењем ЗПС) и развој ОМТ алата нису спроведене због техничких и финансијских ограничења. Од планираних активности, пет је укинута 2024. године, што је додатно смањило дomet мере. Нови показатељи уведени 2024. године указују на делимичан напредак: удео унетих годишњих извештаја у ЈИС повећан је на 43,2% (циљ 40%), а проценат објављених извештаја о средњорочним плановима достигао је 50%. Припремљен је и објављен извештај о напретку у остваривању циљева ДЈП и њиховом доприносу остваривању циљева одрживог развоја УН Агенде 2030, иако функционалности ЈИС-а за извештавање о доприносу ДЈП остваривању циљева одрживог развоја није реализована. Позитиван помак представља и спроведена обука за ОДУ 2022. године за израду и праћење спровођења АПСПВ и израда видео туторијал. Због великог ослањања на донаторска средства и недостатка стабилних институционалних капацитета, систем извештавања није консолидован, па је укупан допринос исходу Посебног циља остао ограничен.

Одрживост мере 3.4 оцењује се као умерена. Иако су успостављени важни предуслови, мера је махом базирана на развоју, унапређењу и одржавању информационих система, што јесте у складу са дигиталном агендом РС, али је уједно зависно од екстерних извора финансирања. Фрагментација информационих система даље угрожава њихову одрживост и повећава укупне трошкове одржавања и надоградње. Ограничавајући фактор представљају недовољни капацитети за прикупљање, проверу квалитета и аналитичку обраду података који су потребних за извештавање и вредновање.

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

Посебни циљ 4 је високо релевантан и у високом степену усклађен са националним стратешким документима и препорукама ЕК и OECD/SIGMA, које апострофирају потребу за повећањем броја спроведених консултација на нацрте закона и других прописа и већег коришћења Портала е-Консултације. Такође, Посебна радна група за РЈУ је закључила да је потребно успоставити механизме контроле квалитета јавних консултација, укључујући систематско објављивање извештаја са објашњењима о прихваћеним и одбијеним коментарима (2024. године). Начин на који је мера планирана и спроведена, међутим, показује ограничену релевантност – усмерена је на квантитет пре него на квалитет и исходе консултација и јавних расправа. Консултације са ОЦД, представницима привреде, грађанима и другим заинтересованим странама углавном се спроводе формално, са недовољно развијеном праксом давања повратних информација кроз извештаје о консултативном процесу и ограниченим утицајем на коначна решења. Друштвени дијалози које спроводи МЉМПДД нису у спрези са раним фазама консултација у смислу ЗПС а потенцијал овог вида консултација се не користи од стране других органа довољно у току припрема ДЈП и прописа.

Ефикасност спровођења Посебног циља 4 оцењује се као умерена. На основу доступне документације процењује се да су финансијски токови у већој мери пратили план и омогућили реализацију кључних активности, али извештавање о утрошку по активностима и изворима није било уједначено и потпуно. Одступања од планираних средстава су делимично образложена и делимично отклоњена, али није спроведена јединствена и редовна анализа одступања на нивоу целог посебног циља, нити је у свим мерама и активностима доследно документовано повезивање утрошених средстава са постигнутим резултатима. Ангажовање носилаца и партнерских институција било је континуирано, али са уоченим утицајем укидања Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом и ерозијом капацитета МЉМПДД које је преузело њен мандат. Динамика реализације активности била је задовољавајућа у оперативном делу (дијалози, обуке), док су системске интервенције (измене правног оквира који уређује консултације и јавну расправу, техничке интеграције) бележиле кашњења, што је умањило правовременост и предвидљивост спровођења. Спровођење овог циља претрпело је укидање три показатеља 2024. године, с тим да су замењени квалитетнијим (иако и даље квантитативним), док је



један показатељ премештен из друге у прву меру. До краја спровођења Програма, од 8 важећих показатеља остварени су сви изузев једног. Ни једна активност током трајања Програма није укинута, а само је једна прецизирана мањим изменама. Од 10 планираних активности спроведено је 70%.

Ефективност Посебног циља 4 се оцењује као умерена. Показатељи резултата мере квантитет учешћа, али не и квалитет, ефекте и степен усвајања предлога, што смањује поузданост за вредновање стварних ефеката укључивања јавности. Једна од кључних активности која се односи на припрему измена правног оквира за консултације и јавне расправе је у току али није довела до поједностављења, усаглашавања и усвајања новог правног оквира (тек у децембру 2025. године усвојене су измене Пословника Владе, али преостали дао правног оквира још увек није измењен). Израда извештаја о спровођењу консултативног процеса преко Портала е-Консултације као саставног дела Извештаја о раду Владе није реализована, иако би овај извештај могао дати бољи увид у дубину и квалитет консултација. Стварни ефекти на укључивање јавности у ране и све наредне фазе процеса управљања јавним политикама може се очекивати након завршетка ове активности. Повезаност са Индикатором квалитета прописа (Regulatory Quality – WGI) је индиректна и односи се пре свега на транспарентност процеса, док је допринос индикатору „Усклађеност и квалитет планирања политика” директан, јер и овај индикатор оцењује постојање прегледа спроведених консултација као обавезног елемента ДЈП али не и његов квалитет и обухват. Реализација Посебног циља 4 дала је ограничене и углавном формалне резултате у погледу повећања учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у раним фазама припреме јавних политика и прописа. Циљне вредности показатеља нису у потпуности достигнуте, а методологија праћења вредности неких показатеља није доследно примењивана, што је ограничило поузданост података и процену напретка. Користи за циљне групе остале су умерене. Развијеније ОЦД чешће имају прилику да учествују у раду радних група у односу на оне које тек граде своје капацитете, као и да ефективније учествују у консултацијама. У дискусији Радне групе указано је да *друштвени дијалози*, иако корисни за специфичне теме, имају уски обухват и не доприносе суштински спровођењу ДЈП.

Одрживост Посебног циља 4 оцењује се као висока, с обзиром да је највећи помак у системској интеграцији консултација у процес управљања јавним политикама учињен доношењем ЗПС и изменама Закона о државној управи, иако фрагментиран правни оквир захтева усаглашавање. Удружења примећују појачану активност ОДУ на Порталу, укључујући и оне органе који су традиционално били затворени, и то тумаче растом свести о обавези консултација и извештавању о спроведеним процесима, као и ојачаним капацитетима ОДУ и методолошкој подршци РСЈП. Бројне обуке о укључивању јавности и коришћењу Портала е-Консултације су интегрисане у редовне програме обука НАЈУ. Ризик за одрживост свакако представља дисконтинуитет у финансирању оснаживања цивилног друштва, и ослањање на екстерне изворе финансирања ради одржавања и даљих унапређења Портала е-Консултације.

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

Мера 4.1. је високо релевантна за Посебан циљ 4, јер доприноси транспарентности и већем учешћу заинтересованих страна у процесу креирања јавних политика и прописа. Она је усклађена са принципима и циљевима ЗПС, СРЈУ, и препорукама ЕК и OECD/SIGMA. Практична релевантност је умерена: Портал е-Консултације представља значајан инструмент, али се и даље углавном користи формално, без довољно развијене контроле квалитета и повратних информација. Показатељи мере прате квантитет (број консултација, учесника и извештаја), али не и квалитет аргументације, утицај коментара и степен усвајања предлога, што ограничава могућност вредновања стварног резултата мере и њеног утицаја на квалитет укључивања јавности.

Ефикасност спровођења мере је умерена. Мера 4.1. је у значајној мери допринела унапређењу техничких предуслова за спровођење консултација путем Портала е-Консултације (израда техничког упутства, спровођење уводних и редовних обука, успостављање система за праћење). Уочљив је



напредак у броју учесника и броју коментара достављених преко портала, као и у повећању удела објављених извештаја о спроведеним консултацијама. Ипак, реализација мере није била у потпуности доследна. Кључне активности, попут интеграције портала са ПИРВ и финализације измена правног оквира, нису спроведене у предвиђеном периоду. Због недоношења ГПРВ није било могуће израдити извештај о спровођењу консултативног процеса преко Портала е-Консултације као саставног дела Извештаја о раду Владе. Ограничени кадровски капацитети додатно су умањили ефикасност. Током измена Програма претходно дефинисани показатељ резултата је укинут али је замењен са три нова, прецизнија показатеља. За период 2021-2025. године укупно је планирано спровођење седам активности од који је једна мењана током измена Програма 2024. године. Од седам, спроведено је пет активности (приближно 71% од свих планираних активности за период), док две, упркос померању рокова за њихово спровођење нису завршене.

Ефективност мере 4.1 оцењује се као умерена. Постигнут је видљив напредак у коришћењу Портала е-Консултације након редизајна показатеља 2024. године - број учесника и коментара је значајно повећан, а удео објављених извештаја порастао је на 20%. Међутим, подаци су кратког временског обухвата и делимично неупоредиви, а примена мере по ресорима неуједначена. Техничка унапређења и спроведене обуке допринели су лакшем коришћењу система, али извештавање није интегрисано са ПИРВ-ом, правни оквир је у ревизији, а пракса консултација и даље формализована. Портал е-Консултације функционише и успостављен је модул за праћење уз потребу за даљим унапређењима корисничког искуства. Удружења/асоцијације која учествују у раду Радне групе похвалиле су унапређења Портала е-Управе али напомињу да постоје додатна унапређења која би требало спровести – због несигурности у функционисање Портала, принуђени су да своје коментаре и предлоге шаљу и електронском поштом када та опција постоји, како би били сигурни да је коментар/предлог примљен, што умањује ефикасност укључивања за заинтересовану јавности. Такође, оцењује се да отвореност ОДУ за сарадњу по питању нових иницијатива значајно смањује у време избора, промена Владе (прати исту динамику као и квалитет анализа ефеката ДЈП и прописа), али да сарадња, иако слабијег интензитета, постоји у оперативном раду на раније договореним иницијативама.

Истовремено, предуслови за пуну ефикасност, ефективност и одрживост нису у потпуности обезбеђени: измене правног оквира су у току; не постоји институционализован механизам контроле квалитета консултација; интеграција са ПИРВ није реализована, а извештавање о консултацијама није конзистентно. Утицај консултација на квалитет и решења у ДЈП и прописима остаје тешко доказив, а део уочених изазова резултат је спољних фактора, попут законодавне динамике. У пракси је процес често сведен на формално испуњавање прописаних обавеза, без систематске анализе коментара заинтересованих страна.

Одрживост мере 1.4.1 може се оценити као умерена. Системски помак у укључивању јавности начињен је доношењем ЗПС и изменама Закона о државној управи и пре почетка спровођења Програма. Програмом су додатно унапређена техничка решења за примену регулаторног оквира и ојачани капацитети ОДУ како за спровођење консултација и јавне расправе тако и за коришћење Портала е-Консултације. Ризик за одрживост резултата огледа се у зависности од екстерних извора финансирања за одржавање и унапређења Портала е-Консултације и планирано повезиване овог Портала са ПИРВ. Решења која су усвојена изменама Пословника Владе тек треба да буду тестирана у реалним условима. Недостатак капацитета за контролу степена интеграције оправданих и конструктивних коментара добијених у процесу консултација и јавне расправе у великој мери подрива остварене резултате и може обесхрабрити циљне групе и заинтересоване стране у даљем учешћу.

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

Мера 4.2 високо релевантна у односу на Општи циљ Програма и СРЈУ у целини, али постоји слаба интерна релевантност између показатеља резултата ове мере и показатеља исхода Посебног циља. Активности су делимично одговориле на кључне изазове и њихов домет је остао узак. Иако је мера



замишљена као механизам за јачање капацитета, у пракси се углавном свела на појединачне обуке и краткорочне иницијативе, без довољне институционалне и методолошке подршке.

Ефикасност мере је умерена. Мера је дала допринос укључивању цивилног друштва, нарочито кроз континуирано организовање тематских друштвених дијалога (консултативних састанака) са представницима ОЦД, академске заједнице, међународних организација и других актера. Ипак, иако су дијалози одржавани редовно, комплементарне активности (обуке, финансијска подршка) су касиле или изостале. Ефикасност мере била је ограничена финансијским, кадровским и организационим факторима. Планирани трошкови нису у потпуности реализовани, а финансирање пројекта ОЦД изостало је, што је умањило свеобухватност резултата. Одступања у односу на планирани буџет нису била систематски образложена нити у потпуности коригована. Расположиви капацитети институција и ОЦД били су делимично мобилисани: иако су организовани бројни дијалози и део обука, кадровска ограничења у 2024. години довела су до прекида у спровођењу. Током измена Програма два од три показатеља резултата су укинута а уведен један нов. Оба важећа показатеља су остварена до краја 2025. године (уз резерву о стварном броју ОЦД које су биле укључене у рад радних група и повремених тела). Од укупно планиране три активности ни једна није мењана а спроведене су две (66%). Умерена ефикасност у планирању огледа се такође у чињеници да је мера сачињена од само три активности а да при томе има три показатеља мере, што указује на потребу за фокусом и бољом приоритизацијом релевантних и ефективних активности и показатеља.

Реализација мере 4.2. дала је ограничене резултате у погледу јачања капацитета ОЦД за учешће у изради прописа и ДЈП. Циљне вредности показатеља нису у потпуности достигнуте, а за већину активности недостају поуздани службени подаци који би омогућили потпунију процену ефеката. Забележени су појединачни напори кроз донаторске програме и пројекте ОЦД (тематске обуке, учешће у радним групама, јавни догађаји), што указује на постојање извесног, али ограниченог утицаја мере. Међутим, побољшања нису имала системски карактер. Органи и даље укључују ОЦД у рад радних група без јавног позива што извештавање о учешћу чини неефикасним и непоузданим. У погледу доприноса исходима Посебног циља, резултати мере су ограничени и тешко их је повезати. Најуспешнија активност у мери – одржавање друштвених дијалога – није конципирана на начин који омогућава увид у стварни допринос ових дијалога унапређењу управљања јавним политикама на начин којим су ови процеси дефинисани кроз ЗПС, Законом о државној управи и Пословником Владе.

Одрживост мере 4.2 може се оцијенити као ниска. Иако је мера постављена као важан инструмент за јачање улоге цивилног друштва у креирању јавних политика, не постоји увид у допринос укључивања јавности у решења у прописима или ДЈП, већ углавном остају на нивоу појединачних иницијатива и пројеката. Финансијска подршка је нестабилна и претежно заснована на донаторским средствима, без успостављене стабилне буџетске линије која би омогућила предвидивост и трајност спровођења. Капацитети ОЦД, нарочито на локалном нивоу, остају ограничени, што утиче на квалитет и континуитет њиховог учешћа. Извештаји ЕК и OECD/SIGMA за 2024. годину потврђују ове налазе, указујући да је, упркос видљивом расту броја ОЦД укључених у консултативне процесе, њихов утицај на садржину прописа и политика и даље недовољан и недоследан.



Ред	Релевантност	Ефикасност	Ефективност	Одрживост
Општи циљ	висока	умерена	умерена	умерена
Ред	Релевантност	Ефикасност	Ефективност	Одрживост
ПЦ 1	висока	умерена	умерена	умерена
Мера 1.1	висока	умерена	умерена	умерена
Мера 1.2	висока	ниска	умерена	умерена
Мера 1.3	висока	умерена	умерена	умерена
Мера 1.4	висока	умерена	делимична	ниска
Мера 1.5	висока	ниска	умерена	ниска
ПЦ 2	висока	умерена	ниска	ниска
Мера 2.1	висока	ниска	ниска	ниска
Мера 2.2	висока	висока	умерена	висока
Мера 2.3	висока	ниска	ниска	ниска
Мера 2.4	умерена	умерена	ниска	ниска
Мера 2.5	ниска	умерена	ниска	ниска
ПЦ 3	висока	ниска	ниска	умерена
Мера 3.1	висока	ниска	умерена	умерена
Мера 3.2	висока	ниска	умерена	ниска до умерена
Мера 3.3	висока	умерена	умерена	умерена
Мера 3.4	висока	ниска	ниска	умерена
ПЦ 4	висока	умерена	умерена	висока
Мера 4.1	висока	умерена	умерена	умерена
Мера 4.2	висока	умерена	ниска	ниска



Анализа планираних и утрошених финансијских ресурса

	2021			2022			2023			2024			2025					
	Планирана буџетска средства Утрошена буџ. сред,	Планирана донаторска средства	Утрошена донаторска	Планирана буџетска средства	Утрошена буџетска средства	Планирана донаторска средства	Утрошена донаторска средства	Планирана буџетска средства	Утрошена буџетска средства	Планирана донаторска средства	Утрошена донаторска	Планирана буџетска средства	Утрошена буџетска средства	Планирана донаторска средства	Утрошена донаторска			
Општи циљ		28.672,5		1.212,4	594,3	139.589,4	3.489,1	169.474,3		121.047		5.782,02		109.070		9.920,84		146.858
ПЦ 1		1.621,5		1.212,4	594,3	4.397,9	1.639,1	5.78,02		6.693		5.782,02		4.020		6920,84		15.333
Мера 1.1								3.599				3.599				3.599		1.800
Мера 1.2		1.221		1.212,4	594,3	3.084	745,2	21.802		4.200		2.183,02		3.600		2.961,84		3.600
Мера 1.3		120				180				1.323								9.513
Мера 1.4		220,5				893,9	893,9			420			420		360			420
Мера 1.5		60				240				750								
ПЦ 2		5.169				108.173	1.200			104,441,00				103.850				103.850
Мера 2.1		123				1.200												
Мера 2.2						450												
Мера 2.3		450								441								
Мера 2.4		1.200				104.450	1.200			103,25			103,25					103,25
Мера 2.5		3.396				2.073				750			600					600
ПЦ.3.		19.482				263.685				8.663				1.200				27.675
Мера 3.1		8.100				3.807				2.663								
Мера 3.2		1.200				2.011,5				1.200			1.200					
Мера 3.3		9.582				9.750												
Мера 3.4		600				10.800				4.800								27.675
ПЦ 4		2.400				650	650			1.250						3.000		
Мера 4.1		2.400								600								
Мера 4.2						650	650			650					3			



Финансијски оквир за спровођење Програма планиран је комбиновањем донаторских и буџетских средстава. Укупно планирана средства износила су 569.834.560,00 РСД (\approx 4,9 милиона евра), од чега је приближно 92% било предвиђено из донаторских извора, а свега око 8% из буџета Републике Србије. Важно је нагласити да овај износ обухвата искључиво додатна средства за спровођење мера и активности, док редовни буџетски трошкови државних органа и запослених нису приказани, већ се подразумевају као постојећи, редовни буџетски расходи.

Посебни циљ 1, усмерен на регулаторну реформу, финансијски је подржан искључиво из донаторских извора, са укупно око 53.996.080 РСД (\approx 461.500 евра), распоређених на четири мере које су се односиле на унапређење пословног окружења и примену алата за процену ефеката прописа.

Посебни циљ 2, представљао је финансијски најобимнији сегмент Програма, са укупно 426.683.000 РСД (\approx 3,65 милиона евра) планираних средстава. Од тог износа, убедљиво највећи део (преко 104.000.000,00 РСД) односио се на Меру 2.4. обезбеђивање аналитичких основа за креирање јавних политика. Остале мере у оквиру овог циља финансиране су такође углавном из донаторских извора, али је у делу мера (нпр. 2.2. и 2.3.) било предвиђено и ослањање на редовне буџетске трошкове запослених, без исказаних износа.

Посебни циљ 3, који се односио на унапређење координације јавних политика, имао је знатно скромнији финансијски оквир, са укупно око 83.388.500 РСД (\approx 713.000 евра), такође у потпуности из донаторских извора.

Посебни циљ 4, усмерен на повећање учешћа цивилног друштва, привреде и других заинтересованих страна у процесу креирања јавних политика и прописа, финансијски је подржан углавном из донаторских извора, са укупно око 7.950.000 РСД (\approx 68.000 евра), опредељених за активности које подстичу рано и инклузивно учешће различитих актера у консултативним процесима.

Анализом годишњих извештаја може се закључити да постоји значајан јаз између планираних и утрошених средстава. За поједине активности донаторска средства су несумњиво коришћена, али у извештајима недостају детаљне информације о стварним износима реализације. Разлог је чињеница да је велики део донаторских уговора спровођен директно између донатора и извршилаца, без закључивања посебних уговора са РСЈП-ом или другим носиоцима активности, па самим тим органи нису располагали подацима о коначном финансијском току. С друге стране, тамо где је било предвиђено финансирање из редовних буџетских трошкова, конкретни износи нису приказани у АП, што додатно отежава комплетан увид у реалне ресурсе уложене у реализацију.

Закључак је да је финансијски оквир Програма у великој мери почивао на донаторској подршци, уз недовољно јасан систем праћења и извештавања о стварном утрошку. Констатација о „неуtroшеним средствима“ у извештајима не значи нужно да средства нису реално употребљена, већ само да о њиховој реализацији нису постојале адекватне евиденције у извештајима. Ово указује на потребу да се у наредном програмском циклусу обезбеди јаснија методолошка поставка за планирање и праћење финансијског оквира, како би се омогућио увид у финансијске ефекте Програма.

Препоруке

Иако су узете у обзир, у овом делу нису цитиране или на други начин поновљене препоруке ЕК и OECD/SIGMA али се повремено упућује на њих, где је то значајно. Фокус препорука је радије на обезбеђивању додатних опција за планирање циљева, мера и активности у наредном програмском периоду и отклањање уочених недостатка Програма.



Опште препоруке за наредни програмски циклус

Ефикасније планирање и спровођење Програма

Иако је релевантност Програма и његових циљева неспорна, она је умањена ефикасношћу спровођења Програма, изменама Програма у претпоследњој години спровођења и то 24% показатеља и 36% активности, и накнадним уносом активности и показатеља од којих 30% није завршено, односно постигнуто. Ово указује на амбициозно планирање са ограниченим ресурсима и изостанак приоритизације и фокуса. Уситњене активности чине извештавање и координацију неефикасним. Такође, иако су ризици идентификовани при планирању програма, њихово праћење и мере ублажавања нису ефикасно спроведени.

У наредном периоду, потребно је:

- користити логичку матрицу (ланац резултата) при планирању и идентификовати кључне активности на којима треба држати фокус и мотрити на потенцијалне ризике за спровођење. Иако ЗПС не предвиђа дефинисање показатеља учинка за активности, на неколико суштински кључних активности није на одмет идентификовати макар интерне показатеље и кључне прекретнице у спровођењу како би се на време идентификовали застоји и умањили ризици за спровођење.

- интензивирати динамику Радне групе за Програм ради унапређења координације институција које су носиоци или партнери у спровођењу активности на програму. Квартални статусни састанци, добро структурирани и припремљени не одузимају превише времена а значе много у раној идентификацији ризика. Обавезни годишњи састанци након периода извештавања треба да служе да се ускладе напори свих учесника и договори подршка кључним активностима ако су у заостатку. Посебно је важно идентификовати оне активности од чијег спровођења зависи спровођење накнадних активности у оквиру Радне групе осмислити решења која би помогла спровођење уколико је то потребно. Ланац резултата који је дефинисан у овоме може бити од велике помоћи.

- Обезбедити да измене Програма могу бити ефикасно спроведене кроз ЈИС на начин да се може ефикасно пратити цео Програм, од дана усвајања, кроз све промене у јединственом прегледу.

Укрупњавање активности треба спровести на начин да се оне групишу према финалном резултату који се од њих очекује. На пример: обезбеђивање донаторске подршке ради израде анализа није активност за себе јер има за циљ израду анализа, те је с тога треба спојити са аналитичком подршком. Чињеница да се ради о различитим носиоцима активности (у овом случају МЕИ и РСЈП) не треба да буде препрека укрупњавању активности, јер се договор о носиоцу може направити и једна институција преузети одговорност да координира активношћу у сарадњи са партнерским институцијама. Подела активности које се односе на спровођење обука зато што се ради о различитим носиоцима сличан је пример. Серија аналитичких активности ради припреме материјала за израду полазних основа за План развоја је такође пример.

Кључни недостатак у ефикасности планирања и праћења спровођења Програма огледа се у **финансијском планирању, праћењу и извештавању**. Готово да нема података о извршењу планираног буџета за спровођење Програма.

РСЈП, као институција задужена за координацију планирања, спровођења и извештавања Програма, заједно са МФ треба да изради практичан алат који не би помогао само РСЈП-у и институцијама које спроводе овај Програм, већ као методолошку смерницу за све органе који исте податке о финансијском спровођењу Програма треба да унесу у ЈИС. С обзиром на фрагментисане изворе финансирања, важно је да се за сваку активност благовремено утврди релевантан извор (што и јесте предвиђено акционим плановима) али и фактички износ. Наиме, чињеница да се планира финансирање из донаторског пројекта, не значи да ће тај износ проћи кроз буџет РС – донације, и директно уговарање експертске подршке често су празнине у извештавању о спровођењу програма у финансијском смислу, које је тешко попунити накнадно.

Препорука је да се за праћење извршења буџета пројекта формира подгрупа Радне групе у коју би били укључени и представници финансијске службе и/или унутрашње јединице задужене за међународну



сарадњу органа који су задужени за финансирање активности. Како се у буџет програма фактички не уносе подаци о трошковима запослених (редовни трошкови), фокус ових састанака би био у систематичном праћењу и евидентирању других трошкова који су кључни за извештавање.

Појачати интерну релевантност унутар Програма и унапредити показатеље

У неколико случајева у Програму установљена је слаба интерна релевантност између активности и мера, као и између показатеља на различитим нивоима. Циљеви, чија би суштина требало да буде рефлектована у називу, нису нужно праћени показатељима који мере степен постизања те сврхе. Стварни ефекти на циљне групе и друге заинтересоване стране с тога нису мерљиви.

Један од разлога је и чињеница да овај Програм нема за циљну групу грађане и привреду већ друге органе који су дужни да примењују систем управљања јавним политикама и нормативни и методолошки оквир за унапређење квалитета ДЈП и прописа, као и Влада РС као један од кључних корисника. Ни један показатељ, међутим не мери ефекте на ове циљне групе. Радије, показатељу мере квантитет у доношењу прописа, у броју докумената, обука и полазника. На пример, резултати Мере 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, прате се помоћу показатељем који је бинаран (израђен програм обуке или није) и још једним који мери квантитет - Број руководиоца и државних службеника који су успешно завршили обуке за управљање подацима предвиђене годишњим програмом обука. Ни један од ова два показатеља не мери ефективно унапређење капацитета, а из извештаја о вредновању се може приметити да квалитет ДЈП и прописа опада. Ни једна од активности није планирана да унапреди капацитете за ефективнији систем финансијског управљања и контроле. Сличан пример је Мера 4.1: Успостављање и спровођење адекватних механизма контроле квалитета консултација и јавних расправа и ефикасности и коришћења портала за електронске консултације, чији се резултат мери показатељима: Број учесника који су доставили коментаре путем портала е-Консултације у једној календарској години; Број коментара који су достављени путем портала е-Консултације у једној календарској години, и Удео објављених извештаја о спроведеним консултацијама на порталу е-Консултације за усвојене прописе и ДЈП у односу на укупан број усвојених прописа и ДЈП, објављених на порталу у току календарске године (%). Ни један од ових показатеља не мери квалитет консултација те недостаје квалитативни показатељ који би био базиран на пример на анкети о задовољству корисника Портала о исходима консултација, укупном утиску о Порталу и његовим функционалностима, респонзивности институција, и сл. Сам Портал има интегрисану функционалност за формирање анкета, те спровођење оваквог мерења не би представљало превелико оптерећење.

Показатељ Општег циља - Индикатор квалитета прописа (Regulatory quality) – ранг Светске банке је делимично релевантан и требало би га задржати као информативан али не нужно и као дефинисани показатељ општег циља. Као што је при вредновању установљено, овај показатељ има недостатке које би требало превазићи. Потенцијално, могла би се спроводити слична анкета само са грађанима и привредом у републици Србији што би отклонило већину недостатка овог показатеља, али за њега не би постојале почетне и циљане вредности за наредни период. Могућа опција за превазилажење овог изазова је спровођење анкете у 2026 години и пројекција за наредне, почев од 2027. године (или у фреквенцији у којој је могуће обезбедити ресурсе за обимну анкету). Такође, могуће је дефинисати показатељ који прати логику композитног показатеља који се користи за квалитет јавних политика (други показатељ за општи циљ). Комбинација ова два показатеља дала би увид и у фактичко стање квалитета али и перцепцију реформе у свим секторима рада државе.

Такође, обзиром да је у периоду од доношења ЗПС и пратећих уредби фокус био на унапређењу планирања, ваљало би предвидети и елемент показатеља ефеката, или независни показатељ који би мерио и спровођење, а накнадно, када се устали и пракса вредновања учинака и стекне увид у почетно стање, развити и показатељ који прати квалитет вредновања.



Потребно је водити рачуна о томе да показатељи прате RACER или неки други сет критеријума, и избегавати формулације које укључују трајне активности и послове, попут „Пружена подршка“ или „устпостављање механизма“.

Размотрити опцију редуковања броја посебних циљева тако што би се посебан циљ два који бележи слабе резултате, баш зато што је изолован (слабо одржив самостално) и нефокусиран (ограничених ефеката), интегрисати у посебан циљ 3. Синергија ова два циља и бољи фокус на сврху реформе (пре него на квантитет) могу обезбедити боље резултате ова два здружена елемента реформе.

Један од кључних изазова у мерењу ефеката Програма је чињеница да се стварни ефекти на циљне групе и друге заинтересоване стране могу мерити тек доследним *ex-post* анализама и вредновањима прописа и ДЈП, како би се утврдило да ли методологија израде као и прописи и ДЈП који су на основу ње донети заиста и остварују мерљиве ефекте који су процењени и да ли се ти ефекти могу приписати примени методологије. Ово је комплексна (мета) евалуација који РСЈП треба да планира за наредни период. Додатни изазов лежи у чињеници да РСЈП, према новим уредбама, не врши контролу квалитета *ex-post* анализа и вредновања те ће долазак до података о стварним ефектима прописа и ДЈП бити изазован уколико показатељи учинака о којима се извештава нису дефинисани на начин да рефлектују стварне ефекте и промену која се желела постићи – другим речима, уколико показатељи учинака нису формулисани на начин да мере суштинску промену онда ни РСЈП неће бити у могућности да на ефикасан утврди допринос методологије овим ефектима.

Препорука је стога да се планира анализа узорка *ex-post* анализа и вредновања ДЈП и прописа, и развије методологија којом би се могао ближе описати допринос реформе управљања јавним политикама и регулаторна реформа ефектима на грађане и привреду. Истовремена синергија са програмом е-Папир је пожељна у циљу увида у ефекте примене методологије.

Критични ресурси

Приступ јачању капацитета. Од доношења ЗПС и уредби, спроведено је мноштво обука, израђено је више приручника и методолошких алата и развијени су информациони системи и апликације као подршка планирању. Ипак, капацитети се чине недовољни за изношење реформе у планираној динамици. Аналитичке јединице, или прецизније – аналитичке функције у органима нису довољно развијене.

Једна активност у Програму се издваја по методолошком приступу – подршка органима да идентификују проблеме у спровођењу приоритета Владе и мапирању кључних показатеља и података који су за њихово израчунавање потребни, приликом израде АПСРВ. Овај приступ обухвата неколико кључних аспеката. Овим приступом спроводи се менторинг и методолошка подршка стручног кадра у темељној анализи проблема које треба решити и идентификацију показатеља проблема, који су уједно и показатељи промене за решење које се планира. Такође, детаљним увидом у податке који квантификују или квалификују проблем, могуће је упоредити их са подацима којима органи располажу (праћење стања у области и последичне евиденције), идентификација података у евиденцијама и њихова систематизација или утврђивање других извора података и метода за њихово прикупљање. Коначно, формулација показатеља учинака који мере степен промене и ефекте на циљне групе и опис формуле која мерење вредности показатеља доводи у везу са евидентираним подацима, а све у односу на паметно постављене циљеве.

Класичне обуке немају ову дубину која је, чини се потребна ОДУ да би на ефикасан и ефективан начин, мерили резултате свог рада и реформе коју спроводе.

Препорука је промена начина на који се јачају капацитети за планирање, спровођење, извештавање и вредновање јавних политика и прописа и померање фокуса са методолошких основа и примера, на менторинг. Сличан пример постоји у земљама у окружењу.

Како би се ова препорука спровела потребно је изградити капацитете ментора. У прелазном периоду, обезбедити буџетски фонд за подршку, с обзиром да капацитети РСЈП нису довољни да опслуже све секторе/области планирања како људским капацитетима тако и стручним знањем када су специфични сектори у питању, али искористити све резултате који су постигнути приликом израде АПСРВ. Креирање



буџетског фонда дало би сигнал и донаторској заједници о потенцијалима за ко-финансирање. Финансирање укључивања стручне заједнице би такође било олакшано.

Могуће је ову вежбу спровести приликом даље оптимизације планског оквира. Свеобухватно усклађивање ДЈП у једној планској области свакако садржи анализу циљева, мера и активности, те су наредне области планирања у којима ће се спроводити оптимизација идеална прилика за овакав приступ. РСЈП и органи који спроводе оптимизацију, са или без екстерне подршке, требало би да сагледају предуслове за дефинисање паметних циљева, RACER индикатора, податке који су за њихов обрачун потребни и податке из евиденција органа или других извора. С обзиром на ширину АПСРВ, један део овог посла је већ урађен, те би на оствареним резултатима требало градити даље.

Формирање УЈПД је иницијатива која предуго траје, и чини се да ни један орган од оних који су идентификовани како кључни нема капацитете да ову меру поведе и изнесе до краја. Само постојање УЈПД за јачање капацитета није неопходно али омогућава фокус, уз довољне мере опреза да се не запоставе остали капацитети ОДУ.

Приступ управљању подацима. Постојање аналитичких капацитета није довољно уколико подаци са којима они раде нису квалитетни, релевантни и систематизовани. Сви органи прате стање у области своје надлежности али се поставља питање како и да ли то праћење резултира систематизованим евиденцијама податак којима се може лако приступити и који су прилагођени обради. Када су у питању стандарди квалитета података, потребно је анализирати досадашњу праксу и у сарадњи органа/институција чије су надлежности блиске овој материји успоставити координацију и сарадњу у дефинисању системског приступа. Уколико је потребно, могуће је и развити концепт политике и/или полазне основе за пропис којим би се додатно уредила ова материја.

Унапређења техничких алата. Финансијски најзахтевније су мере и активности које се односе на развој, унапређења, интеграције и одржавање информационих система. Чини се да је већина мера у Програму имала за последицу настанак или унапређење неког информационог система или апликације. Иницијативе делују раздвојено а само понеки информациони системи међусобно комуницирају. За координисано планирање и извештавање потребно је повезивање кључних информационих система, како је то и планирано. Потребно је такође узети у обзир и иницијативе које се паралелно спроводе. У том смислу, Мапом пута за унапређење управљачке одговорности планирана је низ активности који воде ка успостављању „Управљачке контролне табле“ која треба да из различитих информационих система повлачи податке и омогућава увид у кључне управљачке информације, како за специфичне органе тако и укупно у систему ОДУ. Једна од активности која је планирана јесте мапирање и анализа свих кључних система планирања и извештавања како би се одредиле функционалности управљачке табле. Ова опција – повлачење података из независних информационих система, уз јасно одређивање који је изворни систем за одређени податак, чини се ефикаснијом опцијом од инвестиција у повезивање појединачних система. Потребно је стећи увид у статус ове активности из Мапе пута и координираним активностима МФ, ГЕНСЕК, МЕИ, РСЈП и других кључних институција за централне процесе планирања и извештавања сагледати опције за даље повезивање.

Препорука је да се изради детаљна анализа података за кључне процесе планирања, праћења и извештавања на нивоу Владе и да се изврши консолидација фрагментираних информационих система и апликација на најефикаснији начин. Кључну улогу требало би да преузме ИТЕ у техничком смислу али у тесној сарадњи са ГЕНСЕК-ом, МФ, РСЈП и МЕИ у методолошком смислу.

Фокус на корисника – органе државне управе

Као што је наведено, Програм има директан утицај на начин на који ОДУ планирају, спроводе, прате, извештавају и вреднују учинке свог рада, а индиректан на грађане и привреду. Доношење ЗПС и пратећих уредби, иако се остварило у 2018/2019. години, је суштински велика реформа којом је мноштво нових или проширених обавеза предвиђено за ОДУ. Чини се да је, колико год потребна и важна, ова реформа била преобимна за апсорпционе капацитете ОДУ. Не ретко, чује се повратна информација о томе да је систем комплексан, пререгулисан и тежак за спровођење. Могуће је да се ради и о отпору променама а могуће је и да су очекивања била превелика и да је реформу било



потребно спроводити фазно (као што је на пример програмско буџетирање увођено кроз пилоте, тестирања а затим системски).

Иако су нове уредбе скоро донете, ЗПС није ревидиран и постоји потреба за ревидирањем његових одредби. Препоручује се спровођење квалитативног истраживања са ОДУ у којем би се размотрили најизазовнији аспекти ЗПС и других прописа идентификовале могуће недоследности и простор за оптимизацију без суштинске измене сврхе закона. РСЈП је са другим органима спровео, и још увек спроводи оптимизацију административних поступака. Препоручује се примена исте или сличне методологије анализе и разматрања ЗПС и других прописа који уређују систем планирања и извештавања у Влади ради оптимизације и унапређења ефикасности и ефективности рада ОДУ.

Уколико се приликом разматрања у усаглашавања прописа који уређују консултације и јавну расправу укаже потреба за ревизијом одредби ЗПС, треба искористити ту прилику и размотрити и све друге одредбе. Од 2019 године када је ЗПС донет, преко анализа које су рађене приликом доношења нових уредби, стечено је довољно искуства за ефикасну анализу и потенцијалну оптимизацију узимајући у обзир корисника – ОДУ који ове одредбе спроводе још увек без већег успеха.

Специфичне препоруке за Посебан циљ 1

Посебан циљ 1 задржати у наредном програмском циклусу, јер је у потпуности усклађен са СРЈУ и препорукама ЕК и ОЕCD/SIGMA које препознају регулаторну реформу као кључни инструмент за унапређење пословног окружења и смањење административних оптерећења за привреду и грађане, уз напомену која је изнета раније, да су, када је у питању Програм, ефекти на грађане и привреду посредни и ако би се желео мерити стварни ефекат на ову циљну групу, потребно је дефинисати другачије показатеље (видети препоруку „Појачати интерну релевантност унутар Програма и унапредити показатеље“)

Иако регулаторни и методолошки оквир постоји, и додатно је унапређен доношењем Уредбе о АЕП, примена је недоследна. Квалитет прописа, иако се тако чини, не зависи од законодавне динамике већ од капацитета ОДУ да и у кратким роковима нађу, употребе, анализирају и интерпретирају податке. Иако сви органи прате стање у области из свог делокруга, чини се да овај посао није методолошки уређен, да недостају модели база, евиденције и систематизација података.

Слична препорука која је дата раније у вези са моделом подршке ОДУ – **менторинг уз обуке** – важи и овде. Налази ОЕCD/SIGMA које се односе на успостављање „аналитичар за јавне политике/саветника за анализу ефеката прописа“ као стандардизовану функцију унутар система јавне управе, стоје као опција, међутим, оваквих капацитета нема довољно ОДУ да би се функција формирала, потребно је претходно спровести анализу постојања овакве функције/капацитета у ОДУ и постепено, методом учења кроз рад градити даље такве капацитете.

Свакако треба наставити са обукама из редовног програма НАЈУ али упоредо јачати менторске капацитете, успоставити буџетски фонд (исти како и онај раније поменут) и користити капацитете РСЈП и екстерну техничку подршку у градњи капацитета. Јачање капацитета би обухватило како припрему прописа, тако и њихово вредновање. Посебан фокус треба ставити на подршку вредновању учинака прописа јер досадашње искуство указује на чињеницу да су вредновања веома захтевна с обзиром да је за мали број прописа квантификован очекивани ефекат, те је услед потребе реконструкције логичке матрице потребно уложити додатне напоре. Вредновање је уједно и одлична вежба која омогућава учење на грешкама и налажење бољих и ефикаснијих решења за процену, праћење и извештавање о ефектима.

РСЈП је препознао овај изазов и ради на обезбеђивању пројектне подршке спровођењу вредновања неколицине прописа који би били на годишњој лити прописа за које је потребно урадити *ex-post* анализу и вредновање, али ови екстерни ресурси нису довољни за битно унапређење капацитета. Стабилни извори подршке и финансирања, уз јачање интерних менторских и аналитичких капацитета биће од великог значаја. Препорука је да се крене са узорком прописа који би обухватили две групе: прва – прописи који су донети у скорије време и који садрже макар делимичну анализу ефеката прописа а које процењују битан утицај на грађане и привреду како би се на примерима који су напредни додатно



унапредили капацитети и уједно тестирала методологија за *ex-ante* и *ex-post* анализе, и друга – прописи који су донети раније, и пре доношења ЗПС а за које није рађена *ex-ante* анализа и који су довољно специфични, тачније који имају мању циљни групу на којој су се очекивали ефекти. Разлог за конзервативни приступ другој групи је непостојање капацитета за масивне подухвате вредновања системских прописа или оних који имају ефекте на широку популацију, осим у случајевима да се поуздано зна (из искуства РСЈП у раду са органима) да ОДУ располаже добрим евиденцијама и да детаљно прати стање у области.

Када је у питању повезивање анализе ефеката прописа са буџетским процесом, МФ прописало је ПФЕ методологију и образац који се израђује приликом усвајања прописа. Требало би да исти овај образац буде основа за праћење финансијских ефеката прописа као и у процесу *ex-post* анализа и вредновања учинака прописа. РСЈП и МФ би требало да здружено инсистирају на овој пракси како би се постојеће процедуре боље интегрисале у законодавни процес, али и у праћење примене и вредновање ефеката прописа (барем код оних који су донети или мењани од како је уведена ПФЕ методологија). Додатно унапређење формата у којем би се извештавало о ПФЕ требало би сагледати и из угла нове Уредбе о АЕП, посебно из угла вредновања учинака. Додатна подршка интерних ревизора и ЦЈХ у праћењу ризика и правовременом указивању на одступања може помоћи у контроли трошкова и извештавању.

Размена искустава са Државном ревизорском институцијом која годинама уназад спроводи ревизије сврсисходности је добар начин да се избегну преклапања. Иако је методологија ревизије сврсисходности другачија од *ex-post* анализе, она је такође фокусирана на испитивање трошења средстава из буџета и других јавних средстава, ради стицања довољног, адекватног и поузданог доказа за извештавање да ли су средства од стране субјекта ревизије употребљена у складу са начелима економије, ефикасности и ефективности као и у складу са планираним циљевима.

Неколико година уназад ЕК и OECD/SIGMA дају препоруку која се односи на јачање механизма за систематично интегрисање мишљења РСЈП у нацрте закона и ДЈП, у складу са ЗПС, као и да успоставити централни систем контроле квалитета предлога јавних политика, који омогућава да институције центра Владе анализирају квалитет предлога и враћају их предлагачима ако садржај није довољан. РСЈП од доношења ЗПС даје претходно мишљење о потреби спровођења и обухвату анализе ефеката и мишљење на спроведену анализу ефеката где је она била потребна. Ипак, неки прописи буду усвојени и без прелазне или позитивне оцене. Препоручује се, у договору РСЈП, ГЕНСЕК и РСЗ, увести, и у случајевима када је то потребно и са МФ, протокол о „сигнализацији“ посебно критичних прописа који не би требало да буду усвојени како би се предупредиле негативне последице или ефекти на циљне групе. За ове потребе могуће је направити образац који би пратио мишљење РСЈП о анализи ефеката а који би образложио зашто се пропис сматра критичним и захтевао посебну пажњу и критичко разматрање на седници Владе. Седнице одбора Владе такође могу послужити да се овакав „сигнал“ додатно образложи, ако је то потребно.

Тakoђе се препоручује разматрања примера добре праксе (на пример Холандије, Хрватске) којима је уведена накнадна обавезна анализа ефеката. Јасно је да се капацитети у Србији не могу потпуно поредити са капацитетима држава које на АЕП раде много дуже, али је могуће ову праксу развити доношењем годишње листе прописа за које је потребна *ex-post* анализа и уз менторинг спровести овакве накнадне анализе које ће обезбедити лекције о могућем даљем регулисању обавезе накнадних анализа ефеката.

Додатни рад и сарадња са парламентарним одборима могу помоћи подизању свести о важности сагледавања анализа ефеката и мишљења РСЈП на могуће последице недовољно примењене методологије.

Уколико се не измени показатељ ефеката Општег циља који се односи на квалитет прописа, препоручује се допуна показатеља на нивоу Посебног циља 1 на начин који омогућава интеграцију показатеља о правилно спроведеним консултацијама у маси прописа који су усвојени. У случају оба показатеља потребно је пратити и укупно донесене прописа поред оних који су достављени РСЈП на мишљење, посебно оних које предлажу народни посланици. Као додатну активност, потребно је размотрити јачање капацитета народних посланика и подизање свести о важности анализе ефеката.



Поред показатеља који се односи на удео подзаконских аката који су донети у периоду у којем је предвиђено, потребно је сагледати и број прописа који нису мењани дуже време. Иако овај показатељ не мора бити саставни део механизма праћења спровођења Програма, може дати важне податке о прописима који би требало да се нађу на годишњој листи прописа за које је потребно урадити *ex-post* анализу и вредновање учинака.

Меру 1.1. треба завршити, пре свега у смисли пуне примене унапређеног ПИРВ система и његово даље повезивање са ЈИС, е-Консултацијама али и са системом за буџетске планирање и извештавање. Као што је раније наведено, пожељно је претходно завршити активност из Мапе пута која се односи на мапирање свих система планирања и извештавања у Влади, утврдити изворне системе (Енг. Single Source of Truth, пандан изворном регистру) и повезати система на начин који обезбеђује ефикасно управљање подацима и информацијама и њихов поузданост. Пожељно је размотрили и повезивање са системом о извршењу буџета и рано откривање доцњи. Интеграције треба спроводити фазно уз пуну примену начела пропорционалности како ни ПИРВ остао и даље фокусиран на централне елементе планирања, праћења и доношења одлуке (управљачка контролна табла на централном нивоу). Ове активности требало би да резултирају и већом транспарентношћу о раду Владе, укључујући и објаву закључака али и визуелну презентацију учинака. Визуелизација календара активности Владе, претраживао по различитим критеријумима се такође препоручује. ОЦД имају велику потребу за транспарентним планирањем јер око кључних тачака у њиховом интересу планирају и свој рад, укључујући и благовремену припрему аналитичких материјала као подршку одлучивању. У недостатку плана, имају мање капацитета да подрже доношење одлука базираних на чињеницама. Када је у питању праћење нормативне активности, пожељно је постепено укидати прописе који не производе правно дејство у сарадњи ГЕНСЕК-а, РСЈП, ЈП „Службени гласник“ и Јавним правобранилаштво.

Предуслови за пуно спровођење Мере 1.2. су махом остварени доношењем Уредбе о АЕП. Фокус у наредном циклусу треба ставити на јачање капацитета РСЈП и надлежних органа за спровођење *ex-post* анализа и вредновање учинака прописа. Како је раније наведено, препоручује се комбинована метода јачања капацитета: учење кроз рад (менторинг) уз обуке које се спровode кроз НАЈУ. Успостављање експертске групе за вредновање прописа (и ДЈП) требало би да се одвија фазно – прво уз екстерне менторе који би ојачали капацитета интерних ментора и евалуатора а затим кроз самосталан рад интерних тимова. Потребно је додатно концептуално разрадити ову иницијативу уз обезбеђивање извора финансирања за иницијалне кораке. Потребно је размотрити поделу послова између РСЈП, Министарства привреде и Комисије за заштиту конкуренције у оцени квалитета примене тестова и спроведене анализе ефеката на прописе на начин који омогућава РСЈП да задржи централну улогу у свеобухватној оцени квалитета АЕП, али уз пуно уважавање ограничених капацитета. Редовно ажурирање методолошки приручника/смерница, завршетак развоја започетих алата и развој нових треба спроводити редовно уз већи фокус на корисничка упутства за примену алата не само технички већ и у смислу формирања налаза на бази примењених алата и интеграције налаза у АЕП.

Уз пуну примену функционалности Платформе за управљање јавним политикама која омогућава РСЈП увид статистику квалитета АЕП у свим њеним елементима, потребно је спровести анализу најслабијих тачака процеса и исхода АЕП, уз комбиновану (мета) анализу прописаних захтева и њихову ревизију, где је то сврсисходно.

При наредној измени ЗПС и Уредбе о АЕП размотрити дефинисање, односно разраду надлежности РСЈП за спровођење оцене квалитета *ex-post* анализа и вредновање прописа. Тек успостављањем ове функције могуће је системски утврдити ефекте прописа на грађане и привреду, ако и на администрацију. До преузимања ове улоге, требало би боље повезати резултате спровођења АЕП методологије са програмом е-Папир¹² ради јаснијег увида у допринос примене Отварање података о квалитету АЕП и ефектима прописа би требало да прати ову меру.

¹² У паралелној *ex-post* анализи Програма е-Папир утврђена је слабост у извештавању о трошковима оптимизације и дигитализације административних поступака (финансијски ефекти изражени су у уштедама али не и у инвестицијама/спровођењу буџета програма, нити су стављени у однос ради утврђивања стварних финансијски



Нормативни предуслови за спровођење **Мере 1.3** су успостављени. У наредном периоду потребно је разрадити методолошка упутства и наставити са јачањем капацитета. Ради унапређења процене ефеката на привреду препоручује се спровођење фокусираних обука/радионица на којој би се поред методолошке основе разрадила и тактика прикупљање података из евиденција АПР и РЗС нарочито у оним секторима који нису традиционално препознати по битном утицају на привреду, јер они који јесу, имају увид у изворе података и сопствене евиденције. Подршка у успостављању функционалних евиденција које су систематизоване и лако доступне требало би да буде део подршке за управљање подацима у наредном Програму (поменуто изнад, код примера добре праксе у случају АПСРВ).

Потребно је обезбедити довољно финансијских ресурса за одржавање свих израђених дигиталних алата уз оцену опција за њихово обједињавање у јединствену платформу, на начин који би накнадно, када се за то створе услови, омогућио и повлачење битних података у ПИРВ.

Потребно је допунити прћење резултата ове мере, показатељем који мери стварне ефекте примене АЕП. Како би се то остварило, потребно је да се централизовано и системски прате остварени у односу на планиране ефекте. С обзиром на потребу да се тек развију капацитети за *ex-post* анализе и вредновање прописа, наредни програмски циклус треба искористити за осмишљавање показатеља и унапређење дигиталних алата за евидентирање и анализу прикупљених података.

Програме обука и менторинг треба конципирати на начин који подржава раст удела прописа који имају квантификоване ефекте, у смислу практичне примене аналитичких метода. Сарадња са научно истраживачком заједницом у квантификација требало би да је допунска активност.

Мера 1.4. завређује додатну пажњу у наредном периоду. Процене утицаја на родну равноправност, шта више – представља обавезу, постоји „незаинтересованост“ органа за примену ове анализе. Препоручује се превасходно јачање свести о томе где се све крију аспекти утицаја на родну равноправност и здружени рад РСЈП и МЉМПДД на едукацији ОДУ, како суштински, тако и технички, о примени теста. Препоручује се и оптимизација теста за који постоји мишљења да је комплексан и увођење претходне консултације/мишљење МЉМПДД о аспектима прописа који се планира за доношење о потенцијалним утицајима на родну равноправност. Потребно је додатно ојачати капацитете МЉМПДД ради подршке органима у спровођењу анализа.

Евиденције МЉМПДД у погледу утицаја секторских прописа треба ојачати како би могли пружити подршку ОДУ у спровођењу анализа. Размотри ти и увезивање постојећих капацитета ОДУ у области родне равноправности у функционални систем подршке предлагачима.

Јачање капацитета МЉМПДД треба да вади изградњи довољног капацитета за оцену квалитета АЕП у домену утицаја на родну равноправност, подршку органима за анализу очекиваних утицаја и праћење стварних ефеката токо примене прописа.

Обезбеђивања довољних и стабилних извора финансирања за спровођење ових иницијатива је неопходно.

Мера 1.5 завређује додатну пажњу у наредном програмском циклусу. Уз све препоруке које су дате за методолошки приступ у јачању капацитета и менторинг у самом спровођењу анализа (јер се ради о универзалној обавези спровођења анализа, за спровођење ове мере потребно је обезбедити стабилне и довољне изворе финансирања (буџетске и екстерне) и кадровске капацитете, с обзиром да се у наредном програмском циклусу очекује велики број прописа за које је планирано усаглашавање са правним тековинама ЕУ. Последњим изменама и допунама НПАА 2024–2027. предвиђено је доношење или измена 180 закона за чију припрему су надлежни ОДУ, што додатно наглашава значај мере за обезбеђивање квалитетног, координисаног и доказима заснованог процеса усклађивања.

Велики део анализа ефеката у процесу усаглашавања са правним тековинама ЕУ спроводи се или потпуном екстерном или комбиновањем екстерне и интерне анализе. Не ретко, анализе нису добро вођене а њихови резултати и структура не одговарају локалним методолошким основама. Препоручује

ефеката), те је потребно даље радити на интеграцији извештавања о ефектима Програма е-Папир и утврђивању доприноса методологије АЕП овим ефектима.



се, пре почетка рада екстерних експерата, консултативни састанак са РСЈП како би се методологија анализе и њен резултат ускладио са нормативним оквиром.

Такође, ову меру не треба посматрати само из угла једнократног усаглашавања. Ради се у суштини о јачању капацитета ОДУ да пре приступања у ЕУ имају довољно развијене капацитете да да равноправно учествују у регулаторним активностима ЕУ и процењују утицај предлога и иницијатива ЕУ на локално привредно окружење и стандард грађана. Развој вештина обраде података, аргументовања супротних мишљења и заговарања интереса републике Србије суштина је ове мере. У том смисли, препоручује се предострожност у начну на који се екстерна експертска подршка користи и инсистирање (кроз дефинисање пројектних задатака и праћење спровођења пројеката), у мери у којој је то могуће на комбинованим методама анализа како би се капацитети додатно ојачали. Уз методолошку подршку РСЈП, менторинг и обуке, овај вид подршке треба да буде фокусиран на анализу упореде праксе и налажење алтернативних опција за усаглашавање. Правовремена координација МЕИ, РСЈП, МФ и ГЕНСЕК-а требало би да буде фокусирана на идентификацију прописа са потенцијално највећим утицајем и обезбеђивање довољних извора подршке.

Оно што је додатно важно код спровођења подршке (пројектни задаци за екстерне експерте) јесте инсистирање на квантификација очекиваних и остварених ефеката као и јачање капацитета ОДУ да самостално спроведу овакве анализе. Развој капацитета за аргументовано заступање интереса Републике Србије од пресудног је значаја за конструктивно и равноправно учешће у институцијама ЕУ.

Специфичне препоруке за Посебан циљ 2

Јачање аналитичких капацитета један је од приоритета реформе у наредном програмском циклусу, без обзира на динамику успостављања УЈПД. Капацитети ОДУ да планирају, прате и извештавају и вреднују учинке свог рада су основ за све остале циљеве и мере у Програму.

Међутим, фрагментација мера и активности у оквиру овог Посебног циља и његови стварни ефекти, наспрот напорима које је потребно уложити за праћење, извештавање и вредновање, указују да се планирање мера и активности у оквиру овог Посебног циља треба оптимизовати тематском интеграцијом у остале циљеве, превасходно Посебан циљ 3.

Формирање УЈДП један је од алата за подршку јачању аналитичких капацитета ОДУ, али њихова функција не може да замени експертско знање у области рада појединачних ОДУ. Тешко да било која аналитичка функција може успешно да обавља свој посао ако не постоје систематизоване и доступне евиденције и базе података о кључним параметрима стања у области, у временским и дисагрегираним серијама. Стога се препоручује системска подршка управљању подацима (потенцијално на начин на који је то урађено кроз АПСРВ) и то постепено – почев од анализе показатеља који се прате и њихове релевантности за посматрану појаву/промену која се жели остварити, утврђивање постојећих и недостајућих података за њихово израчунавање и систематизацију и дигитализацију база. Затим радити на даљем развоју и допуни база података на начин који систематизује и друге параметре стања у области (попут , на пример, утицаја на родну равноправност у областима из делокруга, ризике, утицај ширег окружења итд.). Праћење стања у области је подразумевани посао ОДУ, али се поставља питање којим квалитетом и ефикасношћу се оно спроводи. Квалитет ДЈП и прописа опада при интензивним регулаторним периодима, а ни у редовним периодима није на очекиваном нивоу, што указује да могућ узрок – недоступност потребних података уз ниске аналитичке капацитете за обраду и интерпретацију.

Подршка академске заједнице, научно-истраживачких института, цивилног друштва и других у сагледавању стварних проблема и њихових параметара, идентификацији и квантификација ефеката и опција решавања је такође важна. Потребно је реструктурирати мере укључивања ових актера у управљање јавним политикама на сврсисходан и ефективан начин. Буџетски фонд уз оквирне уговоре и ad-hoc ангажовања могао би бити почетни корак. Услов за добијање подршке требало би да буде (као и код сваке друге аналитичке подршке) обавеза ОДУ да активно учествује и води аналитички посао. Препоручује се разматрање увођења студентске и приправничке праксе за студенте статистике, економије и јавне управе у аналитичке јединице/функције, ради подршке капацитетима и развоја



будућих кадрова у области анализа јавних политика¹³. Друштвене дијалоге (из Посебног циља 4) такође треба ставити у ову функцију уз методолошко вођство МЉМПДД.

Такође, важно је развијати и капацитете за ефикасну анализу и презентацију резултата. Неке од обука препоручених за координационе групе за ПСПВ препоручене су и у случају подизања свеукупних капацитета ОДУ у управљању подацима и извештавању, као што су: вештине синтезе (способност извлачења кључних увида из детаљних информација и њиховог прилагођавања сврси извештаја); вештина приоритизације (идентификовање онога што је најрелевантније из ограничавања фокуса на мање критичне информација; размишљање усмерено ка доношењу одлука (фокусирање на садржај око одлука које треба донети, проблема које треба решити и очекиваног утицаја); вештина фокуса на интерес публике (објективна оцена битности информације која се пласира у односу на циљну групу) и друге вештине које прате анализу и употребу података на фокусиран начин.

Мера 2.1. захтева бољу координацију институција и надзор над успостављањем и одржавањем УЈПД. Анкетно истраживање ЦЈХ треба да буде допунски показатељ спровођења ове обавезе код ОДУ, уз померање фокуса са оснивања УЈПД ка ефективној контроли ризика у њиховом раду. Методолошки, њихов рад ће бити дефинисаним Смерницама али ће бити потребно створити предуслове за њихов рад као што су доступне и систематизоване базе података и јасно место у ОДУ у односу на тематске секторе. УЈПД треба да буду довољно опремљене како кадровски тако и технички да буду „сервисни центри“ за остале секторе, министра/руководиоца органа и Владу.

Потребно је доследно испратити активности из Мапе пута за управљачку одговорност о мапирању планских и процеса извештавања и почети градити уједначене базе података и контролне табле за сваки орган. Подгрупе података у контролној табли могу се развијати за специфичне делове делокруга органа. Ове аналитичке предуслове потребно је реализовати независно од динамике успостављања, опремања и одржавања УЈПД.

Посвећене обуке за примену аналитичких метода и алата за УЈПД је препоручљиво (као и за методологију управљања јавним политикама и прописима уколико се попуњавање радних места врши кандидатима који не долазе из система управе). Обезбеђивање функције финансијске анализе у УЈПД је важно, с обзиром на уочене изазове у планирању, спровођењу и извештавању о финансијски ефектима на буџет. Методолошку подршку у раду УЈПД треба да пружи РСЈП (потенцијално на исти начин како је то рађено за израду АПСПВ).

Препоручује се праћење, не нужно кроз показатељ учинака мере, доприноса постојања УЈПД квалитету ДЈП и прописа као и анкетно истраживање корисника (сектора у ОДУ) о доприносу ових јединица њиховом раду.

НАПОМЕНА: До краја процеса усвајања Програма потребно је извршити анализу комплементарних мера на јачању капацитета ОДУ са посебним циљевима СРЈУ у области стручног усавршавања и одговорности и транспарентности како би се предупредила преклапања и благовремено осмислиле синергије.

Меру 2.2. треба наставити и у наредном програмском циклус уз разматрање промене начина јачања капацитета са већим фокусом на менторинг. Потребно је допунити показатеље мере тако да фокус буде на примени стеченог знања у пракси, а не на броју реализованих обука. Главни циљ треба да буде повећање квалитета израде ДЈП и извештаја заснованих на подацима. Додатни показатељ може бити и степен систематизације података за контролну таблу, уз консензус међу надлежним органима о вођству у спровођењу ове активности. Такође, степен квантификација ефеката приликом планирања, извештавања и вредновања у односу на паметне показатеље може бити помоћни показатељ.

Као што је раније наведено, поред напора који су уложени у подршку ОДУ током израде АПСПВ, менторинг се може спроводити током оптимизације планских области уз подршку јачању капацитета за управљање подацима на конкретним примерима ОДУ који учествују у спровођењу оптимизације и накнадних ДЈП. Менторинг се може интегрисати и у конкретне поступке планирања, извештавања и

¹³ Активност на унапређењу сарадње универзитета и ОДУ предвиђена је радном верзијом АП СРЈУ за период 2026-20230 у области стручног усавршавања, те се синергија у оквиру СРЈУ може планирати.



вредновања јавних политика, где ни резултат менторинга био самосталан или групни рад представника ОДУ/полазника менторског програма на практичном примеру планирања, извештавања или вредновања. У том смислу, препоручује се и израда модуларних или *self-paced* онлајн обука ради лакшег усаглашавања потреба ОДУ са расположивим менторским и предавачким капацитетима благовремено.

Редовне обуке кроз НАЈУ и онлајн обуке и менторинг потребно је повезати са системом компетенција и оценама учинка службеника¹⁴.

Редовно усвајање ГПРИВ омогућило би и правовремено планирање и обухват подршке за појединачне ОДУ.

Меру 2.3. треба наставити у наредном периоду, користећи стечено искуство и научене лекције из процеса израде АПСРВ и уопште ДЈП и прописа, у тесној сарадњи РСЈП, МФ, ГЕНСЕК, ИТЕ и РЗС, ради унапређења методолошког приступа у управљању подацима у функцији управљања јавним политикама. Потребно је проценити у којој мери су послови на управљању подацима у функцији управљања јавним политикама у ОДУ методолошки уређени, и уколико се укаже да је потребно боље уредити или разрадити ову област, развити концепт политике којим би се утврдила оптимална опција за даљу реформу.

Након израде методолошког приступа за управљање подацима у функцији управљања јавним политикама, уколико за тим и даље постоји потреба, допунити показатељ учинка мере степеном примене утврђене методологије и њеном утицају на квалитет анализа ефеката (укључујући и квалитативну анализу ефеката на ОДУ, ефикасност њиховог рада и могућа оптерећења која су се јавила). Стабилно финансирање увођења методологије се мора детаљно планирати, нарочито уколико се планира развој или унапређење информационих система или апликација. Синергију са развојем контролне табле, даљим унапређењима ЈИС и ПИРВ такође треба размотрити.

Препоручљиво је постепено увођење методологије кроз пилотирање у изабраним органима управе. Пилотирање је могуће извести и приликом израда концепта политике што би додатно помогло анализу могућих опција. На основу резултата пилота треба дефинисати минималне техничке, организационе и кадровске предуслове за све институције и интегрисати у финална решења.

Меру 2.4 треба наставити у наредном програмском циклусу уз следеће препоруке:

- обезбеђивање стабилног финансирања за иницијативе попут Policy Club, по узору на истраживачке платформе које су заживеле на нивоу ЕУ. Препорука која се односи на формирање буџетског фонда је примењива и на ову меру, уз мерење ефеката и степена примене анализа у односу на потребе ОДУ (уместо на број спроведених истраживања);
- ускладити планове ОДУ, тачније ГПРВ, и спровести приоритизацију истраживања према процени могућег утицаја прописа или ДЈП на грађане и привреду
- поново размотрити опције за реформу научно-истраживачких института чији би капацитети, кофинансирани из буџета РС, били стављени у стварну функцију подршке доношењу одлука Владе. Израда концепта политике је и овде препоручен.

Препоручује се **интегрисање Мере 2.5. са 2.4.** или њену интеграцију у АП СРЈУ у сегменту који се односи на пружање услуга, подршци раду Јединствених управних места и дизајну услуга приликом оптимизације и дигитализације услуга. Јачање капацитета у примену иновативних приступа треба допунити додатним обукама о другим методама (Design Thinking и Мапирање корисничког искуства) су већ расположиве на НАЈУ платформи). Ради укрупњавања и фокуса Програма у наредном периоду, препоручује се стављање активности из ове мере у контекст АЕП и регулаторних решења по мери грађана и привреде као и довођење у везу са активностима на спровођењу Програма е-Папир, пре него на појединачне иницијативе. Ефикасност скромних капацитета за иновације ће тако бити боље повезана са сврхом и циљевима програма.

¹⁴ Ова препорука важи за све компетенције у складу са реформом државно-службеничког система.



Специфичне препоруке за Посебан циљ 3

Посебан циљ 3 остаје релевантан за наредни циклус планирања и потребан је наставак спровођења мера и активности које доприносе сврси овог циља. Фокус циља треба да буде на оптимизацији планског оквира уз истовремено јачање капацитета ОДУ на суштинској реформи јавних политика, пре свега релевантности мера, активности и показатељ успостављању ефикасног система праћења и извештавања о стварним ефектима ДЈП. РСЈП не врши анализу квалитета извештаја о спровођењу и вредновању и преузимање ове контролне функције пожељно је још једном размотрити, с обзиром да се извештаји о вредновању достављају Влади на усвајање а да за њих не постоји суштинска контрола.

Стварни ефекти овог Посебног циља, и Програма у целини није могуће ако се не утврди посредан утицај мера и активности на грађане и привреду. До изградње капацитета РСЈП и ОДУ за спровођење вредновања, пожељно је показатељ овог Посебног циља допунити показатељем који мери ефекте на главне кориснике – ОДУ и Владу. У складу са тим, РСЈП треба да спроводи контролу спроведених вредновања макар у контексту уочавања недоследности између планирања и извештавања, методолошких пропуста, кључних слабих тачака и обликовања даље методолошке подршке ОДУ након усвајања ДЈП.

С обзиром на обавезу оптимизације која је превиђена ЗПС, као и закључке Посебне радне групе за РЈУ, а узимајући у обзир чињеницу да не постоји заинтересованост органа за предузимање овог обимног посла, предлаже се идентификација области планирања које иначе доспевају за ревизију (истек планског периода) и оних код којих је идентификован битан утицај на грађане и привреду и доношење Закључка Владе о отпочињању и спровођењу оптимизације.

Потребно је наставити а оценом усклађености докумената на централном нивоу проширивањем методологије за мерење вредности показатеља Општег циља који се односи на квалитет ДЈП тако да обухвати све аспекте усаглашавања и благовремене (не накнадне анализе узорка) интервенције на отклањању неусаглашености. Координација са ГЕНСЕК-ом која је наведена раније а која се односи на сигнализирање критичних недостатака ДЈП пре пуштања у процедуру усвајања на Владе и овде је релевантна.

Поред оптимизације, потребно је јачање капацитета ОДУ са фокусом на спровођење ex-post анализа и вредновање учинака ДЈП. У идеалном случају ово јачање капацитета треба спровести у менторском раду приликом оптимизације ради утврђивања ефикасности у планирању и спровођењу ДЈП, релевантности (укључујући и интерну релевантност показатеља, мера и активности у односу на циљеве јавне политике) и одрживости мера и активности.

Препоруке које се односе на мере на повезивању информационих система за планирање и извештавање у Влади, а које су раније изнете, релевантна су и у случају овог Посебног циља. Синхронизација активности на повезивању информационих система препоручује се фазно уз обезбеђивање јасних параметара повезивања и оптималне мере у којој је то потребно.

Отварање података који се евидентирају у ЈИС-у, помоћу ОМТ алата се препоручује, уз уважавање научених лекција на конкретном примеру ОМТ алата за РЈУ у потребе ефикасног ажурирања података у ЈИС-у како би се осигурала поузданост података. Функционално повезивање приказа резултата кроз ОМТ са фактичким годишњим извештајима о спровођењу повећало би транспарентност резултата (и у случају када извештаји нису унети у ЈИС). ОМТ треба да има функционалност израде прегледа по различитим категоријама података који се уносе у ЈИС – активност која је била планирана и постојећим Програмом (Активност 3.4.6), као и могућност преузимања података у машински читљивом формату.

Потребно је наставити и јачање повезаности ДЈП са буџетским програмима кроз даље усвајање и извештавање о средњорочним плановима.

Процену финансијских ефеката (ПФЕ) треба интегрисати и у систем праћења ефеката ДЈП, као и координацију надлежних институција у јачању капацитета за финансијско извештавање, нарочито када се спровођење активности ослања на донаторску подршку. Успостављање радних под-група које би е посветиле финансијском планирању праћењу и спровођењу ДЈП може бити прелазно решење док се унапређена пракса не устали. Додатно је потребно консултовати се са МДУЛС и МЕИ с обзиром да



планира израда алата за координацију донаторске подршке сектору јавне управе у циљу налажења решења за горући проблем планирања и извештавања о финансијским учинцима у којима је идентификова проблем праћења и извештавања о донаторској подршци, нарочито по предвиђеним категоријама трошкова на основу којих се планирање врши.

Када је у питању извештавање о извршењу буџета, иако није предвиђено као мера или активност о овом Програму, кључна је и методологија која се примењује у извештавању о извршењу националног буџета у којој се такође могу уочити изазови у квалитету и доследности показатеља у вишегодишњим буџетским програмима и пројектима (који своје упориште треба да имају у ДЈП).

Мера 3.1 је у великој мери реализована на нормативном нивоу (усвајањем кључних уредби). У наредном програмском циклусу препоручује се фокус на доношењу Плана развоја као централног планског документа (који доноси Народна скупштина) и даљи рад на спровођењу Приоритета Владе као документа који треба да операционализује национални план развоја на нивоу извршне власти.

Мере и активности око ЦОР не треба издвајати с обзиром да су део методолошког оквира и обухвати ти их оценама квалитета ДЈП и квалитета извештаја о спровођењу и вредновању. Јачање капацитета за примену ЦОР треба промовисати кроз обуке у систему НАЈУ и даљу методолошку подршку РСЈП као део редовних послова.

Мера 3.2 има нормативни али и не и разрађени методолошки оквир. Потребно је у наредном периоду наставити оптимизацију планских области али уз израду методолошких смерница за спровођење овог процеса, укључујући и критеријуме рационализације. Менторска подршка РСЈП у темељној анализи ДЈП по областима, квалитету и релевантности показатеља који треба да омогуће реално мерење ефеката на циљне групе и друге заинтересоване стране, стварању предуслова за ефикасно праћење, извештавање и вредновање. У сарадњи са МФ потребно је подржати органе у правилном дефинисању и стварању предуслова за праћење извршења буџета ДЈП у вишегодишњим оквирима.

Као што је наведено раније, ову меру потребно је спровести у комбинацији са јачањем капацитета за управљање подацима кроз менторски приступ, који би укључио и јачање капацитета за промену нове Уредбе.

У наредном планском циклусу потребно је изменити постојећи показатељ резултата мере јер не задовољава критеријуме за дефинисање показатеља и увести нов који би омогућио увид у смањење броја ДЈП и укупне ефекте оптимизације на буџет РС, као и на утврђен квалитет (према SMART критеријума) постојећих у односу на редефинисане циљеве и смањење оптерећења ОДУ у процесу извештавања.

Мера 3.3 захтева додатну пажњу у наредном периоду и координацију са иницијативом успостављања управљачке контролне табле и добре процене спремности и поузданости система ради повезивања у кредибилан систем. Такође је важно наћи начин за суштинско повезивање са буџетским системом, без потребе вишеструког уноса података у различите системе при чему је буџетски систем „изврни регистар“ за финансијске податке који се њиме планирају и о којима се извештава. Гранулирани подаци треба да буду само допуна и разјашњење буџетских алокација. Потребно је и разматрање опција за што економичније унапређење и одржавање постојећих и интегрисаних система.

Препоручује се спајање ове мере са другом мером уколико се понови ситуација да се за њу планира јако мали број активности ради унапређења ефикасности планирања, праћења и извештавања.

Мера 3.4 остаје веома релевантна и у наредном програмском циклусу. Све препоруке ЕК и ЕОCD/SIGMA, мање или више, укључују аспекте праћења, извештавања и вредновања учинака ДЈП. Ова мера представља кулминацију свих активности и мера у оквиру Посебног циља 3 и нарочито је важна након доношења нове Уредбе с обзиром да су методолошки боље разрађене одредбе о извештавању и вредновању и, вођењу ЈИС-а.

Потребно је институционализовати функцију контроле квалитета извештаја о спровођењу ДЈП и развити показатеље учинака за ову меру који омогућавају увид у стварне ефекте ДЈП, укључујући и допринос ЦОР. ЈИС омогућава ову функцију али је потребно осигурати да правилно преузима податке из модула за планирање у модулу за извештавање. Такође је потребно омогућити приказ свих измена и допуна ДЈП



у једном прегледу по свим годинама спровођења ради унапређења ефикасности и ефективности праћења као и ради публикације резултата кроз ОМТ.

Годишњи консолидовани извештај о спровођењу ДЈП који РСЈП припрема треба да обухвати све елементе планирања, од структуре ДЈП па до извршења буџета и остварених резултата и стварних ефеката у односу на план (под претпоставком да су показатељи у ДЈП унапређени).

Сет показатеља којима се прате резултати ове мере треба допунити и обухватити и извештаје који нису, из било којег разлога унети кроз ЈИС. Такође, потребно је увести показатеље, или заменити постојеће новим, који оцењују капацитет ОДУ да остваре и образложе постигнуте резултате ДЈП. Потребно је обезбедити да систем извештавања прерасте из административног у аналитички инструмент управљања заснованог на доказима, који подржава процес доношења одлука, праћење напретка и планирање будућих интервенција

Потребно је такође наћи начин да се поједина документа, која према дефиницији ЗПС не спадају у планска, а предвиђају реформске активности Владе подведу под систем планирања и извештавања, макар у форми кључних прекретница (енг. *Milestones*) у праћењу спровођења реформских активности (нпр. Мапе пута, планови за спровођење појединачних иницијатива, комуникациони планови и сл.).

Повезивање ЈИС и ПРИВ је планирано доношењем ЗПС и треба наставити ову активност уз претходно разматрање стварно потребних података које би ПИРВ повукао из ЈИС-а, њихову поузданост, како ПИРВ не би био оптерећен превеликом количином података чиме би се могла умањити ефикасност у обезбеђивању основне функције – информисање и припрему Владе о плановима и о постигнутим резултатима у реалном времену.

Извештаји ЕК и OECD/SIGMA из 2024.године обухватају и констатацију (која се односи на СРЈУ а која е валидна и за овај Програм) да се информације о резултатима мониторинга се објављују са значајним закашњењем, најраније крајем априла, што онемогућава правовремену анализу и доношење корективних мера, те да се извештаји махом односе на листе спроведених активности радије него на резултате и ефекте. Израда извештаја не мора нужно да значи моменат учачања проблема у спровођењу и ризика. Динамичније консултације у оквиру Радних група (као што је то препоручено и раније) могу правовремено указати на опције за унапређење спровођења и решавања доцњи које се уоче. Такође, како је раније наведено, укрупњавање мера и ревизија показатеља у ДЈП на начин да мере ефекте (пре неког квантитет) уз системско сређивање евиденција које ОДУ воде у ове сврхе, кумулативно треба да доведе до унапређења.

Специфичне препоруке за Посебан циљ 4

Посебан циљ 4 остаје високо релевантан, јер представља кључни инструмент за јачање транспарентности, инклузивности и одговорности у процесу израде ДЈП и прописа и препоручује се наставак на спровођењу овог циља уз промену фокуса са квантитета на квалитет консултативног процеса. Коначне опције за унапређење праћења овог сегмента консултација треба да буду размотрене током рада радне групе која је посвећена оптимизацији регулаторног оквира којим се уређују консултације и јавна расправа и у складу са тим потребно је допунити показатеље исхода за овај циљ квалитативним аспектима консултација као што је степен сагледавања и интеграције примљених коментара и задовољство корисника Портала е-Консултације респонзивношћу ОДУ, начином на који су сукобљени коментари решени као и задовољство функционалностима и корисничким искуством при коришћењу Портала.

Препоручује се додатна методолошка подршка у идентификацији циљних група и заинтересованих страна на које документ који је предмет консултација и јавне расправе утиче и сарадња са МЉМПДД у позивању цивилног друштва које заступа интересе тих група да активно учествују у консултацијама и јавној расправи.

Цивилно друштво такође сугерише унапређење транспарентности Портала на начин који би омогућио приказивање свих поднесених коментара на појединачна документа, како не би понављали коментаре, уз обавезно поштовање правила о заштити података о личности подносиоца.



Повезивање ГПРВ и Портала е-Консултације у смислу календара усвајања ДЈП и прописа омогућило би заинтересованој јавности да се благовремено припреми за надлазеће консултације. Такође, са друге стране, омогућило би и благовремено подсећање ОДУ на објављивање почетка рада на Порталу и рану припрему материјала за консултације (нотификације овог типа могу се развити на основу параметара ПИРВ).

Друштвени дијалози показали су се као изводљиви, њихов број расте, али се не уочава корелација са интеграцијом дијалога у ране фазе консултације. Како је раније наведено, ови дијалози могу дати важан увид у изазове са којима се суочавају различите групе грађана, идентификацију и описивање стварних проблема и утврђивање ефеката које ДЈП и прописи треба да остваре. Препоручује се боља промоција овог механизма код ОДУ, методолошко структурирање и модерација друштвених дијалога као инструмента за прикупљање неопходних података за анализу ефеката на циљне групе и друге заинтересоване стране и систематизација налаза и закључака дијалога у форму која би на ефикасан начин ОДУ помогла у дизајнирању ДЈП и прописа и анализи ефеката.

Како се консултације спроводе и мимо Портала, потребно је наћи начин да се у наредном периоду и ове консултације узму у обзир приликом анализе ефеката прописа и ДЈП, укључујући и њихов и збирни квалитет консултативног процеса, као и благовремене најаве консултативних догађаја путем портала. Нова Уредба о АЕП садржи образац извештаја о спроведеним консултацијама и сличан образац треба примењивати и код ДЈП (уместо упућивања на Прилог 11 Уредбе).

Промоција функционалности Портала који се однос на анкете и пријаву за учешће у раду радних група се такође препоручује.

Мера 4.1 остаје високо релевантна за остваривање Посебног циља 4, али је њена примена у претходном циклусу била ограничена и углавном формална. Портал е-Консултације није у потпуности функционалан као инструмент за праћење квалитета и ефеката јавних консултација. У наредном програмском циклусу потребно је са квантитета померити фокус на квалитет консултација. Препоруке које су наведене изнад за Посебан циљ 4 укупно си овде релевантне. За квалитативно унапређење ове мере, кључна је идентификација и дефинисање надлежности међу ОДУ за контролу квалитета консултација за прописе и за ДЈП.

Препоручује се методолошко уређивање елемената стандарда квалитета консултација и извештаја о спровођењу коришћењем, као полазне основе обрасца за извештај уз Уредбу о АЕП и контролних питања из Прилога 11 Уредбе о методологији израде ДЈП, на начин који институцији надлежној за контролу квалитета консултација омогућава ефикасно спровођење контроле квалитета. Додатно, сарадњу на успостављању стандарда квалитета консултација треба размотрили у сарадњи са Заштитником грађана и Повереником за информације од јавног значаја.

Препоручује се раздвајање програма обуке који се односи на укључивање јавности на начин који даје више простора за јачање капацитета за коришћење Портала е-Консултације и, уколико је то могуће, отворити ове обуке за заинтересовану јавност.

Показатеље резултата мере треба унапредити тако да прате стварне ефекте консултација, нпр. проценат коментара који су довели до измена иницијално предложених решења у прописима и ДЈП, удео објављених извештаја са образложењима, као и степен учешћа различитих категорија актера (грађани, ОЦД, привреда) у односу на идентификоване циљне групе и друге заинтересоване стране, степен учешћа кључних организација у појединим секторима.

Потребно је планирање финансијских средстава за одржавање Портала и повезивање са ПРИВ, како је планирано.

Активност на изради годишњих извештаја о спроведеним консултацијама треба наставити омогућити визуелизацију резултата и преузимање података у отвореном формату.

Мера 4.2 остаје веома релевантна и за наредни програмски период с тим да је потребно суштинско усаглашавање активности са циљевима Програма. Пре свега је потребно методолошки уредити начин извештавања о остварењу показатеља ове мере, уколико се не приступи њиховој ревизији. Препоручује се подела показатеља о броју ОЦД које су укључене у рад радних група треба их чланова, на укупан број



ОЦД које су учествовале, без понављања, као и број учешћа појединих ОЦД у свом забележеним радним групама, сегрегирано по карактеристикама ОДУ и темама које се у радним групама разматрају (нпр. према планским областима). Показатељ који се односи на друштвене дијалоге треба ставити у функцију унапређења јавних политика и прописа и довести у везу са коришћењем налаза и закључака друштвених дијалога у изради појединачних ДЈП и прописа.

Препоручује се и израда видео туторијала за коришћење Портала е-Консултације за кориснике на страни заинтересоване јавности како би се коришћење Портала боље промовисало и учинило лакшим. Потребно је и додатно тестирање навода цивилног друштва о повременим недоумица да су коментари и примљени, што их доводи у ситуацију да шаљу и потом/мејлом и извршити исправке уколико је потребно. Обуке за коришћење Портала е-Консултације, које се спроводе кроз нају, треба учинити доступним за јавност, уколико друге методе едукације цивилног сектора нису доступне.

Укључивање цивилног друштва у рад радних група јесте важно, али не и довољно. Поред систематизације евиденције о учешћу представника цивилног друштва у раду Радних група, потребно је и смањити обим укључивања без објаве јавног позива. Ово ће праћење учинити ефикаснијим а процес укључивања транспарентнијим. Потребно је повезивање функције Портала е-Консултације које се односи на пријаву за рад у радним групама са формама за оцену пријава и промоција ове функционалности код ОДУ.

Препоручује се додатно разматрање критеријума за учешће цивилног друштва у раду радних група и повремених тела како би се ојачали и капацитети мање заступљених ОЦД и оних које функционишу на лоланом/регионалном нивоу као и додатно јачање њихових капацитета кроз континуиране програме обука, менторинг и подршку у учешћу у процесима консултација и креирања јавних политика.

Препоручује се јачање капацитета МЉМПДД у циљу веће подршке ОДУ при анализи циљних група и других заинтересованих страна, не само ради укључивања релевантних представника цивилног друштва у радне групе већ и ради коришћења налаза из друштвених дијалога.

Најзад, потребно је обезбедити стабилно финансирање активности које подстичу укључивање цивилног друштва, кроз буџетске линије и партнерске програме сарадње између државе и ОЦД.

ПРИЛОГ БР. 1 - ПРАВНИ, ПЛАНСКИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

Правни оквир

ЗПС дефинише правни основ за планирање, спровођење и вредновање јавних политика у Републици Србији, који чланом 40. предвиђа да надлежни предлагач спроводи *ex-post* анализу ефеката јавне политике пратећи спровођење конкретних мера и активности преко квантитативних и квалитативних показатеља за мерење учинака јавних политика, дефинисаних одговарајућим документом јавне политике, односно акционим планом донетим уз тај документ или другим планским документом. Програм, и његове измене и допуне израђени су у складу са претходно важећом Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, коју је у 2025. години заменила нова Уредба, по којој се врше ова *ex-post* анализа и вредновање учинака Програма. Нова Уредба, донета у складу са обавезама прописаним чланом 40. став 6. ЗПС Србије је ближе уредила начин праћења спровођења, *ex-post* анализе и вредновања учинака јавних политика. Члановима 34. и 35. ове уредбе дефинисани су процес спровођења вредновања и садржај извештаја о резултатима спровођења стратегија односно програма, у складу са којима је овај извештај и израђен. Ова уредба ближе уређује обим, процес и контролу спровођења анализе ефеката приликом израде докумената јавних политика (у даљем тексту: ДЈП), као и анализу ефеката након њиховог усвајања, укључујући и начин спровођења консултација и јавне



расправе, садржину и форму ДЈП, елементе анализе ефеката усвојених ДЈП, начин извештавања о резултатима спровођења и начин вредновања учинака јавне политике, као и области планирања и спровођења јавних политика. Уредба такође ближе уређује садржину, начин вођења и одржавања ЈИС-а, као и дигитални формат у коме се уносе документа у тај систем.

Уредбом о анализи ефеката прописа, ближе се уређују обим, процес и контрола спровођења анализе ефеката приликом израде прописа, анализа ефеката након његовог усвајања, начин спровођења консултација за прописе, форма и садржина извештаја о спроведеној анализи ефеката, који садржи и податке о спроведеним консултацијама, за које прописе спровођење анализе ефеката није обавезно, елементи анализе ефеката усвојених прописа, као и начин вредновања учинка прописа.

Од посебног значаја за спровођење обавеза предвиђених ЗПС су и **Уредба о обавезним елементима плана развоја аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе** („Сл. гласник РС”, број 107/2020-3) и **Уредба о поступку припреме Нацрта Плана развоја РС** („Сл. гласник РС”, бр. 54/2023-3, 33/2025-22) којом се ближе прописује поступак припреме Нацрта плана развоја Републике Србије и извештавања о спровођењу Плана развоја Републике Србије. Ове уредбе дефинишу поступке израде, праћење и извештавање о спровођењу ових планских докумената, са циљем да се обезбеди вертикална усклађеност планских докумената на националном, покрајинском и локалном нивоу.

Осим тога, за **потребе унапређења организационих капацитета и компетенција људских ресурса у јавној управи**, укључујући и оних који се односе на аналитичке капацитете за управљање системом јавних политика, усвојене су и две значајне уредбе: **Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе** („Сл. гласник РС”, бр. 81/2007-3 (пречишћен текст), 69/2008-3, 98/2012-4, 87/2013-3, 2/2019-3, 24/2021-34) и **Уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника** („Сл. гласник РС”, број 9/2022-49).

ЗПС чланом 34. предвиђа обавезу надлежног предлагача за укључивање јавности у све фазе израде ДЈП и прописа. Надлежни предлагач је дужан да обезбеди учешће свих релевантних заинтересованих страна и циљних група (грађана, привреде, ОЦД, стручних и научних институција, државних органа и локалних власти), да разматра њихове сугестије и да их обавести о разлозима прихватања или неприхватања предлога. Поред консултација, надлежни предлагач је обавезан да спроведе јавну расправу пре усвајања документа јавне политике.

Осим ЗПС, **правни оквир за консултације и јавне расправе са заинтересованим странама и циљним групама** (грађанима, привредним субјектима, организацијама цивилног друштва, итд.), уређује се **Законом о државној управи** („Сл. гласник РС”, бр. 79/2005-3, 101/2007-4, 95/2010-7, 99/2014-11, 30/2018-3 (др. закон), 47/2018-7), **Пословником Владе** („Сл. гласник РС”, бр. 61/2006 – пречишћен текст, 69/2008, 88/2009, 33/2010, 69/2010, 20/2011, 37/2011, 30/2013, 76/2014 и 8/2019 – др. уредба), **Правилником о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката** („Сл. гласник РС”, број 51/2019-71), **Смерница за укључивање ОЦД у радне групе за израду предлога ДЈП и нацрта, односно предлога прописа** („Сл. гласник РС”, бр. 8/2020-24, 107/2021-18) **Смерницама за организовање друштвеног дијалога** које је Влада СР усвојила закључком број 021-9898/2023-1 у октобру 2023.године. На овај начин успостављен је, иако разуђен, правни оквир који осигурава транспарентан и инклузиван приступ сарадње са цивилним друштвом у креирању јавних политика и прописа.

Оквир за консултације са циљним групама и другим заинтересованим странама додатно је унапређен успостављањем портала **е-Консултације**. Портал је почео са радом у децембру 2021. године на основу **Одлуке Владе о установљавању Портала „еКонсултације”** („Сл. гласник РС”, број 62/2021-49) којом су сви надлежни ОДУ у обавези, да у складу са прописима којима се уређује плански систем и систем државне управе у Републици Србији, благовремено и у потпуности на порталу објављују све релевантне информације о консултацијама и јавним расправама које спроводе у оквиру своје надлежности.

Поред горе наведених прописа, на систем управљања јавним политикама утиче и **Закон о буџетском систему** („Сл. гласник РС”, бр. 54/2009-3, 73/2010-3, 101/2010-239, 101/2011-260, 93/2012-175, 62/2013-3, 63/2013-3 (исправка), 108/2013-3, 142/2014-190, 68/2015-22 (др. закон), 103/2015-151, 99/2016-160, 113/2017-3, 95/2018-223, 31/2019-5, 72/2019-185, 149/2020-278, 118/2021-3, 118/2021-12 (др. закон),



138/2022-207, 92/2023-232, 94/2024-280)) који успоставља фискални оквир у коме се планирају и спроводе јавне политике, дефинишући ограничења расхода, обавезу процене фискалних ефеката прописа и улогу Фискалне стратегије као основног инструмента средњорочног буџетског планирања. Овим законом обезбеђује се да регулаторне и политичке иницијативе буду финансијски одрживе и усклађене са унапред утврђеним буџетским капацитетима.

Систем вредновања јавних политика у Републици Србији утемељен је у ЗПС који представља основни правни основ за планирање, спровођење, праћење и вредновање ДЈП. Према члану 40. ЗСП, надлежни предлагач је дужан да спроводи *ex-post* анализу ефеката јавне политике пратећи спровођење мера и активности преко квалитативних и квантитативних показатеља учинака дефинисаних документом јавне политике или пратећим акционим планом. Ова законска одредба представља темељ за вредновање ефеката Програма, јер усмерава процес анализе ка процени степена остварености планираних резултата, идентификацији одступања и утврђивању разлога за њихово настајање у односу на планиране ефекте, исходе и резултате који су планирани. У контексту израде овог извештаја, посебан значај имају одредбе Уредбе која прати ЗПС, које се односе на ***ex-post* анализу и вредновање јавних политика**, јер оне дефинишу законску обавезу, методолошки приступ и институционални оквир у којем се овај извештај припрема. Овом Уредбом су детаљно дефинисани кораци у процесу праћења спровођења, *ex-post* анализе и вредновања учинака јавних политика, као и формат и садржина извештаја који се припремају по завршетку циклуса спровођења појединачних програма.

Сви наведени кључни прописи чине **јединствен правни и методолошки оквир** у коме се спроводи Програм, као и праћење његово спровођења, *ex-post* анализа и вредновање учинака Програма. Оне обезбеђују нормативни и методолошки оквир који је усклађен са европским стандардима добре управе, укључујући области управљања јавним политикама и регулаторне реформе. У складу са овим оквиром, РСЈП има кључну улогу у успостављању, координацији и методолошком унапређењу система управљања јавним политикама и даљу регулаторну реформу. Израдом овог Извештаја РСЈП остварује своју законску и координациону функцију у вредновању Програма.

ПЛАНСКИ ОКВИР

У складу са класификацијом области планирања која је уређена Уредбом, управљање јавним политикама и регулаторна реформа припадају области јавне управе, као њена под-област. Важећи плански оквир који дефинише област јавне управе, а који је релевантан за под-област унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом постављен је кроз неколико ДЈП.

Кровни ДЈП у области РЈУ чини **СРЈУ** коју прати **АП за период 2021–2025. године**. Овом Стратегијом је предвиђено да ће се Посебан циљ 1. СРЈУ детаљно разрадити **Програмом унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом са Акционим планом за период 2021–2025.** Програм представља континуитет планирања започетог усвајањем **Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године са Акционим планом за период 2016–2017.** СРЈУ, као кровна стратегија у области јавне управе, обухвата, поред управљања јавним политикама и регулаторном реформом које је разрађено Програмом, и тематске целине у вези са реформом државно-службеничког система и професионалним усавршавањем службеника, пружања услуга, одговорност и транспарентност као интегралне делове, као и управљање јавним финансијама и реформу система локалне самоуправе који су разрађени у посебним програмима.

Од значаја за даље унапређење управљања јавним политикама и регулаторном реформом је било доношење **Програма развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2023. до 2025. са Акционим планом за његово спровођење** („Сл. гласник РС” број 33/2023) који представља континуитет реформских активности у овој области, започетих Програмом развоја електронске управе за период од 2020. до 2022. године са Акционим планом за његово спровођење. Програм је усмерен на развој ефикасне управе као сервиса грађана, кроз успостављање електронских сервиса.

Програм за поједностављење административних поступака и регулативе „е-Папир за период 2023–2025. године (у даљем тексту: е-ПАПИР) са пратећим Акционим плановима, представља наставак



реформских активности у овој области започетих Програмом е-ПАПИР за период 2019–2021. године. Програм е-ПАПИР је блиско повезан са регулаторном реформом и детаљније разрађује циљеве и мере утврђене усвојеним ДЈП у вези са оптимизацијом и дигиталном трансформацијом административних поступака који се односе на привреду и грађане, на републичком, покрајинском и локалном нивоу.

Посебно значајан документ јавне политике представља и Програм реформе управљања јавним финансијама за период 2021–2025. године, ("Сл. гласник РС", бр. 70/2021, 116/2023), као програм којим се разрађује један од посебних циљева СРЈУ, укључујући и његове измене и допуне из 2023. године којим се обезбеђује планирање и спровођење реформских процеса у подсистемима управљања јавним финансијама у области „јавна управа“, а у циљу остварења изbalансираног и одрживог буџета, унапређења средњорочног планирања на републичком нивоу који повезује систем јавних политика са буџетским системом, смањења нивоа јавног дуга, јачања финансијског управљања и контроле и унапређења процеса екстерне контроле јавних финансија.

На крају, плански оквир јавне управе је комплетиран усвајањем Програма за реформу система локалне самоуправе у РС за период од 2021–2025. године („Сл. гласник РС“, број 73/2021-3), који је допринео побољшању правног и организационог оквира, професионализацији и јачању капацитета институција и службеника, ефикасности и модернизацији свих аспеката функционисања локалне самоуправе, транспарентности и партиципативности, како грађана у управљању јавним пословима, тако и локалних власти у дефинисању јавних политика и прописа, унапређењу система финансирања локалне самоуправе, као и бољем пружању услуга грађанима и привреди на локалном нивоу власти.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

Институционални оквир за управљање системом јавних политика утврђен је Законом о министарствима („Сл. гласник РС“, бр.128/2020-3, 116/2022-3, 92/2023-254 (др. закон)), којим су прописане надлежности РСЈП као посебне организације у саставу Владе РС.

РСЈП врши стручне послове који се односе на анализу и идентификовање потреба за израдом ДЈП, покретање иницијатива и давање предлога за унапређење поступака њихове припреме.

РСЈП обезбеђује усклађеност предлога ДЈП и нацрта закона са усвојеним документима јавних политика у поступку њиховог доношења, као и контролу квалитета спроведених анализа ефеката и извештаја о њиховој примени које припремају министарства и посебне организације. У оквиру својих надлежности, РСЈП пружа методолошку и аналитичку подршку органима државне управе у процесу израде планских докумената, унапређује праксу креирања и спровођења јавних политика и подстиче примену иновативних инструмената у овој области.

У складу са својим надлежностима у области управљања системом јавних политика, РСЈП је формирао **Радну групу**, чијим радом и координира. У рад Радне групе укључени су представници Републичког секретаријата за законодавство, Министарства финансија, Генералног секретаријата Владе, Националне академије за јавну управу, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства привреде, Министарства за европске интеграције, Канцеларије за информационе технологије и електронску управу, Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Службе за управљање кадровима, Комисије за заштиту конкуренције, Привредне коморе Србије, Националне алијансе за локални економски развој, Сталне конференције градова и општина и Савета страних инвеститора. Овако састављена Радна група обезбеђује основ за међуресорну координацију у процесу планирања, спровођења, извештавања и вредновања Програма.

У складу са **чланом 34. став 1. тачка 3. Уредбе**, вредновање се спроводи кроз **комбиновани модел**, који подразумева сарадњу између унутрашњих организационих јединица органа јавне управе и независних евалуатора, чија подршка је обезбеђена кроз пројекат „ЕУ за реформу јавне управе“, који финансира ЕУ, кроз који су ангажовани су независни експерти задужени за подршку РСЈП и Радној групи у припреми нацрта и финализацији овог извештаја. Њихов рад је реализован у блиској сарадњи са РСЈП и институцијама чланицама Радне групе, што је омогућило да се процес вредновања спроведе у складу са начелима објективности, транспарентности, инклузивности и методолошке доследности.



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
Министарство државне управе
и локалне самоуправе



ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
РЕПУБЛИЧКИ СЕКРЕТАРИЈАТ
ЗА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ

Овај пројекат је финансиран
од стране Европске уније



#ЕУ
ЗА ТЕБЕ



ПРИЛОГ БР. 2 - МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ ИЗВЕШТАЈА

Израда овог извештаја, односно *ex-post* анализа и вредновање Програма обухватила је период од новембра 2021. до септембра 2025. године, и спроведене је у периоду јун-новембар 2025. године. Информација о отпочињању вредновања Програма објављена је на [порталу е-Консултације у мају 2025. године](#).

Анализа је спроведена узимајући у обзир налазе: претходне *ex-post* анализе Програма (која је обухватила период 2021–2022. година); годишње извештаје о спровођењу Акционог плана за 2021, 2022, 2023. и 2024. годину; годишњих извештаја о спровођењу СРЈУ за 2021, 2022, 2023 и 2024. годину; Средњорочне анализе и вредновања учинака Акционог плана (2021–2025) за спровођење СРЈУ 2021–2030; Ex-post анализу Стратегије регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020; Извештаје Европске комисије о напретку Републике Србије у датом периоду; SIGMA мониторинг извештај о јавној управи у Републици Србији за 2024. годину; Акциони план за спровођење програма рада Владе 2004–2027. године, План рада Владе Републике Србије за 2023. годину; Годишње извештаје о раду Владе за 2021, 2022, 2023 и 2024. годину; Средњорочне оквире расхода за СРЈУ за трогодишње периоде од 2021 до 2025. године, као и друге релевантне националне и међународне документе.

Израда овог извештаја заснована је на систематичном прегледу почетних, циљаних и остварених вредности показатеља учинака за општи циљ, посебне циљеве и мере Програма, уз уважавање измена Програма из 2024. године. Анализа финансијских ефеката Програма је ограничена на сет података који су за потребе анализе били доступни.

Поред показатеља, у анализи су обрађене и појединачне активности везане за сваку меру, уз навођење носиоца, партнера, планираног периода реализације, извора финансирања и статуса у 2024. години. За активности које нису у потпуности спроведене, дат је преглед планираних корака за њихово спровођење до краја 2025. Године и пројекција очекиваног успеха у спровођењу тих активности као образложење њиховог статуса у тренутку израде извештаја. Извештај садржи и кратак приказ кључних постигнућа у спровођењу мера, као и изазова који су утицали на остварење резултата. На овај начин омогућено је уочавање образаца који утичу на остваривање планираних резултата и идентификују подручја у којима је напредак био ограничен или одложен, као и препоруке за њихово отклањање у наредном периоду.

Током спровођења *ex-post* анализе, обављене су консултације са представницима РСЈП, као и са носиоцима и партнерима на реализацији мера и активности, како би се подаци о оствареним резултатима додатно појаснили, проверила њихова потпуност и међузависност и обезбедиле додатне информације о активностима чија је реализација у току или планирана за четврти квартал 2025. године, као и како би се обезбедио свеобухватан приказ остварених резултата Програма и пројекција очекиваних ефеката до његовог формалног истека.

Овакав приступ омогућио је да се подаци прикупљени из различитих извора, како званичне, доступне документације, тако и из директних разговора, међусобно упореде и верификују, што је значајно допринело већој поузданости налаза и аргументованости закључака и препорука. На тај начин, анализа је добила чврсту емпиријску основу и омогућила свеобухватно вредновање учинака Програма у складу са критеријумима (релевантност, ефективност, ефикасност и одрживост) дефинисаним Уредбом.