

# **Evropski PROGRES**

Opis akcije

*April 2014.*

## Rezime

Evropski PROGRES je Program koji finansira više donatora, Evropska unija (EU) sa 12,6 miliona evra<sup>1</sup>, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) sa najmanje četiri miliona evra<sup>2</sup> i Vlada Republike Srbije.<sup>3</sup> Koncept Programa su zajedno razvili sledeći partneri: Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije (KEI), koja je predvodila pripremu Programa i konsultacije na republičkom i lokalnom nivou; 34 lokalne samouprave (LSU) na jugozapadu i jugoistoku Srbije<sup>4</sup>, koje su zadužene da preuzmu „vlasništvo“ nad aktivnostima koje će se sprovesti na njihovoj teritoriji; Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije Ministarstva finansija (CFCU) koji ima ulogu tela za ugovaranje programa iz svih sredstava iz Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA),<sup>5</sup> i Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) koja je zadužena za sprovođenje celog Programa.

Pouke iz sprovođenja sličnih projekata i detaljne analize izazova sa kojima se opštine korisnice suočavaju su za posledicu imale razvoj Programa sa višesektorskim pristupom a čiji konkretni cilj neposredno proizlazi iz prioriteta utvrđenih u Nacionalnom planu za evropske integracije. Cilj Evropskog PROGRESa je, dakle, da doprinese održivom razvoju nedovoljno razvijenih područja i stvaranju povoljnijeg ambijenta za razvoj infrastrukture i poslovanja putem jačanja lokalne uprave, poboljšanja vertikalne koordinacije i kapaciteta za planiranje i upravljanje, unapređenja ambijenta za poslovanje i razvoj, kao i unapređenja sprovođenja politika socijalne inkluzije i zapošljavanja.

Evropski PROGRES će primenjivati metodologiju bespovratne pomoći kako bi osnažio partnere da preuzmu „vlasništvo“ i odgovornost i razvijaju sposobnost upravljanja sopstvenim resursima. Evropski PROGRES će ostvariti sledeća četiri rezultata:

1. Ojačana lokalna uprava i kapaciteti za planiranje i upravljanje uvođenjem novih i poboljšanjem/uklanjanjem postojećih postupaka i procesa a u skladu sa načelima dobrog upravljanja
2. Povećana konkurentnost lokalne privrede poboljšanjem poslovnog ambijenta i upravljačkih i organizacionih kapaciteta malih i srednjih preduzeća/poljoprivrednih zadruga
3. Poboljšan pristup zapošljavanju, nuđenjem jednakih mogućnosti i ženama i muškarcima i socijalna inkluzija najranjivijih i marginalizovanih grupa razvojem i sprovođenjem lokalnih politika koje će dovesti do smanjenja migracija sa jugoistoka i jugozapada Srbije
4. Efekti pristupanja Srbije EU preneti opštoj javnosti.

Održivost akcije je prvenstveno zagarantovana činjenicom da sve aktivnosti Programa proističu iz postojećih nacionalnih politika i zakonodavstva i da su definisane na način kojim se podržava sprovođenje tih politika na lokalnu. Program je stoga osmišljen kako bi proširio efekte napora Vlade na lokalnom nivou i ima zadatak da podržava višesektorski razvoj opština. Pored toga, Program

---

<sup>1</sup> Posredstvom Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA 2013).

<sup>2</sup> U skladu sa Sporazumom o saradnji koji je SDC potpisala sa Srbijom za period od 2014. do 2017. godine.

<sup>3</sup> Čime će ukupni troškovi aktivnosti opisanih u dokumentu dostići 16,6 miliona evra. U taj iznos nije uračunato obavezno sufinansiranje koje će obezbediti primaoci pomoći iz Programa.

<sup>4</sup> Jugozapad Srbije, Toplički, Jablanički, Pčinjski okruzi i devet novih opština Rasinskog, Niškog, Pirotskog i Zaječarskog okruga.

<sup>5</sup> Osim Komponente I.

doprinosi razvoju lokalnih politika, koje će se baviti pitanjima na relaciji republičkih i lokalnih vlasti kako bi se unapredila efikasnost i delotvornost vertikalnog upravljanja u Srbiji.

Koncepcija Programa uvažava činjenicu da bi uvođenjem načela dobrog upravljanja u svakodnevni rad mogla biti rešena većina teškoća sa kojima se suočavaju nedovoljno razvijene opštine. Odgovornost opština prema građanima je naročito slaba usled nepostojanja mehanizama pomoću kojih bi građani mogli da nadziru i kontrolišu funkcionisanje lokalne uprave. S druge strane, ključno načelo koje treba usvojiti, ponovo uvesti ili osnažiti se odnosi na to ko u sistemu lokalne uprave odgovara kome, na osnovu kojih propisa i postupaka i ko je te propise i postupke usvojio, i ko sprovodi nadzor. To se, između ostalog, odnosi na upravljanje javnim resursima, efikasnost pružanja usluga, jednake mogućnosti za sve i učešće u odlučivanju i u suštini se odnosi na poštovanje vladavine prava od strane lokalnih institucija i subjekata.

Integrisanje načela rodne ravnopravnosti će predstavljati sastavni deo svih aktivnosti u okviru Programa, koji će se usredsređivati na osnaživanje žena i kreiranje novih mogućnosti za stvaranje dodatnih prihoda za žene i sve ugrožene grupe, naročito u seoskim sredinama. Njime će se uspostaviti mehanizmi za ublažavanje problema vezanih za integraciju nacionalnih manjina.

Upravni odbor, koji će biti formiran tokom uvodnog perioda, će nadzirati sve aktivnosti u okviru Programa, dok će se praćenje i evaluacija zasnivati na periodičnim ocenama napretka i ostvarivanja navedenih rezultata Evropskog PROGRESa u cilju postizanja ciljeva Programa.

Nekoliko rizika može uticati na uspešnost Programa: izbori zakazani za mart 2014, međuetničke i unutaretničke tenzije u području odgovornosti Programa i slabi administrativni kapaciteti neposrednih korisnika. Program će obezbediti delotvornost i efikasnost pažljivim planiranjem dodatnih komunikacionih aktivnosti radi uspostavljanja odnosa sa svim parlamentarnim strankama, usredsređivanjem na razvojna pitanja i procese od zajedničkog interesa, stalnim prisustvom na terenu i pružanjem mentorske i savetodavne podrške svim primaocima pomoći.

Sve koristi doprinosa Programa politikama će, međutim, biti vidljive samo uz kontinuirano i puno angažovanje svih zainteresovanih strana – 34 opštine, KEI, Upravnog odbora, ključnih ministarstava i donatora.

## Sadržaj

Rezime.....	2
Akronimi .....	5
<b>1 Istorijat .....</b>	<b>6</b>
1.1 Državna/sektorska politika .....	7
1.2 Odlike sektora .....	8
1.3 Korisnici i strane uključene u sprovođenje Programa.....	12
1.4 Problemi koje treba rešavati .....	13
1.5 Opravdanje.....	22
1.6 Ostale intervencije.....	27
<b>2 Intervencija .....</b>	<b>36</b>
2.1 Opšti cilj .....	36
2.2 Svrha.....	36
2.3 Rezultati.....	36
2.4 Aktivnosti .....	40
<b>3 Pretpostavke i rizici .....</b>	<b>59</b>
3.1 Pretpostavke na različitim nivoima .....	59
3.2 Rizici i fleksibilnost.....	61
<b>4 Sprovođenje .....</b>	<b>64</b>
4.1 Materijalna i nematerijalna sredstva.....	66
4.2 Procedure vezane za organizaciju i sprovođenje.....	67
4.3 Vremenski okvir .....	68
4.4 Upravni odbor Programa.....	68
4.5 Troškovi i finansijski plan .....	69
4.6 Posebni uslovi/prateće mere koje preduzima Vlada .....	69
<b>5 Činioci koji obezbeđuju održivost.....</b>	<b>69</b>
5.1 Podrška politici.....	69
5.2 Odgovarajuća tehnologija .....	70
5.3 Mere za zaštitu životne sredine .....	71
5.4 Društveni aspekti .....	71
5.5 Institucionalni i upravljački kapaciteti .....	72
5.6 Finansijski kapacitet .....	72
<b>6 Komunikacija i vidljivost.....</b>	<b>72</b>
<b>7 Praćenje i evaluacija .....</b>	<b>72</b>
7.1 Obaveze izveštavanja.....	72
7.2 Praćenje .....	73
7.3 Evaluacija.....	74

## Akronimi

BDP	Bruto domaći proizvod
CFCU	Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije
CIF	Fond za učešće građana
CSR	Centar za socijalni rad
DEU	Delegacija Evropske unije
DU	Dobro upravljanje
EU	Evropska unija
EU PROGRES	Program evropskog partnerstva sa opštinama
FIDIC	Međunarodna federacija inženjera konsultanata
HACCP	Analiza opasnosti i kritične tačke kontrole
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
IZS	Istraživanje zadovoljstva građana
KEI	Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije
LAP	Lokalni akcioni plan
LSU	Lokalna samouprava
MIP	Mali infrastrukturni projekat
MIPD	Višegodišnji indikativni planski dokument
MRR	Mehanizam za rodnu ravnopravnost
MSP	Malo i srednje preduzeće
NALED	Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj
NSZ	Nacionalna služba za zapošljavanje
NVO	Nevladina organizacija
OGD	Organizacija građanskog društva
PCM	Upravljanje projektnim ciklusom
PDPP	Poziv za dostavljanje predloga projekata
PDR	Plan detaljne regulacije
PO	Područje odgovornosti
PRAG	Praktični vodič za ugovorne postupke za eksterne aktivnosti EU
ROB	Rodno osetljivo budžetiranje
RR	Rodna ravnopravnost
SDC	Švajcarska agencija za razvoj i saradnju
SKGO	Stalna konferencija gradova i opština
SSG	Savetodavna služba za građane
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
SUK	Sistem upravljanja kvalitetom
UNOPS	Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge
UOP	Upravni odbor Programa
VIP	Veliki infrastrukturni projekat

## 1 Istorijat

Predlog Programa<sup>6</sup> je pripremila Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije (KEI) u konsultacijama sa resornim ministarstvima, opštinama, Švajcarskom kancelarijom za saradnju i ostalim relevantnim zainteresovanim stranama. Priprema je usledila nakon detaljne analize izazova sa kojima se suočavaju nedovoljno razvijene lokalne samouprave na jugoistoku i jugozapadu Srbije koji će se rešavati primenom širokog, višesektorskog pristupa. Dvadeset i pet lokalnih samouprava na jugu i jugozapadu Srbije koje trenutno imaju koristi od Programa evropskog partnerstva sa opštinama – EU PROGRESa i devet nedovoljno razvijenih lokalnih samouprava u susednim okruzima<sup>7</sup>, su potvrdile značaj ove inicijative za njihov budući razvoj u pismima podrške koje su poslale KEI.

Ovaj će Program imati neposredan uticaj na opštine korisnice u raznim sektorima: dobrom upravljanju kao transverzalnoj temi i konkretnim aktivnostima u okviru ove oblasti, obrazovanju, zapošljavanju, infrastrukturi i privrednom razvoju. Nova i unapređena privredna infrastruktura će omogućiti otvaranje novih radnih mesta i unaprediti održivi privredni razvoj. Akcenat na međuopštinskim projektima, naročito na zajedničkim aktivnostima usmerenim na privredni razvoj, će ojačati međusobnu uzajamnu saradnju i poverenje etničkih grupa i frakcija.

Program će doprineti jačanju konkurentnosti područja koja obuhvata, čime će ona postati privlačnija stranim i domaćim investitorima i manje podložna otežavajućim faktorima. To bi trebalo da doprinese smanjenju sve većih razlika između regiona u zemlji i poboljša koheziju i stabilnost na nacionalnom nivou. Smanjenje nezaposlenosti će takođe doprineti jačanju međuregionalne društvene kohezije i promociji stabilnosti na lokalnu.

Pažnja koja se pridaje zapošljavanju, uz uzimanje u obzir jednakih mogućnosti žena i muškaraca kao i brige za zaštitu životne sredine, može doprineti jačanju svesti o jedinstvenim odlikama i turističkim potencijalima regiona. Turizam ne samo što predstavlja privrednu granu koja ima potencijal da raste već može doprineti i stvaranju pozitivnijeg regionalnog identiteta koji može inspirisati mlade da ostanu i razvijaju svoj region a ne da odlaze u druge regione ili zemlje u potrazi za karijerom.

Program će imati neposredne efekte na sinhronizaciju sektorskih politika Vlade Republike Srbije preko vertikalne dimenzije dobrog upravljanja. To znači da će resorna ministarstva biti uključena u svaki segment sprovođenja Programa, od utvrđivanja prioriteta akcija, koordinacije tokom sprovođenja do evaluacije ostvarenih rezultata. Ovo će doprineti i razvoju kapaciteta ministarstava da preuzmu vodeću ulogu u sprovođenju daljih aktivnosti na lokalnom nivou.

---

<sup>6</sup>Predlog projekta Evropski PROGRES – Nacionalni programi IPA 2013 /Komponenta 1- projekat br. 7.

<sup>7</sup> Krajnje korisnice ovog projekta obuhvataju sledeće 34 lokalne samouprave na jugoistoku i jugozapadu Srbije trećeg i četvrtog stepena razvijenosti: Novi Pazar, Tutin, Rašku, Sjenicu, Ivanjicu, Priboj, Prijepolje, Novu Varoš, Prokuplje, Blace, Žitorađu, Kuršumliju, Leskovac, Lebane, Bojnik, Medveđu, Surdulicu, Vlasotince, Bosilegrad, Vranje, Trgovište, Preševo, Bujanovac, Vladičin Han, Crnu Travu, Brus, Aleksinac, Merošinu, Gadžin Han, Doljevac, Babušnicu, Belu Palanku, Knjaževac, i Svrlijig.

## 1.1 Državna/sektorska politika

Složenost problema i potreba 34 opština obuhvaćenih Evropskim PROGRESom je za posledicu imala razvoj Programa sa multisektorskim pristupom, koji će se baviti:

- Reformom lokalne uprave (uključujući razvoj kapaciteta za upravljanje i planiranje)
- Podsticanjem poslovanja (uključujući poboljšanja komunalne infrastrukture)
- Socijalnom inkluzijom (uključujući afirmativne mere za integraciju Roma i ostalih manjina).

Usredsređivanjem na ove ključne sektorske reforme, Program će podržati napore Vlade Republike Srbije da doprinese smanjenju regionalnih dispariteta.

Sve aktivnosti predviđene Programom su u skladu sa ključnim nacionalnim strategijama:

- Nacionalnom strategijom održivog razvoja
- Strategijom reforme državne uprave
- Strategijom i politikom razvoja industrije
- Nacionalnom strategijom zapošljavanja (2011 – 2020)
- Strategijom razvoja poljoprivrede Srbije (2005)
- Strategijom za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji (2009)
- Nacionalnom strategijom za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti
- Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije.

Program je takođe u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom kojim se reguliše rad i finansiranje lokalnih samouprava i institucija, zakonima o prostornom uređenju i izgradnji, razvoju poslovanja, poljoprivredi, zaštiti životne sredine, ljudskim i manjinskim pravima i njihovoj zaštiti, slobodi izražavanja i pristupa informacijama od javnog značaja, između ostalog, sa:

- Zakonom o lokalnoj samoupravi
- Zakonom o sredstvima u vlasništvu Republike Srbije
- Zakonom o javnim nabavkama
- Zakonom o javnim prihodima i rashodima
- Zakonom o teritorijalnoj organizaciji
- Zakonom o lokalnim izborima
- Zakonom o radnim odnosima u državnim organima
- Zakonom o radu
- Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama
- Zakonom o opštem upravnom postupku
- Zakonom o upravnim sporovima
- Zakonom o finansiranju lokalne samouprave
- Zakonom o budžetskom sistemu
- Zakonom o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa
- Zakonom o komunalnim delatnostima
- Zakonom o zaštiti životne sredine
- Zakonom o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu
- Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu
- Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine
- Zakonom o upravljanju otpadom
- Zakonom o ambalaži i ambalažnom otpadu

- Zakonom o zaštiti vazduha
- Zakonom o hemikalijama
- Zakonom o biocidnim proizvodima
- Zakonom o zaštiti prirode
- Zakonom o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti
- Zakonom o zaštiti od nejonizujućih zračenja
- Zakonom o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda
- Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini
- Zakonom o javnim službama
- Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja
- Zakonom o osnovnoj školi
- Zakonom o srednjoj školi
- Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana
- Zakonom o zdravstvenoj zaštiti
- Zakonom o vodama
- Zakonom o planiranju i izgradnji
- Zakonom o regionalnom razvoju
- Zakonom o javno privatnom partnerstvu i koncesijama
- Zakonom o ravnopravnosti polova
- Zakonom o zabrani diskriminacije
- Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina
- Zakonom o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom
- Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti
- Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom
- Zakonom o mladima.

## 1.2 Odlike sektora

**Regionalni dispariteti** u Republici Srbiji su među najvišim u Evropi. Dok Beograd trenutno ima bruto društveni dohodak (BDP) po glavi stanovnika od skoro 180% nacionalnog proseka i stvara najveći deo BDP, BDP regiona Južne i Istočne Srbije iznosi 63% nacionalnog proseka a njihov doprinos BDP je manji od 15%. Shodno Uredbi o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2013. godinu (*Službeni glasnik Republike Srbije* br. 107/2012), koju je Vlada Republike Srbije usvojila novembra 2012. godine, 46 od 150 lokalnih samouprava je izrazito nedovoljno razvijeno (njihov nivo razvijenosti je ispod 60% nacionalnog proseka), dok je njih 23 klasifikovano kao devastirano (njihov nivo razvijenosti je ispod 50% nacionalnog proseka).<sup>8</sup>

Najveći broj izrazito nedovoljno razvijenih lokalnih samouprava se nalazi na jugoistoku i jugozapadu Srbije<sup>9</sup>: 29 opština u tim područjima je svrstano u grupu od 46 izrazito nedovoljno razvijenih LSU. Ostalih pet LSU obuhvaćenih Programom se nalaze u njihovoj blizini i svrstane su u treću grupu po

<sup>8</sup> Vidi Aneks I Kategorizacija nedovoljno razvijenih lokalnih samouprava prema nivou razvijenosti.

<sup>9</sup> Mapa nedovoljno razvijenih lokalnih samouprava u Srbiji je izložena u Aneksu II.

nivou razvijenosti (ispod 80% nacionalnog proseka) a imaju slične privredne i društvene probleme, kao i potrebe vezane za komunikacionu i komunalnu infrastrukturu.<sup>10</sup>

Mogućnosti svakog šireg i održivog privrednog rasta u ovim nedovoljno razvijenim LSU su u velikoj meri osujećene **tromim i nejasnim lokalnim propisima, osiromašenim i neadekvatnim kapacitetima lokalnih uprava i njihovih zvaničnika, zastarelom i/ili oronulom infrastrukturom, nižim nivoom obrazovanja i ostalih ulaganja u ljudski kapital, koji za posledicu imaju nepovoljni poslovni ambijent.** To pak utiče na njihovu mogućnost da privuku nove direktne strane i domaće investicije. Ove su prepreke praćene ostalim elementima loše prakse upravljanja koja dovodi do opšte nemogućnosti sprovođenja nacionalnih reformi na lokalnom nivou.

Ono što je zajedničko svim LSU je da nisu pripremljene da sprovedu složene aktivnosti vezane za **opštinsko planiranje** i privredni razvoj. Izbor infrastrukturnih projekata je *ad hoc*, bez propisnog planiranja ili procene uticaja. Ključni preduslovi za strateško planiranje - planska dokumentacija, planiranje investicija i rešeno pitanje vlasništva nad zemljom - nisu ispunjeni. Budžeti se pripremaju na godišnjem nivou iako je zakonom predviđen postupak koji uzima u obzir trogodišnje potrebe. Višedecenijsko neažuriranje zemljišnih knjiga je dovelo do velikih razlika između zemljišnih knjiga i katastra, što dodatno osujećuje infrastrukturni razvoj.

Brzina **privrednog razvoja** je blisko povezana sa količinom domaćih i stranih investicija. Na investicione odluke preduzeća/ulagača uglavnom utiču postojeće mogućnosti i lakoća poslovanja. Zastarela i neadekvatna infrastruktura, nepostojanje projektne dokumentacije i mali potencijali za promociju i privlačenje investitora stoga osujećuju dalji razvoj. Nepostojanje projektne dokumentacije je posledica nedovoljno razvijenih kapaciteta za projektovanje i finansijskih ograničenja koje LSU sprečavaju da ove zadatke povere trećim licima. To obeshrabrujuće utiče na finansijere i veoma ih često navodi da odustanu od ulaganja. Problem bi bio rešen uvođenjem planova kapitalnih investicija i odabira investicionih projekata imajući u vidu dugoročnu perspektivu, uz uzimanje u obzir ostvarenje finansijskih, društvenih i ekoloških koristi.

Srbija je zauzela 93. mesto (od 189 država) na rang listi u Godišnjem izveštaju o poslovanju za 2014. godinu Svetske banke, tj. skliznula je za sedam mesta u odnosu na prethodnu godinu.<sup>11</sup> U okviru Izveštaja Svetske banke o poslovanju u Jugoistočnoj Evropi za 2011. godinu su dati neki pokazatelji za pet LSU u Srbiji (Beograd, Zrenjanin, Kruševac, Užice i Vranje) kao pilot LSU. Srbija je pala i na rang listi **konkurentnosti** Svetskog ekonomskog foruma i sada se nalazi na 101. mestu (od 148 zemalja), dok je prethodne godine zauzimala 99. mesto.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> LSU koje se graniče sa PO su kategorisane u prvoj i drugoj grupi po stepenu razvijenosti i stoga nisu obuhvaćene Programom.

<sup>11</sup> Godišnji izveštaj o poslovanju za 2014. Svetske banke (*Doing Business 2014 Understanding Regulations for Small and Medium Sized Enterprises*) je dostupan na engleskom na:

<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf> (pristupljeno 30. januara 2014).

<sup>12</sup> Svetski ekonomski forum (2013) Indeks globalne konkurentnosti, dostupan na engleskom na:

[http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR\\_Rankings\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf) (pristupljeno 20. septembra 2013).

Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) poslednjih par godina pruža podršku LSU da sertifikuju svoj nivo konkurentnosti kroz proces pod nazivom „Opštine sa povoljnim poslovnim okruženjem“. Premda je ova aktivnost imala neke veoma dobre rezultate, broj sertifikovanih LSU je nizak (samo njih tri u području obuhvaćenom EU PROGRESom – Leskovac, Vranje i Bujanovac – su sertifikovane). Na osnovu nalaza osnovne studije o nivou konkurentnosti LSU, uključujući njihov poslovni ambijent, koja je sprovedena u okviru EU PROGRESa, biće razvijen sveobuhvatan skup aktivnosti koje će biti sprovedene u LSU u cilju unapređenja njihovog nivoa konkurentnosti, što bi trebalo da doprinese njihovom ekonomskom rastu i nivou investicija. NALED je septembra 2013. istakla da prvih pet velikih reformskih koraka Vlade moraju da obuhvataju izmene Zakona o radu uz smanjivanje poreskog opterećenja na najniže zarade, unapređenje sistema izdavanja građevinskih dozvola, borbu protiv sive ekonomije, reformu inspekcija, kao i reformu rada poreske uprave.<sup>13</sup>

Nedovoljne veštine savremenog **upravljanja projektnim ciklusom** (kod infrastrukturnih projekata) i slabi kapaciteti timova LSU u oblasti razvoja i planiranja investicija predstavljaju ozbiljan izazov. Oni, uz nedostatak finansijskih resursa, dovode do infrastrukturnih „uskih grla“ i proizvoljnog izbora „prioritetnih“ infrastrukturnih projekata. To je potvrđeno i u analizi koju je EU PROGRES sproveo pod nazivom „Prepreke u razvoju infrastrukture“.<sup>14</sup> Konkretno, s izuzetkom tehničkih zahteva, praksa evaluiranja projekata i njihovih efekata na kvalitet života građana je slaba, a nije uvedeno ni praćenje sprovođenja projekata. Premda je EU PROGRES podržao LSU u primeni ugovora Međunarodne federacije inženjera konsultanata (*International Federation of Consulting Engineers*, u daljem tekstu: FIDIC), koji se sve više i više koriste širom sveta, LSU ih skoro nikada ne koriste same od sebe.

Tokom postupaka **javnih nabavki** se ne obraća dovoljno pažnje na specifične odlike projekata a većina službi za javne nabavke predstavljaju nezavisne strukture. To dovodi do lošeg kvaliteta tehničkih delova tenderskih paketa za nabavke vezane za infrastrukturu. Podaci Direkcije za javne nabavke iz 2013. pokazuju da Srbija godišnje gubi 600 miliona evra zbog korupcije u javnim nabavkama.<sup>15</sup> I u ovom pogledu je u LSU obuhvaćenim EU PROGRESom počeo da se oseća napredak, ali je on ograničen na nabavke koje podržava Program.

Preduzeća na jugoistoku i jugozapadu Srbije nemaju mnogo potencijala da sama povećaju svoju konkurentnost. Učešće malih i srednjih preduzeća (MSP) iz ovih krajeva u ukupnoj godišnjoj dobiti MSP u Srbiji kreće se od 0,4% u Topličkom do 1% u Pčinjskom okrugu.<sup>16</sup> MSP na jugoistoku i jugozapadu Srbije u proseku učestvuju u ukupnom izvozu MSP iz Srbije sa samo 2,5% (taj procenat iznosi 1,1% u Pčinjskom, 1,2% u Jablaničkom, 0,4% u Topličkom, 3,7% u Raškom a 4,4% u

---

<sup>13</sup> Blic (2013) *NALED ponudio 30 preporuka za bolji poslovni ambijent* [Online], dostupno na <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/404421/NALED-ponudio-30-preporuka-za-bolji-poslovni-ambijent> (pristupljeno 20. septembra 2013)

<sup>14</sup> EU PROGRES (2011) *Prepreke u razvoju infrastrukture* [Online], dostupna na [http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3\\_46\\_Prepreke\\_u\\_razvoju\\_infrastrukture\\_-\\_EU\\_PROGRES.pdf](http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3_46_Prepreke_u_razvoju_infrastrukture_-_EU_PROGRES.pdf) (Pristupljeno 20. septembra 2013)

<sup>15</sup> Blic (2013) *Predrag Jovanović: Korupcija u javnim nabavkama košta budžet 600 miliona* [Online], dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/385030/Predrag-Jovanovic-Korupcija-u-javnim-nabavkama-kosta-budzet-600-miliona> (pristupljeno 20. septembra 2013)

<sup>16</sup> Od 14.925 preduzeća na jugu Srbije, njih 99% su mikro preduzeća (zapošljavaju manje od deset ljudi) i mala preduzeća (zapošljavaju manje od 50 ljudi). Pored toga, u tom delu zemlje posluje 12.017 preduzetnika, Ministarstvo finansija na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije (RZS), 2011.

Zlatiborskom okrugu).<sup>17</sup> Poljoprivredni proizvođači i prerađivači pak nisu dovoljno upoznati sa novim tehnologijama, zahtevima tržišta i koristi od saradnje i aglomeracije proizvodnje. EU PROGRES privodi kraju rad na dve studije (Konkurentnost lokalnih samouprava na jugoistoku i jugozapadu Srbije i Analizu malih i srednjih preduzeća) koje će pružiti detaljne podatke o poslovanju i makroekonomskim indikatorima u 34 LSU. Saradnici Programa će tokom uvodnog perioda detaljno analizirati rezultate ovih studija kako bi postavili odrednice za merenje efekata planiranih aktivnosti.

**Žensko preduzetništvo** predstavlja dragocen resurs za privredni razvoj Srbije. Nedavna studija o ženskom preduzetništvu koja je pripremljena u okviru projekta koji sprovodi organizacija *UN Women*<sup>18</sup> ukazuje na to da žene čine samo 26% preduzetnika u Srbiji. Statistički podaci takođe ukazuju na to da je manje od polovine žena radnog uzrasta ekonomski aktivno (u poređenju sa dve trećine muškaraca). Podaci takođe pokazuju da se 47% radnji i preduzeća koje su pokrenule i kojima su rukovodile žene zatvorilo, u poređenju sa 38% kompanija kojima su rukovodili muškarci.

Nacionalna strategija zapošljavanja za period od 2011. do 2020. godine ističe da su žene „najveća ranjiva grupa na tržištu Republike Srbije“ a i „najheterogenija ranjiva grupa“. Situacija je naročito teška u pogleda žena sa niskim stepenom obrazovanja i žena mlađih od 24 i starijih od 50 godina<sup>19</sup>, dok Romkinje čine grupu sa najmanjom stopom zaposlenosti u društvu.

Stopa **nezaposlenosti** na jugoistoku i jugozapadu Srbije je visoka, naročito među mladima, Romima i ranjivim grupama. Najveća je u Crnoj Travi, Trgovištu i Lebanu, gde se broj zaposlenih smanjio za 47% u odnosu na 2002. Na jugu zemlje je u proseku zaposleno 18% ljudi, što je za 6,3% manje od republičkog proseka dok je u proseku 44,8% ljudi u ovom regionu nezaposleno.<sup>20</sup>

Više od 40% nezaposlenih u proseku nema nikakve kvalifikacije (taj prosek iznosi 44% u Raškom 32% u Jablaničkom, 47,5% u Pčinjskom i 40,5% u Topličkom okrugu<sup>21</sup>), samo 6,5% stanovništva ima višu ili visoku stručnu spremu a 32,7% srednju školu.<sup>22</sup> Ovo takođe predstavlja ozbiljnu prepreku privrednom razvoju, naročito imajući u vidu kapacitet lokalnih samouprava da predvode koordinisane aktivnosti u cilju socijalne inkluzije ranjivih i marginalizovanih grupa i promovišu nove pristupe pružanju socijalnih usluga u zajednici. Obrazovni profil radne snage ne odgovara potrebama privrede, što bi takođe trebalo da se nalazi u centru pažnje razvojnog programa kao što je Evropski PROGRES. Rezultati analize potreba za obukom sprovedenoj u 34 LSU koje će učestvovati u ovom Programu<sup>23</sup> će pomoći odgovarajućim obrazovnim institucijama i pružaocima obrazovanja da osmisle

---

<sup>17</sup> Ministarstvo finansija na osnovu podataka RZS 2011.

<sup>18</sup> Polazna studija o preduzetništvu žena u Srbiji, dostupna na <http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/1PolaznastudijaopreduzetnistvuzenauSrbiji.pdf> Ministarstvo privrede i finansija, 2012.

<sup>19</sup> Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS, 2011, dostupno na [http://www.gendernet.rs/files/RR\\_u\\_brojka/ZenelMuskarci.pdf](http://www.gendernet.rs/files/RR_u_brojka/ZenelMuskarci.pdf).

<sup>20</sup> Pravda (2013) *Kalanović: pokrenimo jug Srbije, situacija je katastrofalna* [Online], dostupno na:

<http://www.pravda.rs/2013/03/14/kalanovic-pokrenimo-jug-srbije-situacija-je-katastrofalna/> (pristupljeno 7. jula 2013)

<sup>21</sup> Republički izveštaj za statistiku (2011) *Godišnji izveštaj: Opštine i regioni u Republici Srbiji* [Online] dostupno na <http://marketing-pr.fon.rs/webroot/uploads/Gradovi%20i%20Opštine%202011%20G20112005.pdf> (pristupljeno 7. jula 2013)

<sup>22</sup> Vidi Aneks III: Broj nezaposlenih po opštinama.

<sup>23</sup> Studiju je sproveo Program EU PROGRES i biće objavljena početkom 2014.

i sprovode aktivnosti izgradnje kapaciteta u cilju razvoja odgovarajućih znanja i veština koje potencijalni poslodavci traže.

Stanovnici juga Srbije se iseljavaju brže nego iz bilo kog drugog dela zemlje, njih 37 napušta ovaj kraj svakog dana.<sup>24</sup> Otkad su decembra 2009. ukinute vize državljanima Srbije, njih više od 50.000 je podnelo zahteve za azil u zemljama Evropske unije.<sup>25</sup> Azilanti iz Srbije su bili najbrojniji u Nemačkoj, Švedskoj i Belgiji a bili su treći po brojnosti na nivou EU.<sup>26</sup> Evropska unija je januara 2014. usvojila mehanizam koji omogućava suspenziju bezviznog režima zemljama iz kojih dolazi veliki broj lažnih azilanata.<sup>27</sup> Program će doprineti naporima Vlade Republike Srbije da smanji broj azilanata iz ovih delova Srbije osmišljavanjem i sprovođenjem konkretnih aktivnosti vezanim za pitanja migracija, kako na nivou podrške pojedinim migrantima, tako i na institucionalnom nivou.

Konačno, sve postojeće teškoće sa kojima se suočavaju nedovoljno razvijene LSU bi se mogle prevazići uvođenjem načela dobrog upravljanja u njihov svakodnevni rad. Odgovornost LSU građanima je naročito slaba zbog nepostojanja mehanizama pomoću kojih bi građani mogli da nadziru i kontrolišu funkcionisanje LSU. S druge strane, ključno načelo koje treba usvojiti, ponovo uvesti ili osnažiti se odnosi na to ko u sistemu lokalne uprave odgovara kome, na osnovu kojih propisa i postupaka i ko je te propise i postupke usvojio, i ko sprovodi nadzor. To se između ostalog odnosi na upravljanje javnim resursima, efikasnost pružanja usluga, jednake mogućnosti za sve i učešće u odlučivanju i u suštini se odnosi na poštovanje vladavine prava od strane lokalnih institucija i subjekata.

To će u praksi za posledicu imati odgovornije, transparentnije i inkluzivnije lokalne samouprave koje građanima pružaju usluge koje oni očekuju. Pored toga, tokom sprovođenja projekata će se unaprediti efikasnost i delotvornost koordinacije i saradnje LSU sa resornim ministarstvima, takozvane „vertikalne dimenzije“ dobrog upravljanja, i njihovog kontinuiranog rešavanja svih otvorenih pitanja. Takve će prakse pak dovesti do održivog privrednog razvoja.

### 1.3 Korisnice i strane uključene u sprovođenje Programa

Sledeće 34 lokalne samouprave iz treće i četvrte grupe po razvijenosti<sup>28</sup> su krajnji **korisnici**, a istovremeno i ključni akteri i sufinansijeri ovog Programa, i one su dužne da preuzmu „vlasništvo“ nad aktivnostima koje će biti sprovedene na njihovoj teritoriji:

---

<sup>24</sup> Pravda (2013) *Kalanović: pokrenimo jug Srbije, situacija je katastrofalna* [Online] Available at: <http://www.pravda.rs/2013/03/14/kalanovic-pokrenimo-jug-srbije-situacija-je-katastrofalna/> (Accessed on 7 July 2013)

<sup>25</sup> Evropski centar za politiku (*European Policy Centre*, 2013) *Pending Visa Reintroduction Possibility and Serbia's EU integration* [Online] dostupno na engleskom: <http://www.europeanpolicy.org/en/documentation-centre/articles-and-commentaries/320-pending-visa-reintroduction-possibility-and-serbia-s-eu-integration.html> (pristupljeno 20. septembra 2013).

<sup>26</sup> B92 (2013) *Ekonomska situacija motiv za azil* [Online], dostupno na: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=04&dd=30&nav\\_category=12&nav\\_id=709880](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=04&dd=30&nav_category=12&nav_id=709880) (pristupljeno 24. januara 2014)

<sup>27</sup> Blic (2014) *Danas stupa na snagu mehanizam za privremeno uvođenje viza* [Online], dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/433192/Danas-stupa-na-snagu-mehanizam-za-privremeno-uvodjenje-viza> (pristupljeno 24. januara 2014)

<sup>28</sup> Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2012. godinu (*Službeni glasnik Republike Srbije* br. 68/2011), Beograd.

- Novi Pazar, Ivanjica, Nova Varoš, Priboj, Prijepolje, Raška, Sjenica i Tutin na jugozapadu Srbije
- Prokuplje, Blace, Žitorađa, Kuršumlija u Topličkom okrugu
- Leskovac, Bojnik, Vlasotince, Lebane, Medveđa i Crna Trava u Jablaničkom okrugu
- Vranje, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han, Preševo, Surdulica i Trgovište u Pčinjskom okrugu
- Brus u Rasinkom okrugu
- Aleksinac, Gadžin Han, Doljevac, Merošina i Svrlijig u Niškom okrugu
- Babušnica i Bela Palanka u Pirotskom okrugu
- Knjaževac u Zaječarskom okrugu.

Sledeći **zainteresovane strane** su **uključene** u sprovođenje Programa:

Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije (KEI) je predvodila pripremu Programa i konsultacije sa resornim ministarstvima i relevantnim institucijama koje će učestvovati u radu Upravnog odbora Programa (UOP). KEI je u saradnji sa EU PROGRESom na lokalnom nivou održala sastanke na kojima su razmenjivane ideje sa LSU i regionalnim institucijama, potencijalnim korisnicama novog Programa.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) je opšte uzev zadužena za sprovođenje Programa. UNOPS je zadužen za postizanje cilja Programa ostvarivanjem rezultata Programa.

Delegacija Evropske unije (DEU) je jedna od ugovornih strana u ovom Programu i deli odgovornost za praćenje njegovog sprovođenja.

Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) je druga ugovorna strana i deli odgovornost za upravljanje Programom.

Resorna ministarstva Vlade RS su značajni akteri u Programu i njegovi sufinansijeri. Ona su zadužena za praćenje sprovođenja Programa i pružanje pomoći i podrške po potrebi.

#### **1.4 Problemi koje treba rešavati**

Dobro upravljanje predstavlja pretpostavku za svaki održivi društveno-ekonomski razvoj. Ono se odnosi na nadzor nad radom institucionalnih tela (veća opština ili gradova), upravljanje javnim resursima, efikasnost pružanja usluga, jednake mogućnosti za sve, učešće u planiranju i odlučivanju o budžetu, kao i na odgovornost nosilaca vlasti prema građanima. Ono takođe podrazumeva i aktivno angažovanje građanskog društva.

Lokalnim upravama je opšte uzev potrebno više usavršavanja, svesti i jače upravljanje. Dobro upravljanje i vladavina prava su stoga u potpunosti ugrađeni u sve aktivnosti u okviru ovog Programa kako bi se načinili pravi koraci ka ostvarenju opšteg cilja održivog razvoja.

Program će raditi na sledeće tri osovine dobrog upravljanja, konkretno na:

- **Horizontalnoj dimenziji** – pružanjem konkretne podrške LSU koje nastoje da unaprede svoje organizacione strukture, čime će interno poboljšati konkretnu primenu pet načela dobrog upravljanja, usled čega će javni sektor u LSU, uključujući lokalne uprave, postati odgovorniji, transparentniji i efikasniji u pružanju usluga građanima. Ovi će napori otpočeti pružanjem podrške LSU u okviru Programa da utvrde pitanja upravljanja koja treba da reše na lokalnom nivou a zatim da razvijaju i/ili poboljšavaju nove/postojeće politike ili propise koji će biti usaglašeni sa opštim ciljem.
- **Vertikalnoj dimenziji** – Program će posredstvom participatornog pristupa utvrđivanju lokalnih prioriteta u skladu sa nacionalnim politikama podržati jačanje vertikalne integracije LSU, čime će doprineti unapređenju njihove saradnje i koordinacije sa resornim ministarstvima, dok će u saradnji sa ostalim ključnim zainteresovanim stranama na nacionalnom nivou olakšavati postupak utvrđivanja i rešavanja ključnih prepreka u tom smislu, a sve u cilju poboljšanja nivoa usluga koje LSU pružaju građanima.
- **Transverzalnoj dimenziji** – Evropski PROGRES će nastaviti da primenjuje pristup i prakse koji su se pokazali uspešnim tokom EU PROGRESa i da razrađuje a zatim primenjuje načela dobrog upravljanja u posebno osmišljenim procesima za aktivnosti tokom celog Programa, kad god je to relevantno i značajno. Evropski PROGRES će nastaviti sa praksom integrisanja i ugrađivanja pet načela (odgovornost, transparentnost, učešće, nediskriminacija i efikasnost) u sve svoje aktivnosti gde god je to primereno, čime će doprineti jačanju efikasnosti i održivosti svake planirane i pružene sektorske podrške u okviru Programa. Ovi će napori takođe doprineti daljem jačanju LSU i njihovih organizacija/institucija na koje se konkretna intervencija usredsređuje.

Pojednostavljena matrica u nastavku ukratko ilustruje razmere intervencije Programa vezane za dobro upravljanje (DU) a daje i osnovne informacije o vezama između tri osovine upravljanja i rezultata (koji su detaljnije obrazloženi u Poglavljima 2.3 i 2.4):

Upravljanje Rezultati	Rezultat 1 (Lokalno upravljanje)	Rezultat 2 (Biznis/konkurentnost)	Rezultat 3 (Socijalna inkluzija i zapošljivost)	Rezultat 4 (Komunikacija)
<b>Horizontalna</b> (Održivost stručnosti LSU u DU, konkretna podrška LSU)	<p>Osnovne reforme vezane za upravljanje: planiranje kapitalnih investicija, programsko budžetiranje, ubiranje poreza na imovinu, urbanizam, upravljanje ugovorima 1.1-1.3</p> <p>Institucionalizacija znanja i iskustva u DU u LSU (održivost) 1.4</p> <p>Akcionni planovi za Savete za rodnu ravnopravnost 1.5</p>	<p>Široke javne konsultacije o tehničkoj dokumentaciji i finansiranju infrastrukturnih projekata (uključujući i međuopštinsku saradnju) koji ispunjavaju kriterijume dobrog upravljanja 2.2-2.4</p> <p>Razvoj kapaciteta za odlučivanje o poveravanju poslova spoljnim akterima („stvari ili kupi“) i formiranju JPP 2.5 i 2.7</p> <p>Žensko preduzetništvo 2.10</p>	<p>Savetodavne službe za građane (pristup pravima i uslugama ugroženih kategorija građana) 3.2</p> <p>Rodno uravnotežena zapošljivost (olakšavanje pristupa žena stručnoj obuci) 3.3</p> <p>Akcionni planovi za zapošljavanje i socijalnu inkluziju (akcenat na Romima i manjinama) 3.4</p> <p>Unapređena zdravstvena zaštita žena 3.6</p> <p>Kulturna tolerancija u višeeetničkim opštinama (građansko društvo, ustanove kulture i jezičke institucije) 3.7-3.9</p>	Jačanje svesti o pet načela dobrog upravljanja ilustrovanjem dobrih praksi
<b>Transverzalna</b> (Integrisanje načela transparentnosti, odgovornosti, efikasnosti, učešća i nediskriminacije)	<p>Rodno osetljivo budžetiranje; jačanje kapaciteta odbornica (nediskriminacija) 1.6-1.7</p>	<p>Unapređen ambijent za poslovanje (službe Sve na jednom mestu, dozvole) 2.1</p> <p>Vlasništvo, upravljanje, rizici, koristi, održavanje i praćenje infrastrukturnih projekata uređeni propisima koje odobre veća 2.5</p> <p>Lokalne regulatorne i organizacione reforme zasnovane na nedostacima dokumentovanim u LSU obuhvaćenim Evropskim PROGRESom (odnosi se i na Rezultate 1 i 3) 2.6</p>	<p>Istraživanja zadovoljstva građana (kvalitet i pristup uslugama, transparentnost i odgovornost LSU) 3.1</p> <p>Jedinstvena služba za pružanje prilagođenih i na korisnika usredsređenih socijalnih usluga (delotvorno i efikasno pružanje usluga) 3.5</p>	
<b>Vertikalna</b> (Integrisanje konsultacija između republičkog i lokalnog nivoa i stvaranje povoljnog ambijenta za	<p>Saradnja po pitanjima finansiranja LSU, urbanističkog planiranja (zajedno sa SKGO) i upravljanje ugovorima sa Ministarstvom finansija (uključujući CFCU), Republičkim geodetskim zavodom i Inženjerskom komorom</p>	<p>Saradnja po pitanjima lokalnog poslovnog ambijenta sa republičkim komunalnim kompanijama (Telekomom, EPS, itd.) i Poreskom upravom 2.1</p> <p>Strukturiranom koordinacijom (LSU, ministarstava i SKGO) ukloniti prepreke razvoju na centralnom nivou (npr. pitanja</p>	<p>Doprinos sprovođenju nacionalnih planova za zapošljavanje i socijalnu inkluziju na lokalnom nivou 3.4</p> <p>Saradnja u cilju unapređenja znanja jezika i multietničkog dijaloga sa Koordinacionim telom (u Preševu, Bujanovcu</p>	

lokalni razvoj	Srbije 1.1-1.3	vlasništva) za LSU obuhvaćene Evropskim PROGRESom 2.6  Saradnja u cilju osnaživanja žena sa Upravom za ravnopravnost polova, Nacionalnom službom za zapošljavanje 2.10	i Medveđi) 3.7-3.9	
----------------	----------------	--	--------------------	--

Studije koje je EU PROGRES nedavno sproveo na jugu i jugozapadu Srbije<sup>29</sup> pokazuju da je opšti privredni razvoj osujećen starom i neadekvatnom infrastrukturom. Ukupne investicije u nove ili u rekonstrukciju postojećih infrastrukturnih kapaciteta tokom 2010. su činile tek 0,5% ukupnih investicija u Srbiji ili 1% investicija u Beogradu.<sup>30</sup> I korist koju su ovi najsiromašniji regioni imali od Nacionalnog investicionog plana, koji je imao za cilj da smanji disparitete među regionima, je bila veoma ograničena. Oni su dobili mnogo manje od, na primer, Vojvodine ili Šumadije. Samo 8,23% ukupnih investicija je realizovano u industrijskim zonama na jugu i jugozapadu Srbije, dok Jablanički i Pčinjski okruzi nisu dobili nikakvu podršku.<sup>31</sup>

Iskustvo stečeno tokom sprovođenja EU PROGRESa je pokazalo da podrška izgradnji novih lokacija za industrijski razvoj (kao što je Zelena zona Leskovac) i revitalizaciji posojećih (kao što je fabrika Termovent u Medveđi), otvara perspektive za realizaciju novih poslovnih ideja i ulaganja koja će dovesti do zapošljavanja oko 3.000 ljudi. Drugi slični projekti sa sličnim potencijalima se sprovode na jugu i jugozapadu Srbije. Tokom sprovođenja Evropskog PROGRESa će biti razvijene najmanje dve velike međuopštinske privredne lokacije i najmanje deset manjih lokalnih projekata ekonomske infrastrukture. Program će pružiti podršku LSU i ostalim relevantnim zainteresovanim stranama tokom procesa utvrđivanja i osmišljavanja ovih projekata kako bi se obezbedilo propisno utvrđivanje prioriteta i poštovanje svih aspekata upravljanja projektima tokom njihove pripreme.

Tokom sprovođenja EU PROGRESa se jasno pokazalo da insistiranje na načelima dobrog upravljanja tokom sprovođenja infrastrukturnih projekata ima uticaja na stavove o LSU i na njihov rad.

Pravilno utvrđivanje prioriteta projekata bio je jedan od izazova utvrđenih na lokalnom nivou, a to pitanje, praćeno nedostatkom finansijskih resursa i slabim srednjoročnim i dugoročnim planiranjem investicija, stvara infrastrukturna uska grla. Pored toga, ključni problem predstavlja i nedostatak savremenih veština vezanih za upravljanje (infrastrukturnim) projektnim ciklusima.<sup>32</sup> Sve ovo, kao i spori i često nepropisni postupci javnih nabavki prouzrokovani slabim kapacitetima lokalnih uprava, ozbiljno utiču na sprovođenje projekata. Ova kašnjenja mogu trajati između dva i šest meseci, kao što se pokazalo tokom sprovođenja EU PROGRESa.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> EU PROGRES (2011) *Prepreke u razvoju infrastrukture* [Online], studija dostupna na [http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3\\_46\\_Prepreke\\_u\\_razvoju\\_infrastrukture\\_-\\_EU\\_PROGRES.pdf](http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3_46_Prepreke_u_razvoju_infrastrukture_-_EU_PROGRES.pdf) (pristupljeno 20. septembra 2013).

<sup>30</sup> Opštine i regioni u Republici Srbiji, RZS, maj 2011.

<sup>31</sup> Analiza stanja poslovne infrastrukture u Republici Srbiji, Nacionalna agencija za regionalni razvoj, Zaječar, 2011.

<sup>32</sup> EU PROGRES (2011) *Prepreke u razvoju infrastrukture* [Online], studija dostupna na [http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3\\_46\\_Prepreke\\_u\\_razvoju\\_infrastrukture\\_-\\_EU\\_PROGRES.pdf](http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3_46_Prepreke_u_razvoju_infrastrukture_-_EU_PROGRES.pdf) (pristupljeno 20. septembra 2013).

<sup>33</sup> Kvartalni izveštaji EU PROGRESa, dostupni na <http://www.euprogres.org/biblioteka.php?id=103>.

Očekuje se da će najmanje 50% LSU početi da sačinjava planove kapitalnih investicija, da će njih najmanje 60% pripremati godišnje budžete u skladu sa dugoročnim investicionim planovima i da će njih najmanje 40% unaprediti stanje svoje urbanističke i tehničke dokumentacije. To će dovesti do boljeg korišćenja raspoloživih budžetskih sredstava i izdvajanja više sredstava za budžetske linije za pripremu planske i tehničke dokumentacije za infrastrukturna ulaganja, sa trenutnih 0,1%<sup>34</sup> na najmanje 2%. Pored toga, vreme potrebno za pripremu i sprovođenje javnih nabavki će se smanjiti za 30% a broj poništenih/ponovljenih postupaka javnih nabavki će se u proseku prepoloviti. LSU će imati kapacitete da sprovode infrastrukturne projekte u skladu sa standardima Međunarodne federacije inženjera konsultanata (FIDIC), što će za posledicu imati efikasnije i delotvornije sprovođenje i korišćenje raspoloživih sredstava.

Ovo pokazuje da će primenom horizontalne dimenzije dobrog upravljanja, kao i u okviru aktivnosti usmerenih na poboljšanje efikasnosti lokalne uprave, Program poklanjati konkretnu pažnju podršci LSU da unaprede svoje organizacione strukture čime će se interno poboljšati primena načela učešća, efikasnosti, transparentnosti, odgovornosti i nediskriminacije. Program će pružiti podršku LSU da ocenjuju i utvrđuju pitanja upravljanja koja treba da reše na lokalnom nivou, da razvijaju i/ili poboljšavaju nove/postojeće politike/propise u cilju poboljšanja efikasnosti i delotvornosti usluga koje pružaju građanima povećanjem sopstvene odgovornosti, transparentnosti i osetljivosti na potrebe građana.

Učešće malih i srednjih preduzeća (MSP) na jugoistoku i jugozapadu Srbije u ukupnoj godišnjoj dobiti MSP u Srbiji u proseku iznosi 2,5%: ono iznosi 0,4% u Topličkom, 1,1% u Pčinjskom<sup>35</sup>, 1,2% u Jablaničkom, 3,7% u Raškom i 4,4% u Zlatiborskom okrugu.<sup>36</sup> Ove brojke potvrđuju da nepovoljni poslovni ambijent osujećuje razvoj biznisa i produktivnost i utiče na izvozne performanse ovih preduzeća. Preduzeća neće biti konkurentna ako se ne povežu sa velikim kompanijama u industrijskim centrima i ne stvore vrednosni lanac za takve kompanije preko klastera.<sup>37</sup>

Tradicionalni prehrambeni proizvodi sa jugoistoka i jugozapada Srbije, kao što su sjenički sir i jagnjetina, novopazarski čevap, leskovački ajvar i zlatarski sir, bi mogli da imaju prednost na tržištima a uz pravilnu podršku brendiranju i plasiranju proizvoda i da doprinesu lokalnom razvoju. Analiza sprovedena marta i aprila 2012. godine ukazala je na mogućnost okupljanja u klaster turističkih organizacija u regionima koje su trenutno fragmentisane ali imaju veliki potencijal za razvoj.<sup>38</sup> Ovaj će Program pomoći lokalnoj privredi da poveća konkurentnost svojih MSP formiranjem novih klastera u sektoru proizvodnje hrane i pružiti podršku postojećim klasterima da povećaju svoje tržišne potencijale zajedničkim nastupom na tržištu i prodorom na međunarodna tržišta. Pored toga, MSP

---

<sup>34</sup> EU PROGRES (2011) *Prepreke u razvoju infrastrukture* [Online], studija dostupna na [http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3\\_46\\_Prepreke\\_u\\_razvoju\\_infrastrukture\\_-\\_EU\\_PROGRES.pdf](http://www.euprogres.org/dokumenti/sr/3_46_Prepreke_u_razvoju_infrastrukture_-_EU_PROGRES.pdf) (pristupljeno 20. septembra 2013).

<sup>35</sup> Od 14.925 preduzeća na jugu Srbije, njih 99% su mikro preduzeća (zapošljavaju manje od deset zaposlenih) i mala preduzeća (zapošljavaju manje od 50 zaposlenih). Pored toga, u tom delu zemlje posluje 12.017 preduzetnika, Ministarstvo finansija na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije (RZS), 2011.

<sup>36</sup> Ministarstvo finansija na osnovu podataka RZS, 2011.

<sup>37</sup> Izveštaj o malim i srednjim preduzećima i preduzetništvu za 2011. godinu, (str. 50) Ministarstvo privrede i regionalnog razvoja, Beograd, 2011.

<sup>38</sup> Procena potencijala za razvoj klastera i planiranje stranih direktnih investicija, EU PROGRES, Prokuplje, april 2012.

okupljena u klastere će dobiti podršku da uvedu standarde neophodne za izvoz ili jačanje svojih komparativnih prednosti.

Mala i fragmentisana imanja, nizak nivo proizvodnje i loša komunalna, ekonomska i socijalna infrastruktura su neka od ograničenja za razvoj seoskih sredina. Poljoprivredna gazdinstva na jugu Srbije u proseku imaju između 1,8 i 3,2 hektara zemlje. Ta fragmentisanost je na jugozapadu Srbije najbolje ilustrovana činjenicom da samo 0,74% imanja koja se bave proizvodnjom mleka i mlečnih proizvoda ima više od 11 krava muzara.<sup>39</sup> Neophodno je intenzivirati poljoprivrednu proizvodnju aglomeracijom proizvodnih kapaciteta i uvođenjem novih tehnologija, tehnika i znanja da bi se ostvarili ciljevi utvrđeni u Strategiji ruralnog razvoja Republike Srbije.<sup>40</sup> Program će podržati poljoprivredne proizvođače da intenziviraju proizvodnju organizovanjem obuke o novim tehnikama i tehnologijama u poljoprivrednoj proizvodnji i razmene iskustava sa poljoprivrednim proizvođačima iz susjednih država članica EU. Radi postizanja ekonomije obima, proizvođači će dobiti podršku da formiraju zadruge u vodećim poljoprivrednim sektorima u regionima, kao što su uzgoj voća i povrća i stočarstvo i da dobiju sertifikate za izvoz u EU.

Uprkos novouvedenim merama Vlade u cilju aktiviranja i nezaposlenih i poslodavaca, stopa zaposlenosti i dalje opada u Srbiji a nezaposlenost raste, a do očekivane promene negativnih trendova na tržištu rada ne dolazi. Jugozapad i jugoistok Srbije imaju najveće stope nezaposlenosti – 25,69% u proseku (Bujanovac – 38,2%, Lebane – 35,3%, Tutin – 35,2%, Bojnik – 34,5%, Novi Pazar - 32,1%, Gadžin Han – 31,4%, Trgovište – 31,3%<sup>41</sup>). Nezaposlenost je naročito izrazita među ranjivim grupama, uključujući mlade (15-24) i stare (iznad 55), Rome, izbeglice i interno raseljena lica, osobe sa invaliditetom, samohrane roditelje, primaocice socijalne pomoći, žene, što sve doprinosi slici njihove socijalne isključenosti.<sup>42</sup>

Pored toga, obrazovni profil radne snage ne odgovara potrebama privrede. Stoga će, nakon analiza koje je sproveo EU PROGRES, Program pomagati odgovarajućim obrazovnim institucijama i pružaocima obuke da osmisle i sprovede aktivnosti jačanja kapaciteta radi razvoja adekvatnih veština i znanja koje potencijalni poslodavci traže. Ova će aktivnost značajno doprineti efikasnom i delotvornom usaglašavanju ponude i potražnje za radnom snagom u odabranim poslovnim sektorima/područjima na jugoistoku i jugozapadu Srbije. Evropski PROGRES će se povezati sa projektom „Priprema institucija tržišta rada Republike Srbije za Evropsku strategiju zapošljavanja“ (IPA 2011) i ostalim inicijativama koje finansiraju EU i ostali donatori radi postizanja navedenih ciljeva.

Poslednjih godina je uloženo mnogo napora u poboljšanje sprovođenja socijalnih politika na lokalnom nivou. Kapaciteti lokalnih samouprava su shodno Zakonu o socijalnoj zaštiti ojačani kako bi delotvorno sprovodili socijalnu politiku. Centri za socijalni rad (CSR) su osavremenjeni uvođenjem upravljanja predmetima, što je radikalno promenilo njihov način rada. S obzirom na to da se stranke

---

<sup>39</sup> Godišnji izveštaj Opštine i regiona u Republici Srbiji, RZS, Beograd, maj 2011.

<sup>40</sup> Strategija ruralnog razvoja Republike Srbije za period od 2009. do 2013. godine, Ministarstvo trgovine, poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Beograd, 2009.

<sup>41</sup> Mesečni izveštaj za septembar 2012, Nacionalna služba za zapošljavanje, Beograd, oktobar 2012.

<sup>42</sup> Anketa o radnoj snazi, RZS, novembar 2011.

prvenstveno upućuju na socijalne usluge koja podržavaju život u zajednici, upravljanje predmetima takođe predstavlja snažan pokretač planiranja i razvoja mreže socijalnih usluga zasnovanih na zajednici.

Socijalna zaštita, međutim, treba da bude neposredno vezana za politike inkluzije kako bi se sprečilo da ljudi iz ugroženih grupa upadnu u zamku zavisnosti od socijalne pomoći. Nacionalna strategija zapošljavanja predviđa aktivniju ulogu LSU u postupcima osmišljavanja i sprovođenja lokalnih politika socijalne inkluzije (uključujući i zapošljavanje) i sprovođenje lokalnih akcionih planova, koji će odražavati potrebe i specifičnosti lokalne sredine. Najmanje deset LSU će dobiti punu podršku da razviju i sprovedu ključne aspekte svojih politika zapošljavanja i socijalne inkluzije, uz punu saradnju i koordinaciju sa projektima usmerenim na pomoć ovim sektorima a finansiranim iz IPA 2012 i IPA 2013.

Program će nastojati da *urodni* sve korake i procese za svaki projekat u Programu, tj. ugradiće relevantne planske procese za integrisanje načela rodne ravnopravnosti u ključne faze upravljanja projektnim ciklusom (UPC), kao što su programiranje, identifikacija, formulisanje, sprovođenje i praćenje i evaluacija. Program će istovremeno nastaviti sa *urodnjavanjem same organizacije* tako što će poštovati i sprovoditi preporuke o uvođenju rodne ravnopravnosti za ovu vrstu organizacije. Osmišljen je konkretan skup aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost koji će značajno doprineti kapacitetima društva u 34 LSU da se adekvatno bavi pitanjima rodne ravnopravnosti.

Ekonomsko osnaživanje žena predstavlja važnu meru svih vlasti, uključujući i lokalnih na putu ka postizanju rodne ravnopravnosti. Pored toga, danas retko ko sumnja da se održivi razvoj može ostvariti samo preko inkluzivnog razvoja. To podrazumeva i rodno osetljivi razvoj. Rodno osetljivo budžetiranje (ROB) se u suštini odnosi na planiranje, programiranje i budžetiranje od strane vlasti koje doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti i ostvarivanju prava žena. Ono podrazumeva identifikovanje i odražavanje potrebnih intervencija radi prevazilaženja jaza među polovima u sektorskim i lokalnim politikama, planovima i budžetima. Stoga ono predstavlja jednu od prioritarnih oblasti Programa u okviru njegovih napora da osnaži žene.

Pekinška platforma za akciju<sup>43</sup> govori o potrebi promovisanja ekonomske nezavisnosti žena, uključujući i zapošljavanje i obezbeđivanje svim ženama jednakog pristupa proizvodnim resursima, mogućnostima i javnim službama. Milenijumski ciljevi razvoja<sup>44</sup> u pogledu rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena obuhvataju povećanje udela žena u nepoljoprivrednoj zaposlenosti kao jedan od pokazatelja osnaživanja žena. Oni su našli svoj odraz u relevantnim nacionalnim dokumentima Republike Srbije, kao što su Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti

(i njen Akcioni plan) i Zakon o ravnopravnosti polova. U okviru aktivnosti Programa će biti otvoreno najmanje 80 novih radnih mesta za žene posredstvom odobravanja bespovratne pomoći za najmanje 40 žena za pokretanje sopstvenog biznisa.

---

<sup>43</sup> Četvrta svetska konferencija o ženama: akcija za ravnopravnost, razvoj i mir, 4-15. septembar 1995, Peking, Kina.

<sup>44</sup> Milenijumski samit, septembar 2000, Njujork, SAD – Milenijumska deklaracija, Milenijumski ciljevi razvoja 3 i 5.

Mnogi tehnički kapaciteti zdravstvenih centara u današnjoj Srbiji su zastareli i neadekvatni. Situacija je gora u nedovoljno razvijenim i osiromašenim LSU, u kojima je tokom poslednjih nekoliko decenija ulagano veoma malo u savremenu medicinsku tehnologiju. S obzirom na takvu situaciju, većina zajednica u Području odgovornosti Programa (PO) se suočava sa ogromnim izazovom kada je u pitanju pružanje adekvatne zdravstvene zaštite ženama i unapređivanje njihovog seksualnog i reproduktivnog zdravlja.

Migracije predstavljaju još jedan ozbiljan problem, naročito na jugu Srbije. Analitičari ističu da ljudi koji odlaze u Zapadnu Evropu i tamo traže azil to čine isključivo iz ekonomskih razloga i tako makar privremeno obezbeđuju bolje uslove života za svoje porodice. Ti ljudi obično navode ekonomske razloge, uslove života i nemogućnost da prehranjuju svoje porodice u svojim zahtevima za azil. Skoro im je nemoguće da u svojim rodnim mestima nađu posao tokom zimskih meseci čak i kada nađu zaposlenje preko godine. S obzirom na to da je socijalna pomoć nedovoljna ili nepristupačna a paketi pomoći retki, oni se odlučuju na odlazak u zemlje EU. Potreba za poboljšanjem koordinacije između institucija zaduženih da pomažu migrantima, povratnicima i azilantima predstavlja dodatan problem.<sup>45</sup>

Kulturološke razlike su karakteristične za celu Srbiju a naročito za njen jugoistok i jugozapad. Prema Popisu iz 2011. godine<sup>46</sup>, etnička struktura stanovništva u ovim regionima je veoma raznolika a nacionalne manjine čine veliki postotak ukupnog stanovništva u priličnom broju opština<sup>47</sup> a u nekima čak i većinsko stanovništvo (Bosilegrad - 70% Bugara, Bujanovac - 55% Albanaca, Preševo - 89% Albanaca, Novi Pazar - 77% Bošnjaka, Prijepolje - 34,5% Bošnjaka, Priboj - 14% Bošnjaka, Sjenica - 74% Bošnjaka, Tutin - 90% Bošnjaka, Medveđa -26% Albanaca<sup>48</sup>).

Potrebno je nastaviti sa podržavanjem saradnje između zajednica i ljudi različitih nacionalnosti. Oni se čak ni ne okupljaju na istim mestima. Ima primera segregacije u obrazovanju i kulturi – kulturni događaji organizovani u multietničkim opštinama su često upriličeni za određene etničke grupe.

Program će uspostaviti mehanizme za ublažavanje problema vezanih za integraciju nacionalnih manjina, podrškom učenju jezika u zvaničnoj upotrebi u državi i istovremeno unapređenju veština lokalnih zajednica da očuvaju i promovišu sopstvenu kulturu. Ovi kulturološki mehanizmi će biti zasnovani na načelima međukulturalnog dijaloga kako bi doprineli transformaciji ovih zatvorenih društava u otvorena društva, koja se odlikuju većim razumevanja drugih, manjim stepenom stereotipa, promovisanjem kulturne raznolikosti, kao i očuvanjem sopstvenog nacionalnog identiteta, njegovim poštovanjem i slobodnim razvoje, što je neophodno za sveobuhvatan razvoj multietničkih opština.

---

<sup>45</sup>Narodna skupština Republike Srbije (2012) *Predlog zakona o upravljanju migracijama* [Online], dostupan na: [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi\\_zakona/3118-12Lat.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3118-12Lat.pdf) (pristupljeno 12. novembra 2013).

<sup>46</sup> Republički zavod za statistiku (2013) *Srbija: Popis 2011* [Online], dostupan na: <http://popis2011.stat.rs/> (pristupljeno 12. novembra 2013).

<sup>47</sup> Vidi Aneks IV: etnička struktura stanovništva.

<sup>48</sup> Regioni i opštine u Republici Srbiji, RZS, Beograd, maj 2011.

Premda multietničke opštine imaju značajne infrastrukturne objekte, oni su lošeg kvaliteta, što je često kontraproduktivno, jer oni ne podržavaju multikulturalne događaje kojima se promoviše kulturna raznolikost i često nisu otvoreni za inicijative mladih. Zaposleni na lokalnu, zaduženi za osmišljavanje sadržaja lokalnih centara kulture ne poseduju znanje kulturnih politika potrebno za razvoj i podršku multikulturalne perspektive programa koji se kreiraju i njihovi kapaciteti treba da budu ojačani. Potrebno je ojačati i kapacitete lokalnih umetnika, koji bi mogli predstavljati sponu između mladih u multietničkim opštinama i njihovih promotera.

Stručnjaci za kulturne politike i profesionalci sa iskustvom u radu u postkonfliktnim i kulturno osetljivim regionima će tokom celog procesa izrade strateških dokumenata blisko saradivati sa predstavnicima LSU, direktorima kulturnih centara, lokalnim kulturnim delatnicima, umetnicima i predstavnicima lokalnih Kancelarija mladih, kao i sa državnim institucijama koje se bave pitanjima koje treba rešavati (kao što su Ministarstvo kulture, Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Koordinaciono telo, itd).

Utvrđeno je da nedovoljno znanje srpskog jezika predstavlja jednu od većih prepreka za dalju integraciju Albanaca u šire društvene strukture. Pri tom treba imati u vidu da je jug Srbije politički fragilan i da se integracija Albanaca suočava sa dodatnim izazovom – rastom broja stanovnika koji ne govore službeni jezik države u kojoj žive, jer se učenici osnovnih i srednjih škola u Bujanovcu i Preševu školuju na svom maternjem jeziku. Potrebno je organizovati veći broj časova srpskog jezika za etničke Albance, koji čine značajnu većinu u ove dve opštine, kako bi oni tečno govorili službeni jezik, što će omogućiti njihovu bržu i pravičniju integraciju.

Program će takođe razmotriti aktivnosti kojima će podržati mere koje su dogovorili Vlada Republike Srbije i politički predstavnici Albanaca sa juga Srbije radi poboljšanja uslova života ove etničke manjine.

Evropski PROGRES će se kroz sve svoje aktivnosti boriti protiv diskriminacije i promovisati ljudska i manjinska prava, pomagati stvaranje uslova za međuetničku toleranciju i multikulturalnu koegzistenciju, rast i održivi razvoj svih zajednica i jačanje opšte kulture tolerancije u celom društvu kao osnove za koherentne i suštinske inkluzivne politike.

Većina stanovništva na jugoistoku i jugozapadu Srbije podržava pristupanje Srbije Evropskoj uniji. Međutim, njegovo razumevanje koristi koje članstvo u EU donosi građanima, naročito na lokalnom nivou, kao i razumevanje evropskih vrednosti je ograničeno. Program će stoga predstavljati mogućnost za kontinuirano promovisanje evropskih vrednosti kroz partnerstvo između EU i Srbije. Ovo će biti postignuto nizom posebno osmišljenih kampanja zajedno sa državnim institucijama i nevladinim sektorom kojima će se promovisati evropske vrednosti, partnerstvo između EU i Srbije i pozitivni rezultati podrške EU ovim regionima ostvareni u okviru Programa.

Konačno, uključenost resornih ministarstava u sve segmente sprovođenja Programa, od utvrđivanja prioritetnih aktivnosti, koordinacije tokom sprovođenja, do evaluacije ostvarenih rezultata, kao i njihova saradnja sa lokalnim samoupravama u rešavanju zajednički utvrđenih uskih grla, prepreka i svih ostalih pitanja koja se pojave tokom rada, predstavlja jedan od načina na koji će se Program baviti „vertikalnom dimenzijom“ dobrog upravljanja.

## 1.5 Opravdanje

U **Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu** (*Multi-Annual Indicative Planning Document, MIPD*) za period od 2011. do 2013. godine se naglašava da „sve dublje razlike između regiona daju povoda za zabrinutost, jer su regionalni ekonomski dispariteti u Srbiji među najvećim u Evropi“ (str. 7). Shodno Jedinствenoj listi razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave (*Službeni glasnik Republike Srbije* br. 69/2011), 22 od 27 najnerazvijenijih, devastiranih opština se nalazi na jugu, jugoistoku i jugozapadu Srbije. Složenost pitanja lokalnog razvoja iziskuje primenu multisektorskog, trasverzalnog pristupa. Stoga predloženi Program svojom strukturom i sadržajem obuhvata sledeće prioritete utvrđene u MIPD za period od 2011. do 2013. godine:

- **„Jačanje vladavine prava i državne uprave“**, koji su prepoznati kao najvažnije oblasti za političke kriterijume” (str. 4). Aktivnosti sprovedene u okviru Programa u pogledu ovog prioriteta treba da doprinesu „stabilnosti i jačanju demokratskih institucija, lokalnih vlasti kao i poboljšanju poslovnog ambijenta“. Program će doprineti unapređenju lokalnih institucija jačanjem organizacionih i upravljačkih struktura LSU kao i kapaciteta za planiranje i upravljanje razvojnim procesima. Poštovanje načela dobrog upravljanja će predstavljati glavnu temu aktivnosti vezanih za LSU a ona će predstavljati i potku svih aktivnosti Programa sa svim partnerima i korisnicima.
- **„Prevazilaženje ekonomske krize i unapređenje konkurentnosti“** je istaknuto kao osnovni izazov Srbije u Strategiji o proširenju za 2010-2011. godinu. U MIPD za period od 2011. do 2013. godine se naglašava da „Srbija treba da poboljša poslovni ambijent kako bi podstakla nacionalni rast i privukla strane investicije.“ Aktivnosti u okviru Programa koje se odnose na ovu komponentu su konceptualizovane kao sveobuhvatan odgovor na to pitanje i obuhvataju podršku relevantnom pravnom i administrativnom okviru, infrastrukturi vezanoj za biznis, kao i unapređenje MSP i poljoprivredne proizvodnje u ciljnim regionima njihovom modernizacijom. Posebna vrednost Programa leži u tom što on uvodi inovativni koncept, kao što je stvarnje vrednosnih lanaca vezanih za industrijske centre, što bi trebalo da doprinese povećanju konkurentnosti MSP.
- **„Socijalna inkluzija i pomirenje“** U MIPD (str. 4) se navodi da „visoki nivoi nezaposlenosti (naročito nezaposlenost mladih), niski udeli učešća radne snage, siromaštvo, slaba inkluzija i visoka stopa napuštanja sistema obrazovanja dece školskog uzrasta iz ranjivih grupa su rasprostranjeni u celom regionu (i) i dalje predstavljaju ključni izazov za Srbiju“. U okviru Programa su predviđene aktivnosti kojima će se podržati razvoj ljudskog kapitala na lokalnu a na osnovu potreba poslovnog sektora kao i razvoj politika socijalne inkluzije i sprovođenje lokalnih akcionih planova u skladu sa lokalnim potrebama.

### Evropsko partnerstvo

Program će se baviti nekolicinom srednjoročnih prioriteta Evropskog partnerstva vezanih za jačanje kapaciteta za kreiranje politika i koordinaciju državne uprave, uključujući ljudskih resursa na lokalnom nivou (str. L 80/57). Takođe će nastojati da „unapredi poslovni ambijent što će dovesti do povećanja stranih direktnih grinfild investicija“ (str. L 80/57) kao i poboljšati radne veštine koje

podstiču mogućnosti za zapošljavanje (str. L 80/58) i razvoj politika vezanih za socijalnu inkluziju i zaštitu (str. L 80/58).

### **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SAP)**

Ovaj Program ima za cilj da ojača privredni i društveni razvoj jugoistoka i jugozapada Srbije i da neposredno doprinese smanjenju neravnoteže između regiona u skladu sa članom 113 SAP. Nastoji da poboljša kapacitete za planiranje i upravljanje javne uprave na lokalnom nivou i razvija radne veštine i resurse u skladu sa članovima 114 i 102 SAP. Ovaj Program bi pored toga trebalo da ojača privatna MSP i osnivanje novih preduzeća u oblastima u kojima postoji potencijal za rast razvojem povoljnog ambijenta za poslovanje i ulaganja u skladu sa članovima 95 i 93 SAP.

### **Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije (za 2013. godinu)**

Program će intenzivno raditi na jačanju kapaciteta lokalnih uprava i povećanju efikasnosti i delotvornosti usluga koje pružaju kao i sprovođenja postojećeg pravnog okvira, naročito u vezi sa javnim nabavkama. Ovo je u skladu sa nalazima u Izveštaju o napretku (str. 10 i 23). U cilju povećanja potencijala LSU da ojačaju industrijske aktivnosti, ovaj će Program podržati razvoj infrastrukturnih preduslova za privredni razvoj i zadovoljiti osnovne infrastrukturne potrebe LSU – korisnica, što je potpuno u skladu sa Izveštajem o napretku (str. 20 i 26). Program će pored toga obezbediti podršku MSP i poljoprivrednim proizvođačima da povećaju sopstvenu konkurentnost uvođenjem saradnje, novih tehnologija i standardizacije, koji su u Izveštaju o napretku istaknuti kao glavna pitanja vezana za ekonomske kriterijume (str. 27, 28 i 37).

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2013. godinu su istaknute neke od osnovnih slabosti reformi u pretpripremnom procesu: „Reformu državne uprave i dalje ometa nedostatak jasnih upravljačkih i koordinacionih struktura. Sistem ostaje fragmentiran sa nejasnim linijama odgovornosti i slabim razvojem politike i koordinacionog kapaciteta. Zapošljavanje i napredovanje moraju biti dodatno reformisani i razvijeni da bi se postigao transparentan sistem zapošljavanja državnih službenika na osnovu zasluga. Mnoga zapošljavanja se i dalje sprovode putem netransparentnih postupaka. Praćenje preporuka nezavisnih organa treba ugraditi u sam sistem.“

Zakonski okvir koji reguliše **prava žena i rodnu ravnopravnost** je zaokružen ali je njegova primena i dalje spora.

Zakonodavni okvir za zaštitu **socijalno ugroženih osoba i/ili osoba sa invaliditetom** je opšte uzev usvojen. Međutim, socijalna integracija osoba sa invaliditetom je i dalje ograničena dok je integraciju ostalih ugroženih kategorija potrebno poboljšati. Mnoge osobe sa invaliditetom su nezaposlene. Premda je u gradskim sredinama poboljšana pristupačnost javnim zgradama za osobe sa invaliditetom, osobe sa invaliditetom se i dalje suočavaju sa značajnim preprekama u pogledu pristupa takvim objektima u ruralnim sredinama. Dostupnost usluga zasnovanih na lokalnoj zajednici je i dalje ograničena širom zemlje.

Situacija u opštinama *Preševo, Bujanovac i Medveđa* je uglavnom zadovoljavajuća ali postoji veći broj otvorenih pitanja koja dugo vremena nisu rešavana i koja se moraju rešiti. Vlasti treba da pokažu veću posvećenost privrednom razvoju ovog kraja, koji je jedan od najsiromašnijih u Srbiji.

Situacija na jugozapadu Srbije je napeta i povremeno nestabilna. Iako su međuetnički incidenti retki, raskoli u bošnjačkoj zajednici često dovode do incidenata. Broj obrazovnih institucija treba dodatno da bude povećan. Ovaj deo zemlje nema svu osnovnu infrastrukturu, što ozbiljno osujećuje njegov privredni razvoj. Stopa nezaposlenosti je visoka a strana ulaganja retka.

Romi i dalje ne osećaju sve posledice primene usvojenih propisa i politika a njihova diskriminacija i marginalizacija je i dalje rasprostranjena. Nedostaju sredstva za sprovođenje Nacionalne strategije za unapređivanje položaja Roma. Stopa zaposlenosti Roma je veoma mala, uključujući u državnoj administraciji. Veliki broj Roma živi u neformalnim naseljima u neprihvatljivim uslovima. I dalje ne postoji sistematski pristup preseljenju stanovnika neformalnih romskih naselja, koje se često sprovodi na neodgovarajući način i za posledicu ima ozbiljne povrede osnovnih ljudskih prava. Romska populacija, naročito Romkinje, su izložene najvećoj diskriminaciji na tržištu rada. Romska manjina se i dalje suočava sa diskriminacijom, društvenom isključenošću i velikom nezaposlenošću. Romkinje i romska deca su i dalje često izloženi nasilju u porodici, koje se retko prijavljuje.

#### *Ekonomski kriterijumi*

Srbija treba da ubrza strukturne reforme da bi održivim rastom predvođenim izvozom ojačala otpornost privrede. Slabosti tržišta rada, kao što je visoka strukturna nezaposlenost, veoma niska stopa zaposlenosti i rasprostranjeno neformalno zapošljavanje pogoršavaju postojeće strukturne rigidnosti. Učinjen je napredak u olakšavanju ulaska na tržište ali je poslovni ambijent i dalje preopterećen složenim zakonodavstvom i birokratijom jer je sprovođenje regulatorne reforme odloženo. Uprkos naporima da se uvede pravna predvidljivost, postojeći nedostatak pravne jasnoće u vezi sa pravima na imovinu negativno utiče na poslovanje. Jačanje industrijske aktivnosti iziskuje osavremenjivanje i proširenje energetske infrastrukture. Posledice nedovoljnih ulaganja u saobraćajnu infrastrukturu se osećaju. Iako je udeo MSP u privredi povećan, ona se suočavaju sa ograničenjima kako u pogledu svojih postojećih aktivnosti tako i u pogledu pronalaženja sredstava za ulaganja.

Nepostojanje konkurencije u određenim sektorima i značajna infrastrukturna uska grla dodatno opterećuju privredni potencijal. Privredni oporavak je skroman, nezaposlenost je velika a društvena situacija teška. Srbija pod hitno treba da reši strukturne rigidnosti na tržištu rada, uključujući i jaz između ponude i potražnje za kvalifikovanom radnom snagom. Neformalna ekonomija i dalje predstavlja značajan izazov.

**Švajcarska strategija za saradnju sa Srbijom u periodu od 2014. do 2017. godine** je predstavljena februara 2014. Švajcarska će nastaviti da pruža podršku u sledećim ključnim oblastima: upravljanju, privrednom razvoju, energetske efikasnosti i oblasti obnovljivih izvora energije. Švajcarska je pored toga ušla sa Srbijom u partnerstvo po pitanju migracija, kojim se podržava uvođenje standarda za praćenje migracija u skladu sa standardima EU. Srbija ima pravo da učestvuje i u regionalnim projektima, kao što su nauka i istraživanje, policijska saradnja, opštinski razvoj, inkluzija Roma i upravljanje javnim finansijama. Strategija je u skladu sa nacionalnim prioritetima, uključujući onim od značaja za proces pristupanja EU. Posebna će se pažnja i dalje pružati dobrom upravljanju i rodnoj ravnopravnosti u svakom projektu koji Švajcarska podržava.

Prilikom pripreme ovog predloga su uzete u obzir sledeće **pouke** iz sprovođenja prethodnih sličnih programa<sup>49</sup>:

- Sprovođenje ove vrste programa (MIR1 i MIR2, PRO1 i PRO2, EU PROGRES) dokazuje značaj intervencije u ovim delovima Srbije. Program se uklapa u strateški okvir Vlade Republike Srbije i EU, naročito IPA Komponentu I i odgovara na razvojni kontekst i izazove u svom Području odgovornosti (PO)
- Ispostavilo se da je izbor međunarodne organizacije pod okriljem UN za implementacionog partnera bio adekvatan, jer ona obezbeđuje neutralnost i nepristrasnost za podršku reformama i razvoj LSU u PO<sup>50</sup>
- Stalnim prisustvom implementacionog tima na terenu se može postići visok nivo delotvornosti
- LSU-korisnice imaju snažan osećaj vlasništva i u većoj meri sarađuju između sebe kada su same zadužene za identifikaciju, pripremu i sprovođenje projekata. S druge strane, odgovornost za celokupno upravljanje projektima može dovesti do problema u njihovom sprovođenju usled slabih kapaciteta subjekata koji ih sprovode
- Međuopštinski projekti ne samo da su potpomogli društveno-ekonomski razvoj već su naveli LSU da shvate potrebu da zajedno rešavaju zajedničke probleme i da zajedno razvijaju, finansiraju i upravljaju projektima. Angažovanje resornih ministarstava je bilo od ključne važnosti za uspešno ostvarenje ciljeva projekata
- Prethodni programi se nisu u dovoljnoj meri bavili vezama između strateškog planiranja i budžeta. Stoga su one uzete u obzir prilikom osmišljavanja novog Programa
- LSU treba da ulažu veće napore u privlačenje investicija, naročito tako što će: u većoj meri da se pridržavaju koncepta dobrog upravljanja i njegovih načela, pojednostaviti upravne postupke, osavremeniti upravu, pripremati bolje urbanističke dokumente, sprovesti reformu poreskog sistema i raditi na razvoju kapaciteta svojih zaposlenih
- Seosko stanovništvo nije bilo u dovoljnoj meri obuhvaćeno prethodnim projektima uprkos činjenici da čini značajan deo stanovništva u područjima odgovornosti ranijih intervencija
- Uključivanje organizacija građanskog društva u izradu strateških planova i kao partnera u sprovođenje projekata kojima je odobrena bespovratna pomoć predstavlja komparativnu prednost
- Ugrađivanje koncepta dobrog upravljanja i njegovih načela u aktivnosti Programa, tamo gde je to prikladno, naročito njihovo povezivanje sa sprovođenjem infrastrukturnih projekata doprinosi ne samo poboljšanju relevantnih lokalnih propisa i opštoj održivosti projekata, već i produbljuje razumevanje prirode razvojnih programa i razloga za intervencije donatora koji uvek uključuju donošenje boljitka društvu uopšte, uključujući promenu preovlađujućeg načina razmišljanja, kako lokalnih zvaničnika tako i građana, o tome kako bi lokalne vlasti mogle bolje da ispunjavaju svoje zadatke i dužnosti
- Ugrađivanje koncepta dobrog upravljanja i njegovih načela u projekte, kao i pozitivnih propisa i načela EU, je imalo pozitivnih efekata na profil Programa i doprinelo promeni načina razmišljanja partnera

---

<sup>49</sup> Evaluacije na sredini i po okončanju programa MIR 2 i PRO.

<sup>50</sup> Nalazi u Evaluaciji EU PROGRESa na sredini njegovog trajanja, jun 2012.

- Modalitet bespovratne pomoći je bio odličan mehanizam za razvoj kapaciteta, a njime su uvedeni neki novi pristupi i načini razmišljanja i poslovanja u LSU. Međutim, primena modaliteta bespovratne pomoći iziskuje mnogo više vremena, te je potrebno sačiniti planove rada koji će odražavati vremenski okvir tokom kojeg je moguće organizovati i sprovesti projekte primenom ovog modaliteta
- Ispostavilo se da je praćenje i revizija svih projekata pre uplate svake rate bila odlična praksa dobrog upravljanja. Time je obezbeđeno značajno praćenje iskorišćenosti sredstava. Istovremeno se ispostavilo da to predstavlja odličan mehanizam za jačanje kapaciteta, jer je svaka monitoring poseta predstavljala odličnu priliku za LSU i saradnike Programa da razmene pouke, da se posavetuju o poboljšanjima i izmenama u pristupu sprovođenju projekata i ojačaju postupak sprovođenja projekata uopšte. Uloga implementacionog partnera bi trebalo da bude još proaktivnija kako bi se olakšala realizacija projekata i bespovratne pomoći
- Sprovođenje projekata od strateškog značaja za ceo region, kako LSU obuhvaćenih Programom tako i onih izvan PO Programa, je imalo šire efekte na ceo kraj
- LSU koje ranije nisu dobijale podršku preko sličnih programa imaju veće teškoće u uvažavanju smernica i međuciljeva koje postavljaju donatori. U takvim slučajevima bi se mogla postići veća delotvornost primenom individualizovanog pristupa i pružanjem postupne pomoći novim LSU u pogledu infrastrukturnih i ostalih projekata
- Neki pozivi za dostavljanje predloga projekata (PDPP) su se preklapali s obzirom na to da se u regionu sprovodi veći broj programa koje finansiraju različiti donatori. Pored toga, neke LSU nisu bile dovoljno spremne da se prijave na PDPP, pravdajući se kratkim rokovima. PDPP i rokovi treba da budu unapred objavljeni (na početku Programa) kako bi se izbeglo preklapanje sa PDPP drugih programa i LSU ostavio prostor da adekvatno planiraju relevantne aktivnosti
- Mora se obezbediti snažna podrška donosilaca odluke u LSU za ključno pitanje - jačanje kapaciteta institucija da rešavaju pitanja rodne ravnopravnosti
- Aktivnosti kojima se integrišu načela rodne ravnopravnosti treba da budu ojačane i vidljivije. Pitanja rodne ravnopravnosti treba u većoj meri da se uzimaju u obzir prilikom pripreme projektnih kriterijuma i ostalih povezanih uslova, kao i tokom postupaka ocene predloga projekata, sa posebnim naglaskom na suzbijanje rodni stereotipa
- Ne treba potcenjivati otpor u postojećim političkim i upravnim strukturama lokalnih samouprava i moraju se osmisliti i usvojiti dobre strategije za izlaženje na kraj sa tim izazovima tokom uvodne faze svake povezane intervencije
- Upravni odbor Programa je održavao sastanke u LSU-korisnicama i donosio odluke u dijalogu sa predstavnicima LSU, čime je obezbeđeno ravnopravno angažovanje korisnica i zainteresovanih strana
- Koordinacija i partnerstvo sa sprovodiocima nacionalnih sektorskih projekata su doveli do stvaranja sinergijskih efekata kako u programiranju tako i u finansijskim aspektima akcija
- Utvrđivanje činilaca od kritičnog značaja za uspeh (na svim nivoima) će obezbediti uticaj i održivost projekata.

## 1.6 Ostale intervencije

Dugoročna ulaganja programa koje je podržavala EU (MIR, PRO i EU PROGRES) u jačanje upravljačkih i finansijskih kapaciteta, usluga i mehanizama za građane su donela pomak vredan pažnje olicen u boljem upravljanju i uslugama koje pružaju opštinski i gradski partneri.<sup>51</sup>

Ovaj je Program osmišljen kao kontinuirana sistematska podrška razvoju nedovoljno razvijenih LSU na jugoistoku i jugozapadu Srbije na osnovu iskustva, procena potreba, rezultata i aktivnosti preduzetih u okviru prethodnih programa koje je EU finansirala. Pored toga, njegovi autori su imali u vidu i sinergiju sa ostalim projektima na nacionalnom nivou. Konkretno, autori predloga Programa su tokom pripreme faze analizirali rezultate postignute tokom sprovođenja sledećih projekata:

1. **Program evropskog partnerstva sa opštinama - EU PROGRES (2010 – 2014)**, koji ima za cilj da ubrza razvoj i poboljša opšte društveno-ekonomske uslove na jugu i jugozapadu zemlje, uvođenjem dobrog upravljanja i otelotvorenjem koncepta i načela dobrog upravljanja na očigledan i oipljiv način, i komponente vezane za opštinsko upravljanje i planiranje razvoja, infrastrukturu i javnu svest i brendiranje područja. Efekti Programa u zagovaranju i olakšavanju komunikacije između lokalnog i nacionalnog nivoa i EU su već ocenjeni kao pozitivni tokom evaluacije Programa na sredini njegovog trajanja maja 2012.

Očekuje se da će projekti EU PROGRESa vezani za Industrijsku zonu u Vranju, Centar za razvoj Peštera, Podršku voćarstvu u Pčinjskom okrugu, Zelenu zonu Leskovac i renoviranje fabrike Termovent u Medveđi doprineti otvaranju 3.000 novih radnih mesta u narednih pet godina, i da će pozitivno uticati na poslovanje nekoliko stotina preduzetnika i nekoliko hiljada poljoprivrednih proizvođača.

EU PROGRES primenjuje metodologiju bespovratne pomoći kojom primaoci stiču „vlasništvo“ nad sprovođenjem projekata, dok je Program zadužen za praćenje realizacije projekata i ima savetodavnu ulogu. Ovaj je pristup već dao određene rezultate: na primer, ojačao je strogo poštovanje relevantnih zakona u Srbiji u oblasti javnih nabavki i izgradnje; uveo je neke svetski poznate međunarodne standarde i prakse, kao što je modalitet ugovora Međunarodne federacije inženjera konsultanata (FIDIC); pomogao je LSU da prepoznaju značaj planske i tehničke dokumentacije; poboljšao je veštine upravljanja projektima primalaca bespotvratne pomoći. Pokazatelji ovih pozitivnih promena su mnogobrojni: na primer, trajanje postupaka javnih nabavki je prepolovljeno od prve do treće godine sprovođenja EU PROGRESa; poboljšanja tehničkih specifikacija tendera su dovela do toga da su pristigle ponude bile za 370.000 evra niže od početnih procena LSU. Ovaj je postupak u suštini omogućio LSU da steknu znanja i veštine koji su im potrebni da zadobiju i realizuju sredstva donatora.

Očekuje se da će efekti infrastrukturnih projekata na živote običnih ljudi biti veliki. Program je do kraja januara 2014. godine: doprineo otvaranju 300 novih radnih mesta i učestvovao je u naporima republičkih i lokalnih vlasti da privuku komercijalne investicije od najmanje 30 miliona evra; omogućio je pomoć oko 9.000 pripadnika ugroženih kategorija; obezbedio je opremu za porodilište u Preševu čime je doprineo realizaciji prioriternih projekata Vlade RS na jugu Srbije; sproveo je deset malih infrastrukturnih projekata kojima su poboljšani uslovi

---

<sup>51</sup> EU PROGRES evaluacija na sredini trajanja projekta, jun 2012.

obrazovanja oko 7.500 dece, dok je zahvaljujući lokalnim projektima društvene infrastrukture otvoreno 48 novih radnih mesta; podržao je lokalne projekte komunalne infrastrukture zahvaljujući kojima su stvoreni odgovarajući higijenski uslovi za 160 prodavaca poljoprivrednih i mlečnih proizvoda i poboljšao je kvalitet vode za piće 3.500 domaćinstava. Merljivost efekata će biti moguća u mesecima i godinama koje slede. Zaposleni u Programu će redovno ukazivati na najnovije rezultate.

2. Nekoliko velikih programa je sprovedeno na jugu Srbije posredstvom EU CARDS. Jedan od njih je bio **Program razvoja i oporavka opština** (*Municipal Improvement and Revival Programme, MIR*) I i II. MIR I je bio usredsređen na decentralizaciju, opštinski razvoj kroz jačanje međuetničkog poverenja, smanjenje siromaštva, razvoj opštinske infrastrukture i promenu ponašanja opštinskih funkcionera. Aktivnosti sprovedene tokom programa MIR II su se odvijale u okviru četiri osnovne komponente: Međuopštinska saradnja za razvoj, Opštinsko strateško planiranje, Poboljšanje opštinskog upravljanja i administracije i Poboljšanje pružanja usluga od strane opštinskih administrativnih službi. Projekat je zabeležio uspehe u pogledu strateškog planiranja, izrade projekata i pripreme infrastrukture. Premda je on predstavljao ohrabrujući početak, jačanje kapaciteta za programsko budžetiranje nije bilo dovoljno da bi stvorilo vezu između strategije i budžeta.
3. **Program razvoja opština na jugozapadu Srbije (PRO)** se odvijao u dve faze, koje su EU i švajcarska Vlada finansirale od jula 2006. do maja 2010. godine. Ovaj je projekat nastojao da ostvari dva međusobno zavisna cilja: da poboljša upravljanje na lokalnu u svim opštinama na jugozapadu Srbije a istovremeno i da poboljša društveno-ekonomsku situaciju sprovođenjem strateških prioriteta na opštinskom i međuopštinskom (regionalnom) nivou koje finansiraju opštine i ostale direktne (strane i domaće) investicije. Projektom je podržano osavremenjivanje i unapređenje opštinskih administrativnih usluga i uspostavljanje praksi orijentisanih na građane.
4. **Program za održanje mira i inkluzivnog lokalnog razvoja** (2009-2013) je sprovodilo šest agencija UN u partnerstvu sa svim LSU Pčinjskog i Jablaničkog okruga, republičkom Vladom kao i sa zvaničnim telima Zaštitnika građana, Koordinacionog tela za Preševo, Bujanovac i Medveđu i Komesarijatom za izbeglice Republike Srbije. Program je bio usredsređen na postizanje kohezije zajednice, poboljšanje javnih usluga, povećanje opšteg prosperiteta regiona i smanjenje razlika u bogatstvu i zaposlenosti etničkih grupa, kao i podršku upravljanju migracijama.
5. Austrijska razvojna agencija (ADA) je od 2008. do 2011. podržavala sprovođenje projekta pod nazivom „**Održiv regionalni razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga**“ vredan dva miliona evra. Cilj ove intervencije bio je da pomogne društveno-ekonomskim razvojnim inicijativama na jugu Srbije pružanjem podrške radu i praksi Centra za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga i daljem razvoju kapaciteta svih relevantnih korisnika, kao i postupku utvrđivanja i pripreme relevantnih predloga projekata svih opština, kao i poslovnog i NVO sektora u regionu.

6. **Priprema institucija tržišta rada Republike Srbije za Evropsku strategiju zapošljavanja** (IPA 2011) predstavlja projekat vredan 3,5 miliona evra koji ima za cilj da ojača kapacitete vlasti na republičkom nivou (Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike i Nacionalne službe za zapošljavanje) kao i na lokalnom nivou (lokalnih saveta za zapošljavanje) za osmišljavanje i sprovođenje nacionalne politike zapošljavanja u skladu sa Evropskom strategijom zapošljavanja. U okviru ovog projekta će između ostalog biti podržana priprema lokalnih akcionih planova zapošljavanja u skladu sa Nacionalnim akcionim planom zapošljavanja i specifičnostima lokalnih tržišta rada 65 LSU, od kojih se samo njih 11 (Novi Pazar, Vranje, Surdulica, Vladičin Han, Raška, Blace, Prokuplje, Leskovac, Ivanjica, Sjenica i Aleksinac) nalazi na teritoriji na kojoj se sprovodio EU PROGRES.
7. **Švajcarska agencija za razvoj i saradnju** (SDC) posredstvom Regionalne agencije za ekonomski razvoj i preduzetništvo Pčinjskog okruga (VEEDA) finansira projekat pod nazivom **Razvoj privatnog sektora u južnoj Srbiji**. Sprovođenje ovog projekta je otpočelo 2011. i okončava se krajem 2014. Opšti cilj ovog projekta obuhvata unapređenje zapošljavanja i mogućnosti ostvarenja prihoda, naročito mladih i žena. On nastoji da ostvari sledeće rezultate: da poboljša saradnju i rad drvne industrije, ojača odnose između učesnika na tržištu, što će za posledicu imati bolji rad i konkurentnu regionalnu ponudu, kao i podsticanje turizma.
8. **Razvoj privatnog sektora u jugozapadnoj Srbiji (PSD)** predstavlja još jedan projekat koji finansira SDC a sprovodi Regionalna razvojna agencija „Zlatibor“. Treća faza projekta je otpočela 2013. i trajaće do 2017. godine. Projekat teži unapređenju mogućnosti za zapošljavanje i povećanje prihoda u ključnim sektorima koji će predvoditi ekonomski rast i pristup tržištima i uslugama. Projekat primenjuje pristup razvoju tržišta (Razvoj tržišta za siromašne - *Making markets work for poor* (M4P)) usredsređujući se na održive promene funkcija podrške i pravila koja čine širi sistem oko tržišta. Opšta strategija PSD se zasniva na razvoju sektora turizma od kojeg će koristiti imati siromašni i korišćenju tog razvoja za podsticanje rasta sektora tradicionalnih proizvoda.
9. **MEGLIP – Program bespovratne pomoći i zajmova opštinama za zaštitu životne sredine** (*Municipal Environmental Grant-Loan Investment Programme*, IPA 2011) je program vredan skoro 150 miliona evra a sprovodi ga KfW posredstvom posrednog centralizovanog upravljanja. Konkretni cilj MEGLIPa je da podrži pripremu i sprovođenje spremnih opštinskih projekata vezanih za ekološku infrastrukturu, kao što je izgradnja postrojenja za prikupljanje i prečišćavanje otpadnih voda u LSU srednje veličine u Srbiji kao i sprovođenje inovativnih projekata manjeg obima u vrednosti do 2,5 miliona evra preko komercijalnih banaka, konkretno projekata koji se bave preradom otpadnih voda, upravljanjem otpadom, snabdevanjem i distribucijom energije, sistemima javnog prevoza, itd.
10. **MISP – Program podrške razvoju infrastrukture lokalne samouprave** (*Municipal Infrastructure Support Programme*, IPA 2008 i IPA 2010), je program koji finansiraju EU i Vlada Republike Srbije koje su izdvojile skoro 100 miliona evra za pripremu i sprovođenje spremnih projekata ekološke i ekonomske infrastrukture, uključujući i razvoj lokalnih kapaciteta za dobro upravljanje uspostavljenim objektima i efikasno pružanje usluga građanima. U okviru MISP 2008/2010 (i njegovih prethodnika finansiranih posredstvom

programa CARDS) je do sada sačinjeno šest studija izvodljivosti<sup>52</sup> na jugu i jugozapadu Srbije a trenutno se posredstvom ovog programa podržava izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Leskovcu.

11. **MSP – Program podrške opštinama (*Municipal Support Programme*, IPA 2007)** je program vredan 22 miliona evra koji finansira EU a koji je posvećen razvoju lokalnog planiranja i upravljanja finansijama, kao i kapaciteta za dobro upravljanje čime se doprinosi efikasnom pružanju usluga građanima na lokalnu, kao i podršci lokalnih inicijativa na jugu i jugozapadu Srbije, kao što je opštinsko planiranje u Prijepolju, Novom Pazaru, Novoj Varoši, Vlasotincu, Bojniku, Trgovištu i lokalno upravljanje finansijama u Vranju, Sjenici i Leskovcu, itd.
12. **Poboljšanje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu (2011 – 2014)** je projekat koji finansira Švajcarski državni sekretarijat za ekonomsku saradnju (SECO) a koji u partnerstvu sprovode Stalna konferencija gradova i opština i Centar za dobro upravljanje OPTIMUS. Projekat ima za cilj da stvori osnov za unapređenje poslovnog okruženja u većem broju LSU u Srbiji, s posebnim naglaskom na jednu od najvećih prepreka – zastarelim i bespotrebnim lokalnim administrativnim postupcima i procesima koji negativno utiču na lokalni ekonomski razvoj i nova zapošljavanja. Projekat čine dve komponente: 1. Razvoj, sprovođenje i širenje modela pojednostavljenih administrativnih procedura za određene grupe administrativnih poslova, posebno razvijenih za manje opštine, i 2. Sistemsku regulatornu reformu poslovnih administrativnih postupaka u odabranim gradovima i većim opštinama. SKGO će promovisati pojednostavljivanje propisa široj zainteresovanoj javnosti u Srbiji i objavljivati pouke kako bi podstakla proces regulatorne reforme na nacionalnom nivou.
13. **Regionalni društveno-ekonomski program razvoja (*Socio-Economic Development Programme*, RSEDP2)**, koji je finansirala EU i koji je okončan novembra 2012, imao je za cilj pruži podršku regionalnim razvojnim agencijama da preuzmu značajnu ulogu i unaprede kompetencije u procesu regionalnog razvoja i postanu kredibilni partneri u sprovođenju regionalnih razvojnih planova i programa kako zainteresovanih strana na nivou zajednice tako i Vlade. Osnovni rezultati projekta RSEDP2 relevantni za predloženi program obuhvataju Strategije regionalnog razvoja za jugoistok Srbije i region Zapadne Šumadije. Usvajanjem ovih strategija će se obezbediti okvir za utvrđivanje prioriteta i kriterijuma za podršku koju će Program pružati ovim krajevima.  
Tim RSEDP2, koji je finansiran iz sredstava IPA, je takođe koordinisao i pratio sprovođenje 32 projekta bespovratne pomoći vredne 12 miliona evra. Njih četiri - Nova tekstilna koalicija u Leskovcu, Osnivanje Tehnološkog i prehrambeno-prerađivačkog parka u Leskovcu, Industrijska zona Kolovrat u Prijepolju, i Stari zanati za novo doba u Novoj Varoši i Prijepolju - su bila sprovedena u krajevima koji će biti obuhvaćeni ovim Programom a ukupno su koštala

---

<sup>52</sup> Studija izvodljivosti prečišćavanja otpadnih voda u Novom Pazaru, Studija izvodljivosti prečišćavanja otpadnih voda u Raškoj, Studija izvodljivosti Industrijske zone u Vladičinom Hanu, Studija izvodljivosti regionalnog sistema upravljanja čvrstim otpadom u Topličkom okrugu, Studija izvodljivosti međuopštinskog projekta vodosnabdevanja u Pčinjskom okrugu, Studija izvodljivosti integrisanog razvoja turizma na Vlasinskom jezeru.

1,9 miliona evra. Predloženi Program će usvojiti pouke iz sprovođenja ovih projekata i nastaviti da doprinosi ovim intervencijama gde god je to moguće.

14. Glavni korisnik projekta **RegPol** (sprovođenog od oktobra 2010. do septembra 2013) bilo je Ministarstvo regionalnog razvoja i lokalne samouprave (MRRLSU). **Opšti cilj projekta** bio je da doprinese uravnoteženom teritorijalnom društveno-ekonomskom razvoju u Srbiji. Nastojao je do povećanja kapacitete za planiranje i sprovođenje integrisanog regionalnog razvoja na nacionalnom nivou i da obezbedi delotvornije i transparentnije planiranje i trošenje sredstava namenjenih razvoju. Projekat se sastojao od četiri glavne komponente: formulisanje politike (podrška izradi Nacionalnog plana regionalnog razvoja i pratećih dokumenata); upravljanje razvojem (podrška formiranju svih relevantnih struktura i sistema za delotvorno upravljanje i sprovođenje); koordinacija i integracija (podrška Ministarstvu u koordinaciji sa ostalim resornim ministarstvima i drugim akterima na republičkom i regionalnom nivou); horizontalne aktivnosti (podrška Ministarstvu u organizovanju konferencija i ostalih skupova, organizacija radionica i promotivnih aktivnosti; organizacija studijskih i informativnih putovanja za zaposlene u Ministarstvu i ostale relevantne aktere). Nacionalni plan regionalnog razvoja predstavlja glavni rezultat projekta RegPol od značaja za predloženi Program. On će se uzimati u obzir prilikom odabira projekata koje treba podržati u okviru predloženog Programa nakon što ga usvoje Vlada i Narodna skupština Republike Srbije.
15. Projekat **Održivog lokalnog razvoja** agencije USAID (**Sustainable Local Development Project, SLDP**) je petogodišnji projekat (2010–2014) vredan 22 miliona dolara kojim se podržava dugoročni ekonomski i društveni razvoj gradova i opština Srbije tako što im se pruža pomoć da uspostave međusobnu saradnju i zajedno unapređuju javne službe i podstiču sopstvenu privredu. Osnovne aktivnosti SLDP su usredsređene na formiranje i jačanje partnerstava međuopštinske saradnje (MOS). Aktivnosti se nalaze u „vlasništvu“ međuopštinskih partnera, koji njima i rukovode a finansiraju se kroz tehničku pomoć, bespovratnu pomoć i podugovore SLDP koji partnerima omogućuju da iskoriste raspoložive javne, privatne i donatorske resurse. SLDP je do sada formirao osam partnerstava MOS koje obuhvataju 12 od 25 LSU na jugu i jugozapadu Srbije.
16. **Exchange 4** – ovaj projekat kojim se podržava reforma državne uprave (posredstvom IPA 2012) biće sproveden pružanjem neposredne bespovratne pomoći SKGO (od 1,3 miliona evra) i preko raspodele bespovratne pomoći iz Exchange 4 LSU odabranim u skladu sa javnim pozivom (4,65 miliona evra). On se usredsređuje na lokalni ekonomski razvoj, zaštitu životne sredine (upravljanje otpadom) i socijalnu pomoć starima. Prekogranično područje u kojem će biti sproveden neposredno obuhvata Pčinjski i Jablanički okrug gde će biti dodeljena bespovratna pomoć vredna 580.000 evra. Ovaj Program će blisko saradivati sa programom Exchange 4, naročito u postupku izbora LSU kojima će biti pružena podrška, kako bi se izbeglo potencijalno preklapanje i stvorile mogućnosti za sinergiju.
17. **Misija OEBS u Srbiji** pruža savete o sprovođenju zakona i prati propisno funkcionisanje demokratskih institucija i procesa u Srbiji. Ona organizuje obuku i pomaže restrukturiranje

policije i pravosuđe. Misija ima kancelariju u Bujanovcu na jugu Srbije i centar za obuku u Novom Pazaru na jugozapadu Srbije.

18. Opšti cilj projekta **Podrška društvenom razvoju – IPA nacionalni programi 2012/Komponenta I** je da unapredi dalji društveno-ekonomski razvoj u Srbiji koji će biti zasnovan na većoj zaposlenosti, obrazovanijom i zapošljivijom radnom snagom i većom socijalnom inkluzijom pripadnika marginalizovanih grupa, sa naročitim naglaskom na Rome. Ovo će biti ostvareno putem:

- Povećanja delotvornosti politike zapošljavanja Srbije u skladu sa potrebama tržišta rada
- Omogućavanja korišćenja socijalnog dijaloga kao instrumenta za postizanje konsenzusa o pitanjima vezanim za tržište rada i kao foruma za diskusije u programiranju, formulisanju i sprovođenju društvenih i ekonomskih reformi
- Poboljšanja kvaliteta i relevantnosti obrazovnih kompetencija modernizacijom stručnog obrazovanja i obuke
- Podrške politikama socijalne inkluzije i razvoju određenog broja kvalitetnih socijalnih usluga koje zajednica pruža ranjivim i ugroženim kategorijama, uključujući i Rome, primenom višesektorskog pristupa i sprovođenjem lokalnih inicijativa zasnovanih na partnerstvu
- Podrške sprovođenju Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji u oblastima pristupa osnovnim pravima i učešću građana, tržištu rada, obrazovanju, zdravstvu, socijalnoj pomoći, adekvatnom stanovanju i otvaranju novih radnih mesta, u skladu sa preporukama Okvira EU za nacionalne strategije integracije Roma do 2020.

Evropski PROGRES će sprovođenjem aktivnosti vezanih za razvoj politika zapošljavanja i socijalne inkluzije na lokalnom nivou nadopunjavati navedene mere.

19. Projekat **Podrška društvenom razvoju – IPA nacionalni programi 2013/Komponenta I** predviđa aktivnosti u cilju doprinosa pametnom, održivom i inkluzivnom rastu u Republici Srbiji unapređenjem obrazovanja i kvalifikacija radne snage, unapređenjem politika socijalne zaštite i promovisanjem socijalne inkluzije ugroženih kategorija stanovništva, omogućavanjem većeg broja mogućnosti za ostvarenje boljeg standarda života u skladu sa ciljevima predviđenim Evropskom strategijom rasta do 2020. To bi trebalo postići ostvarenjem tri konkretna cilja:

- Razvoja sistema koji značajno doprinosi efikasnom i delotvornom usaglašavanju ponude i potražnje i opštem funkcionisanju tržišta rada, sa posebnim naglaskom na inkluziju osoba sa invaliditetom
- Unapređenja socijalne inkluzije i reintegracije marginalizovanih i ugroženih kategorija stanovništva poboljšanjem obrazovnih i mera socijalne pomoći i delotvornih usluga koje se pružaju u zajednici, sa posebnim naglaskom na smanjenje broja dece koja napuštaju obrazovni sistem, staranje o porodicama i pristup dece pravdi
- Podrške sprovođenju Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji putem daljeg razvoja i realizacije održivih i inkluzivnih modela za rešavanje

stambenih pitanja i poboljšanje fizičke infrastrukture u odabranim romskim naseljima.<sup>53</sup>

Aktivnosti u okviru Rezultata 3 Evropskog PROGRESa su komplementarne sa aktivnostima predviđenim projektom Podrška društvenom razvoju – IPA nacionalni programi 2013, naročito u pogledu socijalne inkluzije najugroženijih kategorija, podrške LSU u izradi politika zapošljavanja i socijalne inkluzije kao i razvoja stručnih veština u skladu sa potrebama tržišta rada. Ova dva programa će proizvesti sinergetske efekte jer će se dodatno dopunjavati razvojem potrebne komunalne infrastrukture u naseljima u kojima žive Romi.

**20. Projekat podrške u programiranju pomoći EU** (*Project Preparation Facility 5, PPF5*) ima za cilj da pruži podršku administraciji Republike Srbije da razvija infrastrukturne projekte u skladu sa postupcima Evropske komisije u pogledu programiranja i ugovaranja. Projektna aktivnosti će obuhvatati:

- Jačanje kapaciteta relevantnih ministarstava i agencija da delotvornije programiraju i upravljaju finansijskom pomoći EU;
- Pružanje pomoći u pripremi projekata i tehnika ocenjivanja;
- Pomoć u pripremi i proveru tenderskih dosijea;
- Savetovanje i obuka na radu u javnim nabavkama u skladu sa zahtevima FIDIC;
- Savetovanje o komunikacionim i aktivnostima podizanja javne svesti;
- Obimna obuka u upravljanju programima EU, ocenjivanju i pripremi projekata, nabavkama, finansijskoj analizi i upravljanju, mogućnostima finansiranja, strateškim ocenama životne sredine, ocenama uticaja na životnu sredinu, praćenju, evaluaciji i kontroli sprovođenja projekata.

Metodologija za utvrđivanje prioretnih projekata sačinjena u okviru PPF5 će se primenjivati kao univerzalna metodologija za utvrđivanje projekata koji će biti podržani posredstvom Evropskog PROGRESa.

**21. Projekat LEADER inicijativa Srbija** (*LEADER Initiative Serbia, LIS*) je nastavila sa radom na onom što je već bilo postignuto pružanjem dodatne podrške različitim akterima, kako bi ostvarili dalji održivi ruralni razvoj koji odgovara na potrebe lokalnih zajednica da poboljšaju kvalitet života. LIS je pružao podršku dvema glavnim vrstama aktera u lokalnom ruralnom razvoju u Srbiji: 1) Lokalnim partnerskim grupama koje predstavljaju zajednicu i volonterske organizacije, privatni sektor i lokalne javne vlasti i agencije; i 2) Kreatorima politikama i administratorima zaduženim za ruralni razvoj na višem nivou.

Polazeći od postignuća LEADER inicijative Srbija, Evropski PROGRES će nastaviti sa pružanjem podrške, lokalnim, regionalnim i republičkim zainteresovanim stranama u ruralnom razvoju u kontekstu opšteg regionalnog razvoja.

**22. Program trgovinske saradnje Faza III, Projekat promocije izvoza inovativnih proizvoda (2011 – 2013)**

---

<sup>53</sup> Model održivog i inkluzivnog stambenog zbrinjavanja Roma osmišljen u okviru projekta Podrške društvenom razvoju IPA 2012 (mera br. 5)

Opšti cilj projekta promocije izvoza inovativnih proizvoda je da doprinese razvoju okvira za povećanje izvoza visokotehnoloških proizvoda i usluga iz Srbije. Radi ostvarenja ovog cilja, razviće se vrednosni lanac, od istraživanja i razvoja do opšteg jačanja kapaciteta i primene finansijskih mehanizama, a u saradnji sa stručnjacima koji se bave istraživanjem i razvojem, MSP u Srbiji i srpskom dijasporom. Projekat sprovodi Poslovno-tehnološki inkubator tehničkih fakulteta (PTITF) iz Beograda, a intenzivna saradnja sa Agencijom za strana ulaganja i promociju izvoza Republike Srbije trebalo bi da doprinese ostvarenju koordinacije svih uključenih aktera.

23. **Opštinski ekonomski razvoj u Istočnoj Srbiji (2013 – 2016)** - Ovaj projekat koji finansira SDC podržava odgovornost u devet lokalnih samouprava u Istočnoj Srbiji prema njihovim građanima kroz unapređenje upravljanja imovinom, prikupljanje poreza na imovinu, što će dovesti do povećanja sopstvenih prihoda opština koji se koriste za modernizaciju javnih usluga građanima i privatnom sektoru. Njime će se podsticati i regionalne inicijative u ruralnom i ekonomskom razvoju i turizmu, a istovremeno jačati međuopštinska saradnja i umrežavanje. U bliskoj saradnji sa resornim ministarstvima i Ministarstvom finansija, Projekat će usmeravati rasprave o politikama koje uvažavaju potrebe i prioritete različitih regiona, naročito Istočne Srbije. Dobro upravljanje će se transversalno primenjivati na sve aktivnosti kako bi se ojačala svest donosilaca odluka i omogućile praktične mere vlasti koje sadrže načela dobrog upravljanja.

24. **Zajednički program za uključivanje Roma i marginalizovanih grupa u obrazovni sistem (2009 – 2013)** – ovaj program SDC je imao za cilj da u najmanje 60 opština uvede modele obrazovanja i odgovarajućih institucionalnih okvira, na predškolskom i osnovnoškolskom nivou, za efikasno i održivo uključivanje dece iz marginalizovanih grupa u formalne oblike obrazovanja. Sledeće aktivnosti su predstavljale okosnicu zajedničkog programa:

- Pružanje usluga koje podržavaju decu iz marginalizovanih grupa da u potpunosti učestvuju u obrazovanju na predškolskom i školskom nivou (podrška sistemu ranog razvoja, dopunska nastava, romski pedagoški asistenti, časovi pomoći oko izrade domaćih zadataka, programi za roditelje, časovi jezika);
- Institucionalizacija ovih usluga na opštinskom nivou, jačanje kapaciteta u lokalnim organizacijama, sa ciljem da se osigura održivost sredstava i podrške integraciji dece iz marginalizovanih grupa;
- Podrška reformama na nacionalnom nivou koje obezbeđuju zakonski okvir i institucionalnu podršku inkluzivnom obrazovanju.

25. **Podrška civilnom društvu (Civil Society Facility, CSF) 2011-2013**, sa ukupnim budžetom od 7,5 miliona evra, je bila usredređena na postizanje sledeća tri ishoda: a) povećanje koristi civilnog društva od republičkih pravnih i finansijskih okvira i poboljšanje dijaloga sa državnim institucijama; b) jačanje posvećenosti i kapaciteta mreža organizacija građanskog društva (OGD) da građanima pružaju mogućnost da se čuje njihov glas i da utiču na procese reforme javnog sektora posredstvom analiza, praćenja i zagovaranja, itd; i c) poboljšanjem pristupa organizacija i građanskih inicijativa u zajednici finansijskim resursima, doprinosima u naturi ili stručnosti formiranih OGD i mreža OGD.

U okviru CSF su raspisana dva poziva za dostavljanje predloga projekata. U okviru CSF 2011 je potpisano 17 sporazuma o bespovratnoj pomoći: osam se bavilo borbom protiv korupcije, jačanjem vladavine prava i reformom pravosuđa, šest je imalo za cilj da ojača kapacitete organizacija na lokalnom nivou, uključujući i umrežavanje, regionalnu saradnju, održivi razvoj i učešće građana u postupcima odlučivanja, a tri su doprinosila poboljšanju socijalnih usluga i aktivnom učešću organizacija u kreiranju politika u sektoru socijalne pomoći. Ukupan budžet je iznosio 1,8 miliona evra.

Na osnovu drugog poziva za dostavljanje predloga projekata 2012. je finansirano 23 projekta, ukupne vrednosti od dva miliona evra. Svaki projekat kojem je dodeljena

bespovratna pomoć je vredan između 50 i 100 hiljada evra i treba da bude sproveden u roku od 12-24 meseca. Šest projekata će doprineti reformi državne uprave u Srbiji, osam promovišu kulturnu raznolikost a njih osam se bavi jačanjem kapaciteta organizacija građanskog društva na lokalnom nivou. Pored toga, tri projekta podržavaju inicijative vezane za reformu javne uprave na lokalnu, jačaju kapacitete za pružanje socijalnih usluga i osnažuju ženske inicijative na lokalnom nivou.

Očekuje se da će Program ostvariti sinergijske efekte sa navedenim razvojnim programima tokom rada na razvoju Industrijske zone u Leskovcu, Sistema za prečišćavanje otpadnih voda u slivu Južne Morave, Regionalne deponije Meteris u Vranju, Regionalne deponije Banjica u Novoj Varoši, Regionalnog centra za razvoj poljoprivrede na Pešteru u Sjenici i Sistema za prečišćavanje otpadnih voda na Kopaoniku.

Shodno ovim postignućima se predviđa da će novi Program nastaviti sa praksom sprovođenja aktivnosti komplementarnih sa ostalim programima koji se sprovode na terenu. Imajući u vidu vremenske okvire svih postojećih projekata na terenu i projekata koji se trenutno planiraju za period nakon 2013, ovaj Program bi mogao da bude jedini koji se bavi ovim oblastima od druge polovine 2014. godine.

## 2 Intervencija

### 2.1 Opšti cilj

**Doprineti održivom razvoju jugoistoka i jugozapada Srbije poboljšanjem koordinacije između republičkih i lokalnih vlasti, unapređenjem ambijenta za rast zapošljivosti, biznisa i razvoj infrastrukture i unapređenjem dobrog upravljanja i socijalne inkluzije.**

Ovaj će Program primenom multisektorskog pristupa doprineti održivom razvoju nedovoljno razvijenih područja i stvaranju povoljnijeg ambijenta za razvoj infrastrukture i rast biznisa jačanjem lokalnog upravljanja, poboljšanjem vertikalne koordinacije, kapaciteta za planiranje i upravljanje, poboljšanjem poslovnog ambijenta i razvoja, kao i unapređenjem politika socijalne inkluzije i zapošljavanja.

Efekti Programa će se na godišnjem nivou pratiti i u odnosu na pokazatelje utvrđene u „Nacionalnim prioritetima za međunarodnu pomoć za period 2014-2017. godine sa projekcijama do 2020. godine”.

### 2.2 Svrha

Unapređenje lokalnog upravljanja, poboljšanje uslova za razvoj infrastrukture i kapaciteta za planiranje i upravljanje, unapređenje povoljnog poslovnog ambijenta, kao i podrška izradi politika socijalne inkluzije i zapošljavanja.

### 2.3 Rezultati

Program će sprovoditi aktivnosti radi ostvarenja sledeća četiri osnovna rezultata, pri čemu će se rukovoditi načelima dobrog upravljanja koji će biti njegov transverzalni aspekt:

## **Rezultat 1: Ojačano lokalno upravljanje i kapaciteti za planiranje i upravljanje uvođenjem novih ili poboljšanjem/ukidanjem postojećih postupaka i procesa u skladu sa načelima dobrog upravljanja**

Pokazatelji uspešnosti:

- Aktivnost 1.1.1 Najmanje 50% LSU koje učestvuju u Programu su uvele planiranje kapitalnih investicija do kraja sprovođenja Programa (početna pozicija 2014: 23%)<sup>54</sup>
- Aktivnost 1.1.2 Najmanje 15 LSU je do kraja Programa uvelo višegodišnje programsko budžetiranje (početna pozicija 2014: pet LSU ima delimično programsko budžetiranje)<sup>55</sup>
- Aktivnost 1.1.3 Najmanje 15 LSU je povećalo prihode od poreza na imovinu za najmanje 15% do kraja Programa (jačanjem odnosa odgovornosti, poboljšanjem registra poreskih obveznika i jačanjem svesti građana o obavezi da plaćaju poreze). Početna pozicija: broj poreskih obveznika i godišnji prihod od poreza će biti određen za svaku LSU nakon odabira lokalnih samouprava<sup>56</sup>
- Aktivnost 1.2 Prosečna pokrivenost svake LSU geoprostornim podacima povećana za više od 60% (početna pozicija 2014: 33% po LSU)<sup>57</sup> do kraja Programa
- Aktivnost 1.3 Do kraja Programa su sve LSU obuhvaćene Evropskim PROGRESom uvele mehanizme za praćenje i evaluaciju infrastrukturnih projekata, pretpostavljaju primenu ugovora FIDIC nad drugim modalitetima a Inženjerska komora Srbije je uvela programe obuke u FIDICu
- Aktivnost 1.4 Do kraja Programa su pokrenute, razvijene i sprovedene reforme institucionalnog upravljanja u najmanje pet LSU, s naglaskom na povećanje odgovornosti, transparentnosti i efikasnosti javnih usluga koje pružaju građanima, uz razvoj ili reviziju najmanje deset lokalnih politika ili lokalnih propisa u skladu sa pravnim okvirom Srbije
- Aktivnost 1.5 Lokalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost (MRR) formirani i lokalni akcioni planovi za rad MRR usvojeni u svim LSU obuhvaćenim Evropskim PROGRESom do kraja 2015. Najmanje 30 MRR do kraja 2016. uspešno sprovelo projekte za koje im je Evropski PROGRES odobrio bespovratnu pomoć za unapređenje rodne ravnopravnosti. Najmanje dve trećine LSU obezbeđuju sredstva za aktivnosti lokalnih MRR do kraja Programa. Početna pozicija: Formiran je 31 MRR a dve LSU su imenovale službenike zadužene za rodnu ravnopravnost, 23 opštine obuhvaćene Evropskim PROGRESom je sačinilo Lokalne akcione planove za unapređenje rodne ravnopravnosti.<sup>58</sup>
- Aktivnost 1.6 Do kraja 2015 povećana znanja najmanje 50% odbornica u deset Skupština LSU o pitanjima rodne ravnopravnosti i tehnikama zagovaranja. Odbornice u svih deset LSU su se uspešno zalagale za rešenje najmanje jednog pitanja rodne ravnopravnosti do kraja Programa.
- Aktivnost 1.7 Najmanje pet LSU uvelo rodno osetljive postupke i prakse budžetiranja do kraja 2016. Održivost akcije obezbeđena usvajanjem odgovarajućih opštinskih odluka do kraja Programa. Početna pozicija: tri LSU sprovele analize budžeta i lokalnih politika iz perspektive rodne ravnopravnosti.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> Osnovna studija o konkurentnosti, EU PROGRES, 2014.

<sup>55</sup> Osnovna studija o konkurentnosti, EU PROGRES, 2014.

<sup>56</sup> Godišnji izveštaji Lokalnih poreskih uprava.

<sup>57</sup> Prepreke u razvoju infrastrukture, EU PROGRES, 2013.

<sup>58</sup> Osnovna studija o konkurentnosti, EU PROGRES, 2014.

<sup>59</sup> Osnovna studija o konkurentnosti, EU PROGRES, 2014.

## **Rezultat 2: Konkurentnost lokalne privrede unapređena poboljšanjem poslovnog ambijenta i upravljačkih/organizacionih kapaciteta MSP/poljoprivrednih zadruga**

Pokazatelji uspešnosti:

- Aktivnost 2.1 Ukupan indeks konkurentnosti povećan za najmanje 10% u svim LSU obuhvaćenim Evropskim PROGRESom do kraja Programa, ili za najmanje 25% u pogledu jednog od sledećih podindeksa: kapacitet lokalne zajednice da upravlja resursima i potencijalima zajednice, ekonomske politike, strategije i mere, finansijski kapaciteti javnog i privatnog sektora<sup>60</sup>
- Aktivnost 2.2 Najmanje dva međuopštinska i 35 prioriternih lokalnih ekonomskih i projekata društvene infrastrukture u skladu sa nacionalnim sektorskim prioritetima i kompletnom tehničkom dokumentacijom izrađeno i sprovedeno u skladu sa kriterijuma u okviru PPF5 nakon ocene postojećih postupaka izrade i sprovođenja projekata.
- Aktivnost 2.2 LSU do kraja Programa sačinile i podnele najmanje 20 projekata za finansiranje ostalim programima koji se finansiraju iz drugih izvora
- Aktivnost 2.3 Najmanje jedan prioritetni međuopštinski projekat sproveden do kraja Programa
- Aktivnosti 2.3 i 2.4 Usluge nadzora nad radovima pružene CFCU kao ugovornoj strani za prioritetni infrastrukturni projekat koji sprovodi
- Aktivnosti 2.3 i 2.4 Tehnička podrška pružena KEI i CFCU u pripremi i pokretanju Programa bespovratne pomoći i praćenju njegovog sprovođenja
- Aktivnost 2.4 Pružena podrška izradi najviše 34 lokalnih i najmanje jednom međuopštinskom infrastrukturnom projektu podnetom u okviru poziva za dostavljanje predloga projekata CFCU
- Aktivnost 2.5 Do kraja Programa sprovedena sveobuhvatna studija procene svih LSU sa preporukama da preko svojih nadležnih službi formulišu i usvoje kriterijume i postupke za ocenu prednosti i mana mogućnosti da same pružaju neku uslugu ili da njeno pružanje povere privatnom sektoru/drugom subjektu
- Aktivnost 2.5 Svi projekti do kraja Programa organizovani tako da je jasno ko je odgovoran za nabavku, upravljanje ugovorom, praćenje i evaluaciju; najmanje 20 novih lokalnih politika i/ili administrativnih propisa vezanih za infrastrukturne projekte razvijeno na participatoran način, odobreno od strane veća, sprovedeno i prati se njihovo sprovođenje, pri čemu se jasno ukazuje na to ko investira, poseduje, odlučuje, održava, ima koristi i nadgleda novu infrastrukturu
- Aktivnost 2.6 Rešavanje najmanje tri prepreke u vertikalnoj komunikaciji između Vlade Republike Srbije i LSU započeto ili okončano do kraja Programa kroz redovne, strukturirane i tematske konsultacije sa nadležnim ministarstvima i institucijama i u saradnji sa SKGO, čime se pozitivno utiče na odgovornost, transparentnost, delotvornost i efikasnost LSU
- Aktivnost 2.7 Razvijena i do kraja Programa sprovedena najmanje dva modela javno privatnih partnerstava

---

<sup>60</sup> Utvrđenih u pogledu Srbije u Izveštaju Svetske banke o poslovanju za 2014. godinu.

- Aktivnost 2.8 Najmanje 30 MSP uvelo međunarodne standarde kvaliteta ili bezbednosti hrane (ISO 9000, HACCP, Global GAP, itd) i okupilo se u najmanje dva nova klastera i/ili zadruge
- Aktivnost 2.8 Sačinjeni i usvojeni kriterijumi i transparentan postupak za odabir 30 MSP koja će proći postupak sertifikacije SUK. Postupak formiranja klastera/zadruga koji će za posledicu imati jasno i adekvatno regulisane novoosnovane pravne subjekte pripremljen i usvojen
- Aktivnosti 2.9 i 3.10 Najmanje 30 poljoprivrednih proizvođača, članova zadruga, do kraja Programa u proizvodnji primenjuje nove tehnike i tehnologije
- Aktivnost 2.9 Broj registrovanih poljoprivrednih proizvoda sa zaštićenom oznakom porekla i oznakom geografskog porekla u PO Programa povećan za najmanje 50% do kraja Programa (početna pozicija 2014: šest proizvoda sa zaštićenom oznakom porekla)<sup>61</sup>
- Aktivnosti 2.10 i 3.10 Otvoreno najmanje 80 novih radnih mesta za žene usled dodele bespovratne pomoći za pokretanje najmanje 40 biznisa do kraja Programa.

**Rezultat 3: Poboljšan pristup zapošljavanju koje obezbeđuje jednake mogućnosti ženama i muškarcima i socijalnu inkluziju najranjivijih i marginalizovanih grupa putem izrade i sprovođenja lokalnih politika, što za posledicu ima smanjenje migracija sa juga, jugoistoka i jugozapada Srbije**

Pokazatelji uspešnosti:

- Aktivnosti 3.4 i 3.10 Akcioni planovi zapošljavanja i socijalne inkluzije usmereni u jednako meri na oba pola do kraja Programa sačinjeni i integrisani u srednjoročno budžetsko planiranje svih LSU obuhvaćenih Evropskim PROGRESom (početna pozicija 2014: četiri LSU imaju Strategije o socijalnoj inkluziji)<sup>62</sup>
- Aktivnost 3.5 Najmanje 50% nezaposlenih Roma obuhvaćeno aktivnim merama tržišta rada do kraja Programa (početna pozicija 2013: 38%)<sup>63</sup>
- Aktivnosti 3.8 i 3.10 Do kraja Programa podržano najmanje 40 projekata koje su u partnerstvu pripremile lokalne samouprave i organizacije građanskog društva (OGD). Najmanje pola LSU koje su imale koristi od takvih projekata do kraja Programa sačinile i usvojile kriterijume za transparentno i nediskriminatorno izdvajanje sredstava iz lokalnog budžeta za OGD
- Aktivnost 3.1 Zadovoljstvo građana opštinskim uslugama, radom lokalnih vlasti i Skupština opština povećano za 10% do kraja Programa<sup>64</sup>
- Aktivnosti 3.2 i 3.10 Savetodavne službe za građane (SSG) u osam LSU pružile usluge najmanje 1.000 ljudi tokom sprovođenja Programa; održivost obezbeđena time što će LSU nakon okončanja Programa obezbeđivati sredstva iz budžeta za tekuće troškove SSG i doneti odgovarajuće odluke u tom smislu

<sup>61</sup> Zavod za intelektualnu svojinu RS (2014) *Spisak oznaka geografskog porekla registrovanih u Zavodu za intelektualnu svojinu* [Online], dostupno na: <http://www.zis.gov.rs/prava-is/oznake-geografskog-porekla/%D1%81%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%B0%D0%BA-%D0%BE%D0%B3%D0%BF.33.html> (pristupljeno 1. februara 2014).

<sup>62</sup> Osnovna studija o konkurentnosti, EU PROGRES, 2014.

<sup>63</sup> Izveštaj o zapošljavanju Roma, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, Beograd, 2013.

<sup>64</sup> Istraživanje sprovedeno 2013. predstavlja početnu poziciju dok će novi Izveštaj biti sproveden 2017, na kraju Programa.

- Aktivnosti 3.3, 3.5 i 3.10 Najmanje 100 nezaposlenih uspešno okončalo organizovanu stručnu obuku do kraja Programa i uvedeni su održivi dodatni kursevi koji će se organizovati i nakon okončanja Programa kako bi povećali mogućnosti za zapošljavanje učesnika u obuci.
- Aktivnost 3.6 Efikasnost i delotvornost najmanje tri zdravstvena centra poboljšana do kraja Programa nabavkom nove medicinske opreme za zaštitu zdravlja žena<sup>65</sup>
- Aktivnost 3.7 Unapređena najmanje četiri višekulturalna opštinska centra (npr. za višekulturalnu muzičku, pozorišnu i likovnu produkciju)
- Aktivnost 3.9 Do 400 mladih i nezaposlenih državljana Srbije albanskog porekla u području obuhvaćenom Programom unapredilo znanje srpskog jezika tokom sprovođenja Programa<sup>66</sup>

#### **Rezultat 4: Efekti evropskih integracija Srbije preneti opštoj javnosti**

Pokazatelji uspešnosti:

- Aktivnost 4.2 Tokom sprovođenja Programa sprovedene dve kampanje zagovaranja/jačanja svesti kojima se promovišu evropske vrednosti i javnost obaveštava o procesu evropskih integracija Srbije
- Aktivnost 4.2 Procenat građana koji povezuju evropske integracije sa manjom nezaposlenošću i boljim uslovima života, kao i sa uređenom državom i nepristrasnom upravom povećan za 10% do kraja Programa.<sup>67</sup>
- Ojačana veza između LSU obuhvaćenih Evropskim PROGRESom i novim EU info centrom koji će biti uspostavljen u Nišu, potpisivanjem sporazuma o saradnji.

### **2.4 Aktivnosti**

#### **Rezultat 1: Ojačano lokalno upravljanje i kapaciteti za planiranje i upravljanje uvođenjem novih ili poboljšanjem/ukidanjem postojećih postupaka i procesa u skladu sa načelima dobrog upravljanja**

##### *1.1 Podrška LSU da razvijaju kapacitete za planiranje i realizuju kapitalne investicije*

###### *1.1.1 Podrška LSU u izradi Planova kapitalnih investicija*

Program će početi sa pojednostavljenim ciklusom kapitalnih investicija (planiranje i utvrđivanje prioritetnih kapitalnih investicija, odražavanje tih planova u okviru budžetskog ciklusa i obezbeđivanje priliva u budžet) i pružanjem konsultantske podrške najmanje deset LSU u pripremi Planova kapitalnih investicija kako bi imale mehanizam za dugoročno utvrđivanje prioritetnih projekata. LSU će biti odabrane na osnovu sledećih kriterijuma: postojećeg nivoa kapaciteta za planiranje budžetskog ciklusa, sprovođenja kapitalnih infrastrukturnih projekata, kao i njihovog učešća u aktivnostima vezanim za pitanja dobrog upravljanja. Preduslov za učešće u ovoj aktivnosti je da LSU u svom unutrašnjem uređenju predviđaju radno mesto referenta za kapitalno planiranje.<sup>68</sup> LSU će morati da dokažu da nude jednake mogućnosti i ženama i muškarcima, da se pridržavaju

<sup>65</sup> Procena potreba zdravstvenih centara će Programu omogućiti da utvrdi osnovne pokazatelje za evaluaciju povećanja efikasnosti, koja će biti organizovana na kraju Programa.

<sup>66</sup> Može doći do promene ovog pokazatelja tokom uvodnog perioda, kada će biti doneta konačna odluka o pristupu vezanom za Aktivnost 3.10 a koja će zavisiti od Studije izvodljivosti Koordinacionog tela, čiji će rezultati biti poznati aprila 2014.

<sup>67</sup> Na osnovu nalaza Istraživanja zadovoljstva građana koje će biti sprovedeno 2017. i koji će biti upoređeni sa rezultatima Istraživanja zadovoljstva građana iz 2013.

<sup>68</sup> To je jedan od osnovnih nedostataka utvrđenih u Osnovnoj studiji o konkurentnosti sprovedenoj u okviru EU PROGRESa.

participatornog pristupa tokom postupka planiranja sprovođenjem odgovarajućih konsultacija i da u tom procesu imaju u vidu potrebe ugroženih i marginalizovanih grupa.

S obzirom na to da planovi kapitalnih investicija pružaju podatke od značaja za postupak programskog budžetiranja, priprema tih planova u deset LSU će biti adekvatno tempirana kako bi oni bili spremni za postupak utvrđivanja budžeta za sledeću finansijsku godinu. Podrška LSU će obuhvatati:

1. Uvodne radionice za relevantne političke i administrativne predstavnike LSU o značaju planova kapitalnih investicija i postupku njihove izrade
2. Podršku u pripremi planova kapitalnih investicija kroz postupak savetovanja i mentorstva.

Dva aspekta dobrog upravljanja su se u okviru ovog procesa izdvojila kao najvažnija. Prvo, neophodno je obezbediti učešće svih relevantnih političkih aktera u LSU kako bi se postigao širok konsenzus o prioritetima i projektima u okviru plana. Drugo, bitno je utvrditi koja će izvršna tela u upravi LSU biti odgovorna za sprovođenje i praćenje/izveštavanje o planu kapitalnih investicija nakon njegovog usvajanja.

Opštinama koje su već usvojile planove kapitalnih investicija uz podršku EU PROGRESa (Raška, Nova Varoš, Vlasotince, Vladičin Han i Medveđa) će biti pružena podrška da sprovede te planove njihovim povezivanjem sa procesom programskog budžetiranja. Ta će podrška biti pružena kroz postupak savetovanja i mentorstva.

Pored toga, polaznu tačku u ovoj aktivnosti će predstavljati metodologije i alatke za planiranje kapitalnih investicija i njegovo povezivanje sa postupkom utvrđivanja budžeta razvijene u okviru programa MSP IPA 2007 a koje čine „vlasništvo“ SKGO. Svaka nova alatka ili metodologija koja bude razvijena će se predati SKGO. SKGO će te metodologije i alatke staviti na raspolaganje svim LSU u Srbiji. Pored toga, Program će u partnerstvu sa SKGO organizovati predavljanje najboljeg plana kapitalnih investicija radi razmene iskustava i najboljih praksi. Održivost ove aktivnosti će institucionalno biti obezbeđena preko SKGO i kroz blisku saradnju sa programom Exchange 4, koji radi na jačanju kapaciteta SKGO.

#### *1.1.2 Jačanje kapaciteta LSU za pripremu višegodišnjeg budžetskog ciklusa*

Program će pružiti podršku najmanje 15 opština da uvedu višegodišnje budžetske projekcije, radi jačanja participatornog postupka u pripremi budžeta putem konsultativnog procesa sa građanima i radi uvođenja programskog budžetiranja za infrastrukturni razvoj i njegovog povezivanja sa raspoloživim finansijskim resursima i planovima kapitalnih investicija. Odabir LSU će biti zasnovan na raspoloživim finansijskim sredstvima za razvojne projekte u njihovim budžetima. U ovoj aktivnosti će LSU predvoditi proces, finansijski stručnjaci će igrati ulogu konsultanata dok će OGD olakšavati participatorni proces.

Deset LSU koje će pokrenuti postupak planiranja kapitalnih investicija 2014. će tokom 2015. dobiti podršku u programskom budžetiranju za finansijsku 2016. godinu. Godišnji finansijski izveštaji koje su LSU obavezne da predaju svakog marta za prethodnu finansijsku godinu poslužiće kao izvori za verifikaciju uspešnog sprovođenja planova kapitalnih investicija i izvršenje projektovanih budžeta. S obzirom na to da je postupak pripreme budžeta jasno definisan u Zakonu o budžetskom sistemu, aspekt dobrog upravljanja ove aktivnosti će obuhvatati obezbeđivanje poštovanja procesa i postupaka predviđenih tim zakonom. S obzirom na to da je ovim Programom obuhvaćeno novih

devet opština bez prethodnog iskustva, njima će biti pružena podrška u sprovođenju postupka utvrđivanja budžeta, naročito participatornog planiranja budžeta.

Brošura o integrisanju strateškog planiranja u programsko budžetiranje, sačinjena u okviru programa MSP IPA 2007, će se koristiti kao početna alatka za strukturiranje ove aktivnosti. U toku je odobravanje metodologije programskog budžetiranja od strane Ministarstva finansija. Nakon što bude odobrena, ona će predstavljati osnovni pokretač za sprovođenje ove aktivnosti. Planira se bliska saradnja sa SKGO i koordinacija sa Ministarstvom finansija – Sektorom budžeta – Grupom za sistem finansiranja lokalne vlasti.

### *1.1.3 Podrška opštinama da povećaju prihode od poreza na imovinu poboljšanjem registra poreskih obveznika*

Program će podržati ubiranje poreza na imovinu u odabranim LSU pružanjem odgovarajuće tehničke pomoći jer ti porezi predstavljaju jedan od osnovnih izvora prihoda lokalnog budžeta. Na taj način će se ojačati prihodovna strana lokalnih budžeta.

Tokom uvodnog i ranog perioda sprovođenja Programa će biti sačinjen skup paketa tehničke pomoći koji će obuhvatati podršku u uspostavljanju i/ili ažuriranju registra poreskih obveznika u najmanje 15 LSU. LSU će biti odabrane u skladu sa potrebama, podobnošću i interesovanju, pri čemu će se uzeti u obzir njihov stvarni potencijal da povećaju prihode od ubiranja poreza na imovinu. Da bi bile uzete u obzir za podršku, LSU će morati da podnesu svoje Izveštaje o godišnjim prihodima od poreza na imovinu, procenu broja poreskih obveznika (trenutno u sistemu i utemeljenu procenu broja onih izvan sistema). Pored toga, svaka LSU koja želi da učestvuje u ovoj aktivnosti će morati da poboljša neki od nedostataka vezanih za lokalnu poresku upravu utvrđenih u Osnovnoj sudiji o konkurentnosti sprovedenoj u okviru EU PROGRESa. Sve LSU imaju pravo da se prijave za ovu aktivnost usled činjenice da registri poreskih obveznika koji treba da plaćaju porez na imovinu treba da pokrivaju i urbana i ruralna područja a ova potonja su trenutno zanemarena.

Lokalnim poreskim upravama će biti pružena podrška dodelom bespovratne pomoći u iznosu od najviše 10.000 evra. Ova pomoć ima za cilj da poboljša, proširi i potvrdi ažurnost registara poreskih obveznika. Konačni cilj ove aktivnosti je da doprinese jednom od osnovnih načela u kreiranju fiskalne politike – da poveća dijapazon izvora prihoda. Time se takođe stimuliše i finansijska disciplina. Sporazumi o bespovratnoj pomoći će biti sprovedeni u skladu sa najboljim praksama modaliteta bespovratne pomoći EU PROGRESa, uz poboljšanja za koje je utvrđeno da su neophodna tokom sprovođenja EU PROGRESa.

Sprovođenje ove aktivnosti će početi odmah nakon uvodnog perioda, tokom kojeg će biti sproveden odabir LSU.

Odabir LSU i konkretnih aktivnosti biće sproveden u bliskoj koordinaciji sa Sektorom za fiskalne poslove Ministarstva finansija i Programom podrške reformi javne uprave (Exchange 4), što će uključivati i koordinaciju o metodologijama i priručnicima za planiranje kapitalnih investicija, programsko budžetiranje i unapređenje rada lokalnih poreskih uprava. Pored toga, pošto ove metodologije i priručnici postoje u okviru SKGO (izrađeni su u okviru programa MSP IPA 2007), oni će predstavljati polaznu tačku za sprovođenje ove aktivnosti. Na početku svake aktivnosti će se održati uvodni sastanak sa svim relevantnim zainteresovanim stranama (resornim ministarstvom, SKGO, predstavnicima ostalih projekata koje finansiraju donatori a koji se bave ovim pitanjima). Rad preko SKGO će obezbediti institucionalnu i organizacionu održivost.

Ova će aktivnost biti blisko povezana sa tekućom reformom poreske inspekcije i razvojem sistema oporezivanja koje podržavaju drugi projekti koje finansira EU. Te će veze omogućiti kvalitetnu kontrolu ubiranja prihoda kao i povećanje finansijske discipline vezane za plaćanje poreza na imovinu. Konačno, ona će obezbediti mogućnost za dodatno povećanje ubiranja prihoda LSU.

### *1.2 Pomoć opštinama u stvaranju urbanističkih uslova za razvoj infrastrukture*

Svim opštinama će biti pružena pomoć da digitalizuju ili ažuriraju svoje geoprostorne podatke, što će za posledicu imati mnogo brže i delotvornije pružanje usluga. To takođe predstavlja preduslov za proces planiranja razvoja infrastrukture. Pored poboljšanja efikasnosti urbanističkog planiranja, digitalizacija geoprostornih podataka će obezbediti osnov za potencijalno uvođenje Geografskog informacionog sistema (GIS) postavljanjem tri prva sloja podataka (otud njegova složenost, namena zemljišta i topografske kote). LSU koje u svojoj organizacionoj strukturi imaju geodete će dobiti podršku u obliku tehničke opreme i razvoju kapaciteta da same obavljaju geodetske poslove. One koje nemaju geodete će dobiti podršku da uvedu tu funkciju ili da je povere nekoj naprednijoj LSU u regionu. Radi obezbeđivanja održivosti aktivnosti, uspostaviće se bliska saradnja sa filijalama Republičkog geodetskog zavoda, naročito sa Sektorom za geodetske radove, Sektorom za katastar nepokretnosti i Sektorom iz informatiku i komunikacije, koji su najznačajniji za sprovođenje i održivost ove aktivnosti.

Sprovođenje ove aktivnosti će biti podeljeno na sledeće podaktivnosti:

1. Procenu postojećeg stanja geoprostornih podataka u 34 LSU
2. Uspostavljanje saradnje sa Republičkim geodetskim zavodom
3. Utvrđivanje kriterijuma za odabir LSU u poziv za dostavljanje predloga

Tokom prvog i drugog kvartala nakon uvodnog perioda:

4. Informativne radionice sa LSU o pravilima i kriterijuma poziva za dostavljanje predloga
5. Objavljivanje poziva za dostavljanje predloga i odabir opština.

Od trećeg kvartala sprovođenja Programa nadalje:

6. Sprovođenje sporazuma o bespovratnoj pomoći od strane LSU
7. Evaluacija sprovedenih sporazuma o bespovratnoj pomoći.

Procenjuje se da će biti potrebno do 18 meseci za sprovođenje ovih projekata. Projekti mogu da budu vredni između 30 i 90 hiljada evra.

Program će podržavati sve LSU u razvoju značajnih planskih dokumenata ukoliko im oni nedostaju, uključujući prostorne planove LSU, prostorne planove zaštićenih područja i planove generalne regulacije. Ta će podrška biti u skladu sa budućim Zakonom o planiranju i izgradnji te će stoga biti uspostavljena bliska saradnja sa Ministarstvom građevinarstva i urbanizma, Sektorom za urbanizam i stanovanje, Odsekom za pripremu urbanističkih planova.

Pored toga, s obzirom na to da priliv svežih investicija neposredno zavisi od postojanja planova detaljne regulacije (PDR), sve LSU će dobiti podršku da izrade te planove za besplatno građevinsko zemljište u urbanim delovima. Jedan od uslova koje će LSU koje se prijave morati da ispune odnosi se na prioritizaciju u planovima kapitalnih investicija i usklađenost sa regionalnim i nacionalnim prioritetima. Svi kriterijumi za podršku u okviru ove aktivnosti biće sačinjeni tokom uvodnog perioda

Programa. Pored usaglašenosti sa strateškim planskim dokumentima, prilikom utvrđivanja kriterijuma za pomoć će biti uzet u obzir i nivo kapaciteta LSU da izrađuju urbanističke dokumente.

LSU kojima može biti pružena podrška će biti podeljene u tri grupe:

1. Nove LSU u Programu (njih devet), koje ranije nisu dobijale podršku u oblasti urbanizma. Ove LSU će imati prioritet tokom odabira ako predloženi planovi regulacije budu imali ekonomske efekte.
2. LSU koje su već primile podršku posredstvom EU PROGRESa ali imaju dodatne zahteve vezane za privredni razvoj.
3. Gradovi i opštine koji su primili podršku EU PROGRESa u jačanju kapaciteta svojih urbanističkih službi da izrađuju planove regulacije; podrška tim LSU će biti ograničena na dalje jačanje kapaciteta.

Niz informativnih radionica za LSU će biti održan na osnovu kriterijuma utvrđenih tokom uvodnog perioda, koje će odobriti Upravni odbor Programa. Osnovni preduslov za učešće u ovoj aktivnosti je da LSU imaju javno dostupne prostorne planove (u okviru Republičke agencije za prostorno planiranje) kao i spisak investitora (onih kojima su izdate građevinske dozvole).<sup>69</sup> LSU će biti podeljene po geografskom principu tako da će ukupno biti održane tri radionice. One će biti organizovane u prvom kvartalu koji će uslediti nakon uvodnog perioda. Nakon njih, u drugom kvartalu nakon uvodnog perioda, će biti objavljen Poziv za dostavljanje predloga a LSU će biti dat rok od mesec dana da se prijave. Projekti će biti odabrani do kraja trećeg kvartala nakon uvodnog perioda a zatim će tokom narednih devet meseci uslediti njihovo sprovođenje.

### *1.3 Tehnička pomoć LSU da unaprede postupke i procese ugovaranja, upravljanja ugovorima, praćenja i evaluacije infrastrukturnih projekata*

Program će pružati tehničku pomoć u pogledu javnih nabavki i upravljanja ugovorima nadležnim telima i institucijama LSU radi jačanja njihovih kapaciteta vezanih za ugovore uvođenjem FIDIC modela ugovora i praćenja i evaluacija infrastrukturnih projekata.

Ova će aktivnost obuhvatati: procenu potreba za obukom, izradu plana obuke, sprovođenje obuke i obuku na radu. Posebna će pažnja biti posvećena metodologiji i jačanju kapaciteta svih LSU za praćenje i evaluaciju projekata.

FIDIC ugovori će biti promovisani među svim upravama LSU kao najbolji modeli za infrastrukturne projekte. Ova će aktivnost biti sprovedena u bliskoj saradnji sa CFCU i Inženjerskom komorom Srbije. Otpočeće početnom procenom kapaciteta za upravljanje projektima i organizacione strukture 34 LSU tokom uvodnog perioda. Na osnovu potreba utvrđenih tokom procene će se sačiniti detaljni opis poslova i zadataka vezanih za obuku i tokom trećeg kvartala Programa će biti odabrana kuća koja će sprovesti obuku. Plan obuke će obuhvatati sledeće module: PRAG i javne nabavke u Srbiji, modaliteti ugovora FIDIC; izrada tehničke dokumentacije, projekti zasnovani na planiranim ili tekućim projektima LSU, koraci u „ključ u ruke“ ugovorima FIDIC i u Beloj knjizi; izrada tenderske dokumentacije, postupci standardizacije; i izrada i upravljanje FIDIC ugovorima.

Radi kreiranja održivog mehanizma za jačanje kapaciteta vezanih za modalitete FIDIC ugovora, Program će podržati Inženjersku komoru Srbije u izradi standardizovanog paketa obuke u upravljanju

---

<sup>69</sup> U Osnovnoj studiji o konkurentnosti je utvrđeno da je samo deset LSU u PO objavilo takve spiskove.

modalitetima FIDIC ugovora za uprave LSU. Sav materijal za obuku, plan i metodi obuke će biti predati Centru za obuku SKGO, kako bi mogao da nastavi sa obukom trenera nakon okončanja Programa.

#### *1.4 Podrška opštinama da ojačaju svoje kapacitete za dobro upravljanje i pokrenu strukturne reforme upravljanja*

Program će tokom uvodnog perioda u konsultacijama sa LSU odrediti službe (verovatno Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj, ako je to prikladno i ako se tako dogovori sa LSU) sa kojim će Evropski PROGRES sarađivati u pogledu aktivnosti vezanih za dobro upravljanje. Biće organizovane najmanje tri radionice za razvoj i jačanje kapaciteta za primenu koncepta, načela i pristupa dobrog upravljanja za određene zaposlene u svim LSU. Biće organizovana i jedna višednevna studijska poseta u svrhu obrazovanja i razvoja kapaciteta kako bi se učesnici lično upoznali sa stranim iskustvima u primeni pristupa dobrog upravljanja u javnim poslovima. Program će svim LSU obezbediti i ostalu potrebnu podršku da ojačaju kapacitete određenih službi i zaposlenih koji će obezbediti transfer znanja o dobrom upravljanju.

Evropski PROGRES će pokrenuti reformu upravljanja u najmanje pet opština koje su izrazile spremnost i posvećenost inicijativi, s krajnjim ciljem da poveća njihovu odgovornost, transparentnost, efikasnost i inkluzivnost. LSU obuhvaćene Programom će biti ocenjene primenom mehanizma za procenu lokalne uprave,<sup>70</sup> odabranim u koordinaciji sa nacionalnim akterima (kao što su SKGO i Ministarstvo regionalnog razvoja i lokalne samouprave). Ova procena će obuhvatati i analizu Osnovne studije o konkurentnosti sprovedene u okviru EU PROGRESa. Sve aktivnosti će biti prilagođene specifičnostima pojedinih LSU. Rezultat toga će biti izrada ili revizija najmanje deset lokalnih politika, u skladu sa zakonodavstvom Srbije. Program će iskustva koja stekne tokom ovog procesa podeliti sa svim LSU u priručniku koji će objaviti i na radionicama koje će organizovati.

#### *1.5 Institucionalni razvoj lokalnih mehanizama za ravnopravnost*

Kroz ovu aktivnost će dodatno biti razvijeni i ojačani kapaciteti lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost (MRR) u 34 LSU za aktivno rešavanje, zagovaranje i promovisanje pitanja rodne ravnopravnosti u svojim sredinama.<sup>71</sup>

Program će sprovesti kratku procenu položaja MRR i postojanja lokalnih akcionih planova za rad MRR u sve 34 LSU kako bi potvrdio nalaze iz Osnovne studije o konkurentnosti i utvrdio naredne aktivnosti.<sup>72</sup> Biće pružena podrška za:

- Osnivanje i jačanje kapaciteta MRR kroz posebno osmišljen projekat
- Ažuriranje ili izrada lokalnih akcionih planova za rad MRR
- Poboljšanje veština lobiranja, s naglaskom na usvajanje Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou (u daljem tekstu: Evropska povelja) i za redovno obezbeđivanje sredstava za aktivnosti MRR u lokalnim budžetima

<sup>70</sup>Kao što su: Indeks urbanog upravljanja UN HABITAT, Smernice i alatke za procenu lokalnog upravljanja SDC, Registar ocene građana, Samoprocena upravljanja ili Dobro upravljanje za lokalni razvoj.

<sup>71</sup>Ova aktivnost predstavlja nastavak podrške koju je EU PROGRES pružao 12 LSU u svom PO (dužnosti vezane za rešavanje pitanja rodne ravnopravnosti su bile podeljene sa sestrinskim programom, u skladu sa zahtevima donatora) tokom koje je svih 12 LSU formiralo MRR, njih devet je usvojilo lokalne akcione planove o rodnoj ravnopravnosti, Evropsku povelju o jednakosti žena i muškaraca na lokalnom nivou i budžetske linije za finansiranje aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost.

<sup>72</sup>Iskustvo EU PROGRESa pokazuje da izbori mogu dovesti do promena u položaju MRR. Republički izbori raspisani za mart 2014. mogu dovesti do dodatnih promena na lokalnom nivou i prekomponovanja vlasti, otud potreba za sprovođenjem kratke procene pre pokretanja aktivnosti.

- Male projekte kojima će biti dodeljena bespovratna pomoć da rešavaju/unapređuju pitanja rodne ravnopravnosti na lokalnu – pored jačanja operativnih kapaciteta MRR da aktivno rešavaju probleme rodne ravnopravnosti u svojim sredinama, ova će bespovratna pomoć takođe podržati jačanje vidljivosti MRR na lokalnom nivou, naročito među lokalnim donosiocima odluka. Svi formirani i funkcionalni MRR će moći da podnesu predloge projekata koji su označeni kao prioritetni u njihovim akcionim planovima. Bespovratna pomoć će biti pružena najmanje 30 projekata nakon postupka evaluacije.

Do kraja procesa će sve 34 LSU formirati MRR i usvojiti akcione planove za njihov rad, njih 25 će usvojiti Evropsku povelju, njih najmanje 15 će uvesti budžetsku liniju za finansiranje MRR i njihovih aktivnosti i biće finansirano 30 projekata.<sup>73</sup> Institucionalna održivost MRR će biti zagarantovana usvajanjem relevantnih odluka LSU dok će obezbeđivanje sredstava za aktivnosti MRR doprineti delotvornosti njihovog rada. Sve ove aktivnosti će doprineti sprovođenju Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. i biće koordinisane sa Upravom za ravnopravnost polova RS.

### *1.6 Jačanje kapaciteta i razvoj veština zagovaranja rodne ravnopravnosti zaposlenih u LSU*

Većinu donosilaca odluka čine muškarci, koji trenutno ne shvataju i ne uvažavaju u dovoljnoj meri značaj pitanja rodne ravnopravnosti. Pored toga, žene kako u izvršnoj tako i u zakonodavnoj grani lokalnih vlasti nisu u dovoljnoj meri osnažene da učestvuju u lokalnim aktivnostima odlučivanja i kreiranja politika.

Imajući to u vidu, Program će podržati najmanje 50% odbornica u deset lokalnih skupština opština i obezbediti sredstva za njihovo osnaživanje produblivanjem njihovog znanja kako o rodnoj ravnopravnosti uopšte, tako i o rodnoj ravnopravnosti u kontekstu Srbije (važeći pravni okvir, izazovi, prepreke, naredni koraci, itd) i jačanjem veština potrebnih za zagovaranje i unapređivanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou i u okviru struktura lokalnih vlasti.<sup>74</sup> Sve aktivnosti će biti sprovedene u saradnji sa lokalnim MRR.

Takav će pristup doprineti boljoj vidljivosti žena u skupštinama, legitimitetu MRR i agende rodne ravnopravnosti uopšte, a omogućiće i otvaranje nekih pitanja vezanih za rodnu ravnopravnost u lokalnim zajednicama. Ove će akcije takođe doprineti smanjenju nekih pritisaka i prepreka sa kojima se žene i dalje suočavaju u politici.

Ova aktivnost treba da obezbedi stalno osnaživanje i dalji razvoj institucionalnog znanja o rodnoj ravnopravnosti u lokalnim samoupravama, čime će doprineti pozitivnoj dinamici održavanja i unapređenja kapaciteta LSU da uvažavaju i propisno rešavaju pitanja i probleme vezane za rodnu ravnopravnost.

### *1.7 Rodno osetljivo budžetiranje*

<sup>73</sup> Ova je aktivnost u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period od 2010. do 2015. godine, Pojedinačni cilj 1.3 *Institucionalizacija mehanizama za ravnopravnost polova i aktivno uključivanje u postupke odlučivanja.*

<sup>74</sup> Ova je aktivnost u vezi sa sledećim Pojedinačnim ciljevima Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti 1.5 *Jačanje kapaciteta institucija podizanjem svesti i znanja o rodnoj ravnopravnosti u političkom i javnom životu* i 1.1 *Povećanje učešća žena u predstavničkim telima na svim nivoima.*

Program će na otvoren i transparentan način odabrati kvalifikovanu konsultantsku kuću koja će uvesti politike i prakse rodno osetljivog budžetiranja (ROB) u najmanje pet LSU. To će obuhvatati mentorsko savetovanje zaposlenih u odabranim LSU tokom samog rada. Na početku aktivnosti će biti sprovedena procena svih LSU na osnovu kriterijuma utvrđenih tokom uvodnog perioda, uključujući i njihovu spremnost da učestvuju i u potpunosti podržavaju proces. Jedan od preduslova će biti njihova spremnost da ugrade politike i propise vezane za ROB u relevantna dokumenta, čime će oni postati obavezni u narednim budžetskim ciklusima. To će obezbediti održivost aktivnosti u koje su integrisana načela rodne ravnopravnosti nakon okončanja Programa. Ova je aktivnost u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, Pojedinačni cilj 2.1 *Stvaranje sistemskih preduslova za politiku jednakih mogućnosti u ekonomiji*.

## **Rezultat 2: Konkurentnost lokalne privrede unapređena poboljšanjem poslovnog ambijenta i upravljačkih/organizacionih kapaciteta MSP/poljoprivrednih zadruga**

### *2.1. Tehnička pomoć LSU da unaprede podsticajni poslovni ambijent*

Osnovna studija o konkurentnosti sprovedena u okviru EU PROGRES će predstavljati polaznu tačku za skup aktivnosti tehničke pomoći (TP) za svaki skup pokazatelja koje će biti ponuđene LSU radi poboljšanja uslova u nekim od analiziranih oblasti. Te aktivnosti će obuhvatati:

- Tehničko poboljšanje i unapređenje postupaka radi ubrzanja relevantnog procesa
- Sistematizaciju tih postupaka u okviru službi Sve na jednom mestu (SJM).

Podaktivnosti u okviru navedene dve aktivnosti će se sprovoditi po sledećem redu:

1. Analiza rezultata Osnovne studije o konkurentnosti sprovedene u okviru EU PROGRESa, s posebnim naglaskom na kapacitete lokalnih samouprava za upravljanje resursima i potencijalima
2. Podela LSU prema trenutnom položaju. Ta podela može biti predstavljena na sledeći način:
  - a) LSU koje treba da poboljšaju efikasnost procesa i sistematizaciju procesa u okviru SJM
  - b) LSU koje treba da poboljšaju neke postupke, efikasnost i sistematizaciju u okviru SJM
  - c) LSU koje treba da izmene postupke bez potencijala za sistematizaciju u okviru SJM
  - d) LSU koje treba da izmene politike i postupke bez potencijala za sistematizaciju u okviru SJM
3. Razvoj tehničke pomoći prilagođene potrebama svake grupe LSU
4. Uspostavljanje saradnje sa republičkim institucijama i resornim ministarstvima uključenim u postupke
5. Pružanje tehničke pomoći LSU
6. Sistematizacija procesa u okviru SJM u pogledu prve dve grupe LSU.

Sprovođenje svih pripremnih aktivnosti (od podaktivnosti 1 do podaktivnosti 4) će početi tokom uvodnog perioda programa, dok je pružanje TP predviđeno za drugu polovinu prve godine sprovođenja Programa. Sistematizacija procesa u okviru SJM je predviđena za prvu polovinu druge godine sprovođenja Programa.

Pružanje pomoći LSU će se odvijati na konkurentan način, na osnovu njihove uspešnosti u sprovođenju mera koje treba da preduzmu da bi se kvalifikovale za podršku i dobile prioritet. Ove mere obuhvataju unapređenje upravnih, organizacionih i društvenih pitanja utvrđenih u Osnovnoj studiji koje nije obuhvaćeno aktivnostima Programa. Ti će kriterijumi poslužiti kao podsticaj LSU da

se bave i ostalim relevantnim pitanjima koja nisu obuhvaćena Programom. Biće utvrđen podroban skup kriterijuma koji će biti podnet UOP na usvajanje tokom uvodnog perioda.

Radi povećanja efekata aktivnosti, ostvarena poboljšanja će biti predstavljena široj publici, na konferenciji o investicijama koja će biti organizovana tokom poslednje godine sprovođenja Programa. Predviđeno je da će na konferenciji učestvovati relevantne međunarodne, nacionalne i regionalne institucije koje se bave razvojem biznisa i promovisanjem ulaganja, kao i poslovni subjekti. Konferencija će takođe predstavljati platformu za razmenu dobrih praksi između LSU i uspostavljanje novih kontakata i moguće saradnje između poslovnih subjekata.

Poslednja podaktivnost će obuhvatati procenu statusa pokazatelja utvrđenih u Osnovnoj studiji kako bi se izmerio efekat pružene tehničke pomoći.

S obzirom na to da sistematizacija svih pomenutih postupaka uključuje različite aktere na lokalnom i nacionalnom nivou, predviđa se formalizacija saradnje između tih institucija i opština. To uključuje uspostavljanje saradnje sa lokalnim filijalama Telekoma Srbije, Republičkog geodetskog zavoda, EPSa, Nacionalne službe za zapošljavanje, Poreske uprave Republike Srbije i lokalnih javno-komunalnih preduzeća. Neposredno učešće relevantnih nacionalnih aktera u sistemu će obezbediti institucionalnu i finansijsku održivost ove akcije.

## *2.2. Podrška pripremi tehničke dokumentacije i tenderskih paketa za dva odabrana međuopštinska i najmanje 35 lokalnih projekata ekonomske i društvene infrastrukture*

Ova će aktivnost obuhvatati sledeće akcije:

- Potpuno mapiranje postojećih postupaka izrade i sprovođenja projekata u opštinama i situacije u pogledu njihovog finansiranja i sprovođenja a na osnovu analize pouka radi izbora prioriternih akcija za dalji razvoj
- Izradu kompletne tehničke dokumentacije (preko sporazuma o bespovratnoj pomoći)
- Izradu organizacionog i upravljačkog modela za objekte.

Identifikovanje i odabir međuopštinskih projekata koji će biti podržani biće sprovedeno u participatornom procesu odlučivanja u kojem će učestvovati sve relevantne zainteresovane strane (kao što su LSU koje će od njih imati koristi, Ministarstvo regionalnog razvoja i lokalne samouprave), a na osnovu prioriteta utvrđenih u strateškim dokumentima za te regione i kriterijuma za infrastrukturne projekte koje je razvio Tehnički sekretarijat Nacionalnog IPA koordinatora (NIPAC TS) uz podršku PPF5.

Odabir lokalnih projekata će biti sproveden na osnovu raspisanih konkursa. Pored osnovnih tehničkih kriterijuma (usvojeni planovi regulacije, jasno vlasništvo, izdata građevinska dozvola), projekti će morati da imaju očigledan ekonomski efekat i budu u skladu sa relevantnim lokalnim (CIP), regionalnim i/ili nacionalnim sektorskim strategijama i da imaju stvarni potencijal da budu finansirani, bilo preko programa bespovratne pomoći CFCU ili drugih programa koji će biti identifikovani.

Aspekti dobrog upravljanja projekta treba da budu definisani tokom faze identifikacije a njih će zatim relevantne institucije razviti tokom faze sprovođenja, uz tehničku pomoć koja će biti pružena u okviru Programa.

Odabir međuopštinskih projekata će početi tokom uvodnog perioda Programa dok će odabir lokalnih projekata početi tokom trećeg kvartala sprovođenja Programa. Projekti će biti odabrani na osnovu metodologije koja će biti razvijena u okviru projekta KEI/PPF5. Njihovo puno sprovođenje će početi od četvrtog kvartala sprovođenja Programa i procenjuje se da će oni biti sprovedeni u roku od godinu dana.

LSU će biti pružena dodatna podrška u identifikaciji, utvrđivanju i razvoju predloga projekata koji će biti podneti ostalim izvorima finansiranja (CBC programima, po osnovu nacionalnih poziva za dostavljanje predloga projekata, programima bilateralne donatorske podrške). Program će pružiti tehničku pomoć izradi predloga projekata kroz proces savetovanja i mentorstva. Očekuje se da će najmanje devet takvih projekata biti sačinjeno i podneto izvorima finansiranja do kraja Programa. S obzirom na to da su LSU tokom 2013. bili dostupni slični programi podrške Ministarstva regionalnog razvoja i lokalne samouprave i Kancelarije za održivi razvoj nedovoljno razvijenih područja, ponovo će se uspostaviti bliska saradnja sa ova dva organa vlasti radi ostvarenja sinergetskih efekata i izbegavanja mogućih preklapanja.

### *2.3 Finansijska i tehnička podrška sprovođenju najmanje dva projekta koja doprinose društveno-ekonomskom razvoju (od kojih će bar po jedan sprovesti Program i CFCU)*

Na osnovu nacionalnih sektorskih strategija, uključujući Nacionalni plan regionalnog razvoja/Strategiju regionalnog razvoja (kada budu usvojeni) i Strategiju lokalnog (održivog) razvoja<sup>75</sup> kao i kriterijuma za odabir infrastrukturnih projekata koje je razvio NIPAC TS uz podršku projekta PPF5, Program će sprovesti jedan potpuno zreo projekat u skladu sa načelima dobrog upravljanja. Identifikacija i odabir projekta koji će biti podržan sprovedeće se u saradnji sa svim relevantnim zainteresovanim stranama i uz odobrenje Upravnog odbora Programa.

Tokom uvodnog perioda Programa će biti razmotrena mogućnost podrške izgradnji zgrade Odeljenja u Bujanovcu subotičkog Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Novom Sadu, u okviru nastavka napora koje Vlada Republike Srbije, različiti donatori i EU PROGRES ulažu u podršku višem obrazovanju na jugu Srbije. Tokom tog razmatranja će se utvrditi da li su rešeni pravni, organizacioni i finansijski aspekti izgradnje objekta i pitanje kasnijeg funkcionisanja odeljenja. Rešenje svih tih aspekata je ključni preduslov za odobravanje sredstava donatora za projekat. Za ovaj međuopštinski projekat je predviđen budžet u iznosu od jednog miliona evra.

Program će u pogledu programa bespovratne pomoći za infrastrukturne projekte koji sprovodi CFCU obezbediti tehničku pomoć relevantnim institucijama da definišu aspekte dobrog upravljanja tokom utvrđivanja projekata, da ih ugrade u predloge projekata tokom njihove izrade i praćenje njihovog sprovođenja. Program će takođe pružati nadzorne usluge CFCU za prioritetni infrastrukturni projekat.

Program će takođe pružati pomoć sprovođenju bar jednog međuopštinskog infrastrukturnog projekta KEI, CFCU i LSU koje će od njega imati koristi. Program će sa LSU raditi na utvrđivanju i izradi kompletne tehničke dokumentacije projek(a)ta, obezbeđujući proveru kvaliteta tokom celog procesa. Program će podržavati CFCU tokom sprovođenja nabavki i upravljanja ugovor(im)a vezanim za projekat/projekte.

KEI i CFCU će biti zadužene za praćenje sprovođenja projek(a)ta uz tehničku pomoć koju će pružati Program. Za sve ove aktivnosti će (po potrebi) biti pružana dodatna pomoć relevantnim institucijama kako bi povećale svoje kapacitete za upravljanje projektima. Tim Programa će nadzirati sprovođenje projek(a)ta.

---

<sup>75</sup>Sačinjeni uz podršku donatorskih intervencija, kao što su MSP IPA 2007

S obzirom na komplementarnost aktivnosti Evropskog PROGRESa i programa Exchange 4 (koji je otpočeo marta 2013), predviđa se bliska saradnja i koordinacija između naša dva programa kako bi se ostvarili sinergijski efekti gde god je to moguće i kako bi se izbegla moguća preklapanja.

#### *2.4 Tehnička pomoć sprovođenju sporazuma o bespovratnoj pomoći za lokalne infrastrukturne projekte*

Program će pružiti tehničku pomoć KEI, CFCU i relevantnim ministarstvima u sprovođenju poziva za dostavljanje predloga projekata lokalne ekonomske i društvene infrastrukture u cilju jačanja njihovih kapaciteta kao i pomoć u sprovođenju projekata i praćenju njihovog sprovođenja radi postizanja maksimalnih rezultata.

Programom bespovratne pomoći će upravljati CFCU. KEI će biti zadužena za izradu Smernica za podnosioc predloga projekata, dok će CFCU sprovesti administrativnu proveru sačinjenih Smernica i raspisati PDPP. Tim Programa će podržati izradu Smernica, kao i informativne radionice za LSU.

Program bespovratne pomoći bi trebalo da obuhvata sledeće korake:

1. Izradu i odobrenje Smernica za podnosioc predloga projekata (KEI)
2. Informativne radionice sa LSU (tim Programa)
3. Raspisivanje Poziva za dostavljanje predloga projekata (CFCU)
4. Ocena predloga projekata i potpisivanje ugovora (organizovaće CFCU)
5. Sprovođenje projekata (primaoci pomoći uz nadzor Programa).

LSU kojima bude odobrena bespovratna pomoć će biti pružena dodatna tehnička pomoć tokom sprovođenja projekata, naročito za sekundarne nabavke predviđene projektima u skladu sa propisima i postupcima PRAG. Sve zainteresovane strane bi trebalo da u pogledu infrastrukturnih projekata doprinose omogućavanju potencijalnih ulaganja u PO.

#### *2.5 Podrška LSU u razvoju lokalnih politika i/ili administrativnih propisa*

Program će pružiti stručnu podršku svim LSU kojima CFCU odobri bespovratnu pomoć za infrastrukturne projekte (uključujući i međuopštinske projekte) u utvrđivanju potrebnih, neodgovarajućih ili zastarelih lokalnih politika i/ili propisa vezanih za samo funkcionisanje lokalnih vlasti a koje sprečavaju upravu da bude odgovornija, transparentnija i efikasnija i da u većoj meri odgovara na potrebe građana. Sve nove ili izmenjene i dopunjene lokalne politike i propisi biće potvrđeni odlukama nadležnih tela LSU i pretočene u pravno obavezujuće dokumente. Program će za svaki od ovih projekata uspostaviti proces koji će doprinosti kvalitetu pomenutih zakonskih i ostalih dokumenata koji prate projekte, o aspektima kao što su prava vlasništva i prava i aranžmani vezani za upravljanje, koristi i opasnosti, odgovornosti i podele, postupci praćenja i troškovi održavanja, kao i svi ostali aspekti za koje se tokom procesa utvrdi da su od ključnog značaja za obezbeđivanje održivosti infrastrukturnog projekta o kojem je reč.

Program će sarađivati sa svim LSU na sačinjavanju i usvajanju kriterijuma i postupaka za procenu prednosti i mana samostalnog pružanja određenih usluga ili njihovog poveravanja privatnom sektoru/drugom subjektu. LSU će se tokom izrade novih propisa ili kriterijuma/postupaka rukovoditi primarnim zakonodavstvom Republike Srbije.

#### *2.6 Razvoj politika i/ili administrativnih propisa vezanih za vertikalnu koordinaciju između Vlade i lokalnih samouprava u saradnji sa resornim ministarstvima i zainteresovanim stranama*

Prikupljaće se informacije o trenutnim okolnostima vezanim za odnose između Vlade Republike Srbije, njenih ministarstava, organizacija i institucija (kao što su Koordinaciono telo za Preševo,

Bujanovac i Medveđu, kao i Kancelarija za održivi razvoj nedovoljno razvijenih područja) i LSU. Takve će informacije biti prikupljane i tokom tri ili više godišnjih radionica, na kojima će učestvovati LSU, relevantna ministarstva i SKGO, kao i opsežnih intervjua i fokus grupa sa predstavnicima LSU.

Do kraja Programa će u redovnoj i strukturiranoj kooordinaciji sa resornim ministarstvima i SKGO biti pokrenuto ili rešeno najmanje tri dokumentovanih prepreka, operativnih uskih grla, suprotstavljenih i neusklađenih propisa i nematerijalnih nejasnoća koje proizilaze iz diskrecionih prava i praksi, ili drugih nelogičnosti koje umanjuju efikasnost i delotvornost LSU a time i osujećuju bolje pružanje usluga građanstvu. Komunikacija će biti tematski organizovana u cilju obezbeđivanja efikasnosti i učešća relevantnih zainteresovanih strana.

Program će kad je to prikladno pružati stručnu podršku razvoju rešenja za utvrđena uska grla. Pored toga, Program će redovno obavestavati SKGO o nalazima vezanim za vertikalnu koordinaciju i zajedno sa njom ih analizirati, s obzirom na ključnu ulogu ove organizacije u zagovaranju usvajanja promena kod Vlade.

Program će takođe blisko saradivati sa predstavnicima projekta „Reforma koordinacije politika i centra vlade“, koji uključuje komponentu vezanu za koordinaciju između republičkog i lokalnog nivoa. Ova aktivnost takođe obuhvata i prenos znanja i veština za utvrđivanje i rešavanje prepreka u funkcionisanju dva nivoa vlasti, čime obezbeđuje solidnu osnovu za stalni rad na jačanju nivoa efikasnosti i delotvornosti pružanja usluga.

### *2.7 Podrška formiranju najmanje dva JPP za eksploataciju zemljišta ili objekata u vlasništvu LSU*

Program će kroz ovu aktivnost pružiti LSU podršku da formiraju najmanje dva javno privatna partnerstva (JPP) za razvoj privrednih aktivnosti. Program će podržati razvoj najprikladnijeg modela JPP tamo gde za to postoji zajednički interes i LSU i privatnog investitora i pružiti tehničku pomoć formiranju takvih partnerstava.

Akcije preduzete u okviru ove aktivnosti će obuhvatati:

- Analizu zakona i pitanja vlasništva kao i uslova za eksploataciju imovine
- Razvoj mogućih finansijskih i operativnih modela JPP za odabranu imovinu
- Izradu cele Studije izvodljivosti.

Projekti treba da budu zasnovani na strateškim i urbanističkim dokumentima a pitanja vlasništva rešena. Projekti moraju da se bave privrednim, društvenim i/ili ekološkim razvojem.

Pored toga, projekti će morati da se bave pitanjima upravljanja (odgovornošću partnera, pitanjima menadžmenta, transparentnosti poslovanja). Nadalje, iz perspektive dobrog upravljanja je potrebno da odluka LSU o ulaganju sredstava u JPP treba da bude zasnovana na usvojenoj politici o JPP u okviru sektora o kojem je reč. S tim u vidu, Program će podržati LSU koje pokazuju interesovanje za razvoj strategija i politika vezanih za ulaganje sredstava LSU u JPP.

S obzirom na to da će podaci o potencijalnim JPP biti dostupni u Osnovnoj studiji o konkurentnosti sačinjenoj u okviru EU PROGRESa, odabir JPP koji će biti podržani će početi tokom uvodnog perioda Programa.

Razvoj modela i neophodne dokumentacije za formiranje JPP će se sprovesti u partnerstvu sa Ministarstvom regionalnog razvoja i lokalne samouprave, Ministarstvom finansija i Komisijom za javno privatno partnerstvo. Na taj način će se u okviru Ministarstva kreirati institucionalno pamćenje kako bi ono bilo u mogućnosti da pomaže LSU u razvoju JPP i nakon okončanja Programa.

### *2.8 Podrška formiranju novih klastera MSP i postojećim klasterima MSP da razviju zajednički nastup na tržištu i prodor na strana tržišta uvođenjem međunarodnih standarda upravljanja kvalitetom*

Analiza potreba za formiranjem klastera koju je EU PROGRES sproveo 2011. godine pokazuje da postoje potencijali za formiranje još najmanje dva klastera u oblasti prehrambene i drvne industrije. Program će pružiti podršku razvoju ovih novih potencijalnih organizacija i nastaviti da pruža podršku postojećim klasterima na jugoistoku i jugozapadu Srbije u njihovim naporima da prodru na nova domaća i međunarodna tržišta. Nakon sprovedenih seminara i ciklusa obuke, Program će pružiti tehničku podršku pripremi priručnika za uvođenje pomenutih standarda u MSP. Priručnici će biti podeljeni MSP preko klastera.

Sledeće akcije mogu da budu sprovedene u okviru ove aktivnosti:

- Utvrđivanje tržišnih potencijala klastera
- Razrada vrednosnih lanaca za zajedničke proizvode
- Utvrđivanje organizacionog i upravljačkog modela klastera
- Izrada biznis plana
- Pokrivanje operativnih troškova novih klastera tokom prve godine rada
- Podrška postojećim klasterima da izrade zajedničke marketinške strategije, uspostave veze sa distributerima i prodru na strana tržišta.

Podrška postojećim klasterima će početi odmah nakon uvodnog perioda Programa kako bi se održao zamah u razvoju ovih klastera. Evaluacija i odabir novih potencijalnih klastera će se sprovesti tokom drugog i trećeg kvartala sprovođenja Programa, dok je formiranje novih klastera predviđeno u četvrtom kvartalu. Aktivnosti vezane za uvođenje međunarodnih standarda kvaliteta i bezbednosti će otpočeti u petom kvartalu sprovođenja Programa kako bi se preduzećima u starim i novim klasterima obezbedile jednake mogućnosti učešća u tim aktivnostima. Procenjuje se da će uvođenje ovih standarda i sertifikacija trajati 15 meseci.

Kriterijumi za odabir postojećih klastera će obuhvatati njihov trenutni nivo poslovanja i tržišni potencijal.

U cilju jačanja potencijala MSP za prodor na strana tržišta, Program će svim klasterima koji učestvuju u Programu obezbediti podršku da uvedu Sistem upravljanja kvalitetom (SUK) u MSP. Program će poljoprivrednim proizvođačima u Srbiji obezbediti obuku i savetovanje o uvođenju i primeni Analize opasnosti i kritične tačke kontrole (HACCP) kako bi podržao njihov prodor na tržište. Ova će podrška biti pružena preko zadruga.

Ova će aktivnost biti sprovedena u partnerstvu sa Ministarstvom privrede, Sektorom za razvoj preduzetništva i konkurentnosti. Na taj način će Ministarstvo moći da razmotri pozitivne rezultate i najbolje prakse iz Programa i kasnije ih primenjuje u pružanju dalje podrške MSP.

### *1.9 Podrška poljoprivrednim proizvođačima da prodru na zajednička tržišta formiranjem zadruga, uvođenjem novih proizvodnih tehnologija i međunarodnih standarda o bezbednosti hrane*

Program će podržati poljoprivredne proizvođače iz istaknutih sektora na jugoistoku i jugozapadu Srbije u formiranju zadruga kao organizacija za aglomeraciju proizvodnih kapaciteta. Biće pružena podrška: utvrđivanju tržišnih potencijala novih zadruga; razradi vrednosnog lanca za identifikovani podsektor poljoprivrede; utvrđivanju organizacionog i upravljačkog modela za zadrugu i izradi biznis plana; postojećim zadrugama u utvrđivanju zajedničkih proizvoda, izradi zajedničke marketinške strategije, ostvarivanju veza sa distributerima i trgovcima na veliko, pripremi godišnjeg kalendara ponude. Biće pružene jednake mogućnosti ženskim i muškim poljoprivrednim proizvođačima.

Procena potreba za obukom će biti sprovedena kroz participatornu ruralnu procenu koja će obuhvatati: a) ključni informativni intervju/polustrukturirani, b) intervju sa domaćinstvima, c)

diskusije u malim grupama, i d) upitnike. Procenom će biti obuhvaćena tri poljoprivredna podsektora karakteristična za ciljno područje: sektori stočarstva i proizvodnje voća i povrća.

Na osnovu nalaza procene potreba za obukom će za svaki analizirani podsektor biti razvijen plan obuke. Obuka će biti organizovana preko zadruga za njihove članove. Stručnjaci za agronomiju i stočarstvo će biti uključeni u izradu plana obuke i njeno sprovođenje. Tokom obuke će se posebna pažnja pridavati jednakom učešću žena i muškaraca. Ova će aktivnost biti zasnovana na pozitivnom iskustvu i primerima programa LEADER. Pored toga, Program će podržati osnivanje Lokalnih akcionih grupa u skladu sa pristupom programa LEADER, tamo gde je to relevantno.

U cilju podrške proizvođačima hrane u Srbiji da izađu na tržište, Program će obezbediti proizvođačima hrane obuku i savetovanje o uvođenju i primeni Global GAP standarda (proizvodnje u skladu sa načelima dobre (Good) poljoprivredne (Agricultural) prakse (Practice)). Program će pored toga pružiti poljoprivrednim proizvođačima podršku u prijavljivanju za bespovratnu pomoć u okviru nacionalnih programa koji podržavaju uvođenje Global GAP standarda.

Program će takođe zadrugama pružiti podršku da zaštite geografsko poreklo najmanje tri tradicionalna poljoprivredna proizvoda iz ovih regiona. Trenutno šest proizvoda u području obuhvaćenom Programom ima sertifikate porekla: bujanovačka mineralna voda Heba, leskovački ajvar, leskovačko roštilj meso, zlatarski sir, sjenički ovči sir i sjenička jagnjetina. U ovu svrhu će biti uspostavljena bliska koordinacija sa Zavodom za intelektualnu svojinu RS.

Program će organizovati studijsko putovanje u jednu od zemalja EU za odabrane članove zadruga kako bi poljoprivredni proizvođači stekli uvid u napredak postignut u različitim vrstama poljoprivrede i uspešne projekte u zemljama EU. Studijsko putovanje će doprineti pokretanju drugih programa razmene i umrežavanja sa poljoprivrednicima drugih zemalja/regiona/LSU. Studijsko putovanje će se tematski usredsrediti na iste podsektore: stočarstvo i proizvodnju voća i povrća.

Aktivnosti vezane za podršku razvoju zadruga će započeti nakon procene njihovih potencijala, dok će uvođenje Global Gap standarda početi kad i u uvođenje standarda kvaliteta i bezbednosti u MSP. Identifikacija i podrška zaštiti geografskog porekla će početi odmah nakon uvodnog perioda Programa zato što postupak sertifikacije traje dugo, ponekad i po dve godine. Studijsko putovanje će se organizovati nakon sprovođenja svih vrsta obuka.

### *2.10 Podrška ženskom preduzetništvu*

Ova aktivnost<sup>76</sup> ima za cilj da podstakne žensko preduzetništvo i poveća zapošljivost žena u LSU obuhvaćenih Programom. Biće raspisan javni i transparentni poziv za dostavljanje predloga projekata za bespovratnu pomoć koja će biti podeljena najmanje 40 projekata za pokretanje biznisa a u okviru kojih će biti otvoreno najmanje 80 novih radnih mesta. Održivost pokrenutih biznisa će biti osnažena razvojem i pružanjem besplatnog skupa usluga, prilagođenih konkretnim potrebama svake klijentkinje, uključujući knjigovodstvo, relevantne pravne usluge, mentorsku podršku i savetovanje vezane za poslovanje i ostale usluge, u zavisnosti od potreba. Kriterijumi koje podnosioci predloga moraju da ispune, kao i metodologija PDPP, odabir najprikladnijih poslovnih sektora koji će biti podržani preko ovog programa bespovratne pomoći, kao i ostali relevantni aspekti PDPP će biti

---

<sup>76</sup>Ova je aktivnost u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, Pojedinačni cilj 2.2. *Podsticanje zapošljavanja, ženskog preduzetništva i samozapošljavanja* i Pojedinačni cilj 2.4. *Jačanje kapaciteta svih aktera u privredi i društvu za otklanjanje rodne diskriminacije i bolje korišćenje ženskih resursa.*

razvijeni u konsultacijama sa odeljenjima Nacionalne službe za zapošljavanje, lokalnim udruženjima preduzetnica i ostalim relevantnim udruženjima i organizacijama žena. Program će takođe razmotriti mogućnosti da ove aktivnosti podigne na viši nivo olakšavanjem sufinansiranja od strane drugih donatora.

**Rezultat 3: Poboljšan pristup zapošljavanju koje obezbeđuje jednake mogućnosti ženama i muškarcima i socijalnu inkluziju najranjivijih i marginalizovanih grupa putem izrade i sprovođenja lokalnih politika, što za posledicu ima smanjenje migracija sa juga, jugoistoka i jugozapada Srbije**

*3.1 Sprovođenje Istraživanja zadovoljstva građana tokom poslednje godine sprovođenja Programa*  
Istraživanja zadovoljstva građana (IZS) sprovedena tokom prethodnih sličnih projekata<sup>77</sup> su davala dobre povratne informacije o stavovima građana o većem broju tema od značaja za LSU i o kvalitetu života. Istraživanje će biti sprovedeno tokom poslednje godine realizacije Programa. Podaci će biti uporedivi sa drugim sličnim istraživanjima jer će biti postavljena ista pitanja. Podaci dobijeni istraživanjem će biti razvrstani po polu i nacionalnoj pripadnosti. Kao i IZS sprovedeno 2013, pratiće se promene u stavovima o evropskim integracijama Srbije što će doprineti praćenju Rezultata 4. Biće sproveden poseban javni konkurs na kojem će biti izabrana konsultantska kuća s kojom će se sklopiti sporazum o sprovođenju istraživanja. Istraživanje će biti sprovedeno tokom treće godine sprovođenja Programa.

*3.2 Savetodavne službe za građane omogućavaju građanima da ostvaruju svoja prava i socijalne prinadležnosti*

Savetodavne službe za građane (SSG) su već pilotirane tokom programa koje je ranije finansirala EU<sup>78</sup> radi podrške ugroženim grupama, prvenstveno Romima i migrantima, a one u jednakoj meri nastoje da pomognu pripadnicima oba pola pružanjem praktične podrške i informacija o tome kako da ostvaruju svoja prava i socijalne prinadležnosti, kao što su prava na lične isprave, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i materijalnu pomoć, kao i svoja građanska prava, kao što je pravo glasa. Pored toga, pružanje ovih usluga i prikupljanje podataka o potrebama građana obezbeđuje dragocene informacije koje podupiru zagovaranje za promenu načina na koje LSU pružaju usluge. SSG predstavljaju primer dobrog upravljanja u praksi. LSU se udružuju sa nevladinim sektorom i stvaraju uslove u kojima građani mogu uspešno da ostvaruju svoja prava a istovremeno pružaju dobre usluge svojim stanovnicima.

Program će podržati formiranje Savetodavnih službi za građane u četiri LSU, pri čemu će naglasak staviti na njihovu održivost. Ove će službe pružiti pomoć najmanje 1.000 ljudi tokom sprovođenja Programa.

Sprovođenje svakog projekta u odabrane četiri LSU će trajati 15 meseci i otpoćeće tokom prve godine sprovođenja Programa. Partneri koji će ih sprovoditi (NVO sa relevantnim iskustvom) će biti odabrani u otvorenom i konkurentnom postupku. Od odabranih NVO će se očekivati da formiraju partnerstva sa ciljnim LSU.

Najmanje dve LSU će pružati savetodavne usluge u okviru svojih portfolija javnih usluga, koje će biti potkrepljene relevantnim odlukama LSU. Ova će aktivnost biti sprovedena u bliskoj saradnji sa Ministarstvom regionalnog razvoja i lokalne samouprave.

<sup>77</sup>PRO, MIR, EU PROGRES

<sup>78</sup> Četiri SSG su formirane u okviru EU PROGRESa, u Novom Pazaru, Prokuplju, Žitorađi i Preševu.

### *3.3 Razvoj i sprovođenje programa stručne obuke u skladu sa utvrđenim lokalnim ekonomskim potrebama*

Cilj ove aktivnosti je da smanji jaz između ponude i potražnje na tržištu rada sprovođenjem istraživanja lokalnog tržišta rada i razvojem programa obuke prilagođenih konkretnim potrebama potencijalnih poslodavaca, radi povećanja rodno uravnotežene zapošljivosti. Posebna će se pažnja pridati ravnomernom učešću žena i muškaraca u programima stručne obuke.

Za ovu aktivnost će se koristiti podaci iz istraživanja potreba za obukom sprovedenog u okviru EU PROGRESa. Tokom prve godine sprovođenja Programa će u otvorenom postupku (pozivu za dostavljanje ponuda) biti odabrana profesionalna obrazovna institucija specijalizovana za obrazovanje odraslih sa kojom će biti zaključen sporazum. Aktivnosti će biti sprovedene tokom druge godine realizacije Programa. Tokom druge i početkom treće godine sprovođenja Programa će biti organizovana najmanje tri seminara razmene dobrih praksi LSU.

Ova će aktivnost biti u potpunosti koordinisana sa republičkim institucijama i intervencijama koje obuhvataju cele podsektora zapošljavanja, stručnog obrazovanja i obuke a finansiranih posredstvom IPA 2012 i IPA 2013, kao što su Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike, kao i Nacionalna služba za zapošljavanje. Održivost aktivnosti će biti obezbeđena uključivanjem ovih republičkih institucija.

### *3.4 Podrška pripremi i sprovođenju lokalnih strategija/akcionih planova zapošljavanja i socijalne inkluzije*

Potrebno je značajno ojačati kapacitete LSU da delotvorno sprovede politike socijalne inkluzije i razvijaju i unapređuju širok dijapazon socijalnih usluga na nivou zajednice kako bi rešavale potrebe marginalizovanih i ugroženih grupa u svojim sredinama. Sprovedeće se sledeće akcije:

- Jačanje kapaciteta lokalnih vlasti za utvrđivanje potreba, razvoj/reviziju akcionih planova i praćenje i evaluaciju politika koje se sprovede
- Uspostavljanje programa dodele bespovratne pomoći radi podrške nedovoljno razvijenim opštinama da formiraju i pružaju usluge pomoći u zajednici ili dalje razvijaju postojeće usluge najugroženijim i najmarginalizovanijim grupama, naročito u ruralnim sredinama
- Uspostavljanje modela za zapošljavanje nezaposlenih na javnim radovima/u javnim službama, vezanih za pružanje socijalnih usluga i pomoći s posebnim naglaskom na Rome i ostale manjine
- Razmena dobrih praksi između LSU (seminari za razmenu dobrih praksi).

Sve planirane akcije (obuka, seminari, radionice, itd) će biti pripremljene i sprovedene na osnovu metodologije koja je razvijena i koja se primenjuje u okviru partnerskog (*twinning*) projekta finansiranog posredstvom IPA 2011 koji je u toku.

Ova će aktivnost biti sprovedena u potpunoj koordinaciji sa odgovornim republičkim institucijama i aktivnostima u ovom podsektoru u celoj zemlji a koje su finansirane posredstvom IPA 2012 i 2013.

Jedanaest LSU u PO Evropskog PROGRESa su obuhvaćene obukom u izradi lokalnih akcionih planova zapošljavanja za 2014. koji se sprovodi u okviru partnerskog projekta zapošljavanja finansiranog posredstvom IPA 2011 te će Program ostvariti blisku koordinaciju sa tim projektom tokom sprovođenja ove aktivnosti. Podrška izradi i sprovođenju lokalnih strategija/akcionih planova zapošljavanja i socijalne inkluzije će imati u vidu postojanje lokalnih akcionih planova zapošljavanja.

### *3.5 Promovisanje aktivne inkluzije i bolje integracije socijalnih i usluga vezanih za zapošljavanje u nedovoljno razvijenim LSU*

Cilj ove aktivnosti je da smanji broj nezaposlenih Roma tako što će im obezbediti pristup aktivnim merama tržišta rada. Time će se podržati sprovođenje sistema aktivne inkluzije, koji će povezati materijalnu pomoć, inkluzivne politike tržišta rada i kvalitetne usluge Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) i Centara za socijalni rad (CSR). To će biti ostvareno organizovanjem zajedničke obuke i razmene dobrih praksi. Pružiće se pomoć CSR i filijalama NSZ da uspostave jedinstvene službe koje će njihove klijente, naročito Rome, povezivati sa čitavim dijapazonom mogućnosti i vidova podrške koji postoje u okviru usluga socijalne inkluzije i aktivnih mera tržišta rada. Ova će aktivnost biti sprovedena u potpunoj koordinaciji sa aktivnostima koje se sprovode u ovom podsektoru u celoj zemlji a koje su finansirane posredstvom IPA 2012 i 2013, naročito projektima bespovratne pomoći odobrene NSZ i projektu TARI. Održavaće se dodatne tromesečne konsultacije sa timom SIPRU i Ministarstvom rada, zapošljavanja i socijalne politike, radi razmatranja preduzetih aktivnosti i njihovog usaglašavanja sa planovima i aktivnostima koji se sprovode u celoj zemlji.

### *3.6 Poboljšani tehnički kapaciteti lokalnih zdravstvenih centara za zaštitu zdravlja žena*

U nastojanju da poboljša postojeću medicinsku opremu potrebnu za zadovoljavanje najurgentnijih potreba vezanih za pružanje zdravstvene zaštite ženama, kao što je rano otkrivanje raka dojke i grlića materice, Program će angažovati stručnjaka za medicinsku opremu da sprovede istraživanje stanja tih resursa, uz odgovarajuće angažovanje i u konsultacijama sa Ministarstvom zdravlja. Program će na osnovu nalaza istraživanja sprovesti postupak javnih nabavki i kupiti potrebnu medicinsku opremu za bar tri zdravstvena centra.

Stoga će žene u tim sredinama imati bolje šanse za zdraviji i duži život.<sup>79</sup>

Program će pored toga osmisliti kampanju jačanja javne svesti o zdravlju žena, tokom koje će promovisati potrebu da se podvrgavaju redovnim lekarskim pregledima koja će posebno biti usmerena na socijalno ugrožene i marginalizovane porodice, uključujući Rome.

### *3.7 Poboljšanje uslova rada i upravljanja lokalnim ustanovama kulture u višetničkim LSU*

Tokom uvodnog perioda će u najmanje četiri višetničke LSU biti sprovedno istraživanje kako bi se prikupili podaci o lokalnim umetnicima i načinima na koji oni doprinose uspostavljanju međukulturalnog dijaloga i razvoju kulture, kao i radi sticanja tačne slike o potrebama mladih.

Stručnjaci za kulturne politike i oni sa iskustvom u radu u postkonfliktnim i kulturno osetljivim regionima će na osnovu nalaza blisko sarađivati sa predstavnicima LSU, direktorima Domova kulture, lokalnim kulturnim delatnicima, umetnicima i predstavnicima lokalnih Kancelarija za mlade, kao i relevantnim državnim institucijama na izradi srednjoročnih strateških planova za četiri LSU, kojima će se izaći u susret potrebama mladih, u skladu sa savremenim trendovima na evropskoj kulturnoj sceni, u postojećim višetničkim kontekstima.

Istovremeno će se sprovoditi preporuke iz istraživanja radi jačanja kapaciteta u oblasti upravljanja kulturom u višetničkim LSU. Pružiće se podrška ravoju ljudskih resursa Domova kulture, kojima nedostaje stručnost i znanje o savremenim trendovima u kulturi i njihovoj primeni za postizanje šire društvene integracije.

---

<sup>79</sup> Ova je aktivnost povezana za Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, Pojedinačni cilj 4.3 *Unapređivanje reproduktivnog zdravlja žena*.

Takođe će za lokalne umetnike biti organizovan niz obuka, kako bi stekli veštine za sprovođenje programa i aktivnosti kojima se promoviše međuetnički dijalog. Lokalni umetnici će blisko sarađivati sa nacionalnim umetnicima u radu sa mladima, radi prenosa praktičnih znanja o tome kako umetnost i kultura mogu da unapređuju dijalog među zajednicama.

Zajedno sa svojim kolegama iz drugih delova Srbije, lokalni će umetnici raditi na razvoju kulturnog izražavanja u cilju razvoja tolerancije, dijaloga i kulturnog pluralizma.

Time će biti promovisano kulturno izražavanje koje nudi sadržaj koji na pozitivan način dočarava primere suživota u multietničkim zajednicama.

Rokovi u kojima će se ove aktivnosti sprovoditi će biti utvrđeni u bliskoj saradnji i dogovoru sa Koordinacionim telom za Preševo, Bujanovac i Medveđu, kao i sa Ministarstvom kulture.

### *3.8 Dva kruga poziva za dostavljanje predloga projekata koji su rezultat partnerstva organizacija građanskog društva i lokalnih institucija vlasti koji će biti finansirani posredstvom Fonda za učešće građana*

Fond za učešće građana (CIF) predstavlja mehanizam za finansiranje malih, kratkoročnih projekata kojima se zadovoljavaju potrebe zajednice kao i onih koji imaju za cilj unapređivanje međuetničkog dijaloga i interkulturalne saradnje, a koji su rezultat partnerstva organizacija građanskog društva i lokalnih samouprava. Biće objavljena dva poziva za dostavljanje predloga projekata koji će biti finansirani posredstvom CIFa i na kojima će moći da učestvuju sve LSU – prvi će biti objavljen tokom prve a drugi tokom druge godine sprovođenja Programa – a u svakom krugu će biti odobrena sredstva za najviše 20 partnerskih projekata. Projekti će morati da odražavaju prioritete utvrđene u strategijama održivog razvoja LSU. Bespovratna pomoć po projektu može iznositi najviše 20.000 evra.

Pozivi za dostavljanje predloga projekata koji će biti objavljeni će se usredsrediti na sledeće tri tematske oblasti:

1. Socijalnu inkluziju i zapošljivost marginalizovanih grupa, s posebnim naglaskom na žene i Rome
2. Međuetnički dijalog i interkulturalnu saradnju
3. Migraciona pitanja.

U cilju jačanja međuopštinske saradnje i zajedničkog rešavanja zajedničkih problema, predviđeno je da svaki projekat mora da bude osmišljen u partnerstvu najmanje dve LSU i najmanje dve organizacije građanskog društva (OGD).

### *3.9 Podrška mladima u albanskoj zajednici da ovladaju srpskim jezikom*

Utvrđeno je da nedovoljno poznavanje srpskog jezika predstavlja jednu od glavnih prepreka za dalju integraciju Albanaca u šire društvene strukture, pri čemu se ima u vidu da je jug Srbije politički fragilan i da se integracija Albanaca suočava sa dodatnim izazovom rasta broja stanovnika koji ne vladaju službenim jezikom države u kojoj žive, jer učenici osnovnih i srednjih škola u Bujanovcu i Preševu pohađaju škole na maternjem jeziku.

Organizacijom časova srpskog jezika će više Albanaca, koji čine većinsko stanovništvo u ove dve LSU, tečno naučiti službeni jezik, što će omogućiti njihovu lakšu i pravičniju integraciju.

Ova će aktivnost biti sprovedena na osnovu Studije izvodljivosti Koordinacionog tela za Preševo, Bujanovac i Medveđu koju finansira Vlada Velike Britanije, kao i na osnovu iskustva stečenog tokom sprovođenja sličnih aktivnosti poslednjih nekoliko godina. Modaliteti sprovođenja i rokovi će biti

dogovoreni sa Koordinacionim telom nakon okončanja rada na Studiji izvodljivosti tokom marta ili aprila 2014, tj. aktivnost će dobiti svoj konačan oblik tokom uvodnog perioda Evropskog PROGRESa. Program će takođe sprovesti procenu slične nastave jezika koja se trenutno odvija u osnovnim i srednjim školama u Bujanovcu, Preševu i Medveđi, naročito one koju sprovodi OEBS. Program će na osnovu nalaza procena i u dogovoru sa Koordinacionim telom i Ministarstvom obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja podržati razvoj nastavnog plana i programa i pokretanje te nastave u najmanje po jednoj osnovnoj i srednjoj školi u svakoj opštini. Organizaciona i finansijska održivost će biti ostvarena u partnerstvu sa opštinama, Koordinacionim telom i Ministarstvom obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja i razvojem modela u skladu sa zakonodavstvom Republike Srbije. Nastavni plan i program koji će Program podržavati mora da bude odobren od strane Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja.

Ova će aktivnost imati za posledicu poboljšano znanje srpskog jezika do 400 mladih i nezaposlenih građana Srbije albanskog porekla u oblastima obuhvaćenih Programom.

### *3.10 Osmišljavanje i sprovođenje ciljanih mera radi smanjenja migracija sa juga, jugoistoka i jugozapada Srbije*

Ova će se aktivnost usredsrediti na razvoj paketa podrške potencijalnim migrantima i povratnicima kako bi se umanjila njihova potreba da se odsele i olakšala njihova integracija u društvo na osnovu Akcionog plana za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama, i doprinelo sprovođenju treće komponente Strategije reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji koju je Vlada Republike Srbije usvojila 2009. godine. Intervencije u okviru ove aktivnosti će se odvijati na dva osnovna plana:

#### **1. Neposredna podrška pojedinim migrantima ili povratnicima**

- a. Procena potreba potencijalnih migranata i povratnika
- b. Pravna pomoć u dobijanju ličnih isprava i socijalnih prinadležnosti preko sistema Savetodavnih službi za građane
- c. Povećanje zapošljivosti migranata posredstvom obrazovanja ili obuke predviđenih u okviru aktivnosti 3.3 ovog Programa
- d. Ekonomsko osnaživanje migranata putem samozapošljavanja kroz sistem virtualne inkubacije ili zaposlenja na određeno vreme na javnim radovima tokom zimskog perioda. Samozaposleni migranti će kad god je to moguće biti uključeni u klastere u okviru aktivnosti 2.6 i 2.7.

#### **2. Jačanje kapaciteta postojećih mehanizama za pružanje podrške migrantima:**

institucionalna podrška potencijalnim migrantima i povratnicima je još važnija od neposredne, kratkoročne podrške. Program će u tom pogledu pružati tehničku pomoć Komesarijatu za izbeglice i migracije da osnaži institucionalni okvir za upravljanje migracijama. To će obuhvatati:

- Izradu Strategije komunikacije sa mehanizmom za koordinaciju svih relevantnih aktera koji se bave pitanjima migracija
- Informativnu kampanju u cilju smanjenja broja azilanata
- Jačanje kapaciteta saveta za migracije.

Pored Komesarijata za izbeglice i migracije, podrška će biti pružena i Nacionalnoj službi za zapošljavanje, Centrima za socijalni rad i ciljnim LSU.

## **Rezultat 4: Efekti evropskih integracija Srbije predloženi opštoj javnosti**

#### *4.1 Predočavanje akcija, rezultata i efekata aktivnosti Programa vezanih za ukupne napore Srbije da se pridruži Evropskoj uniji*

Program će identifikovati i sprovesti aktivnosti u cilju predočavanja akcija, rezultata i efekata aktivnosti, prvenstveno lokalnim zajednicama. Poruke će ne samo ukazivati na društveno-ekonomske koristi od Programa, već će nastojati i da predоче koristi od evropskih integracija. Program će pored toga nastojati da uspostavi partnerstva sa nacionalnim medijima, uključujući i časopise koji se bave povezanim temama, kako bi podstakao objavljivanje većeg broja izveštaja, konkretno o koristima za obične ljude. Tokom uvodne faze će biti sačinjena Strategija komunikacija u kojoj će biti utvrđeni konkretni i merljivi ciljevi, mogućnosti i mehanizmi za promovisanje svake oblasti, ciljna publika i jasne poruke. Jedna od ključnih poruka će se odnositi na vezu između željenih ishoda Programa i opštih napora Srbije da se integriše u Evropsku uniju. Strategija će biti izrađena u bliskoj koordinaciji sa KEI, DEU i SDC.

Sve će aktivnosti biti identifikovane i sprovedene u konsultacijama sa donatorama i službenicima zaduženim za komunikacije u resornim ministarstvima, i ostalim akterima, čime će se obezbediti željena vidljivost partnera Programa.

#### *4.2 Sprovođenje kampanja zagovaranja/jačanja javne svesti u partnerstvu sa građanskim društvom uz posvećivanje pažnje evropskim vrednostima*

Program će sarađivati sa republičkim i lokalnim javnim institucijama i grupama građanskog društva na razvoju i sprovođenju dve informativno-obrazovne i/ili kampanje zagovaranja koje će se baviti konkretnim društvenim pitanjima u području obuhvaćenom Programom. Ciljevi kampanja će biti utvrđeni u konsultativnom procesu (u koji će biti uključene LSU, relevantna ministarstva i građansko društvo) a na osnovu nalaza prethodnih Istraživanja zadovoljstva građana i razvojnih strategija LSU a biće povezani sa opštim ciljevima Programa.

Program će takođe olakšati jačanje veza između LSU obuhvaćenih Evropskim PROGRESom i novim EU info centrom koji će biti formiran u Nišu, putem potpisivanja sporazuma o saradnji.

Program će utvrditi odgovarajuće osnovne pokazatelje u zavisnosti od teme pojedinih kampanja. Biće pripremljeni Opisi poslova i zadataka koji će biti objavljeni u isto vreme kad i nabavke usluga za sprovođenje kampanja.

Očekuje se da će svaka kampanja trajati po godinu dana i svaka od njih će takođe predočavati evropske vrednosti.

### **3 Pretpostavke i rizici**

#### **3.1 Pretpostavke na različitim nivoima**

<b>Redni broj</b>	<b>Pretpostavka</b>	<b>Procena i pitanja vezana za upravljanje</b>
1	Očuvanje opšte političke stabilnosti uz jačanje i konsolidaciju odnosa sa EU	Parlamentarni izbori će biti održani marta 2014, što bi trebalo da znači da će nova Vlada imati mandat do kraja Programa. Evropski savet je Srbiji 1. marta 2012. dodelio status zemlje kandidata a pregovori o punopravnom članstvu su otpočeli januara 2014. Trend konstantnog smanjenja podrške evropskim integracijama se nakon 18 meseci konačno zaustavio jula 2013, kada je počeo

		da raste, da bi januara 2014. više od 50% građana izjavilo da bi glasalo za pristupanje EU.
2	Ključne zainteresovane strane, naročito gradovi i opštine, spremno učestvuju u aktivnostima predviđenim Programom	Sve 34 LSU koje treba da učestvuju u Evropskom PROGRESu su poslale zvanične dopise KEI u kojima potvrđuju svoju podršku i spremnost da učestvuju u razvoju i sprovođenju Programa, što bi trebalo da ojača njihovo osećanje „vlasništva“. Program stimuliše „vlasništvo“ LSU nad aktivnostima i poseduje fleksibilnost da obezbedi da se LSU korisnice posvete aktivnom učešću zahvaljujući konkurentnosti programa bespovratne pomoći, prirodi infrastrukturnih projekata i zahteva vezanih za sufinansiranje.
3	Očuvana finansijska vitalnost LSU	Srbija se suočava sa ozbiljnim privrednim i finansijskim ograničenjima koja utiču na njenu makroekonomsku i budžetsku stabilnost, kao i na stabilnost budžetskih prihoda LSU. Nivo transfera LSU iz republičkog budžeta se smanjuje ali bi novi Zakon o finansiranju lokalne samouprave usvojen 2011. trebalo da doprinese finansijskoj stabilnosti gradova i opština. U cilju predupređivanja štete po Program zbog potencijalno slabe finansijske vitalnosti LSU i zamrzavanja njihovih računa, modalitet bespovratne pomoći uključuje obavezu otvaranja posebnih računa za sprovođenje projekata i duple potpise (predstavnik LSU-korisnice i menadžera ugovora u Programu). Pored toga, raspored plaćanja je zasnovan isključivo na ishodima a sva plaćanja su podložna reviziji. Sa resornim ministarstvom će se napraviti rezervni plan u slučaju bankrotstva neke opštine koji će biti podnet UOP na odobrenje.
4	Resorna ministarstva imaju mogućnosti i kapacitete da se efikasno bave isplaniranim zajedničkim aktivnostima i projektima	Resorna ministarstva nisu uvek u mogućnosti da aktivno prate i učestvuju u svim dogovorenim aktivnostima usled velikog broja obaveza i sopstvenih aktivnosti. To ponekad dovodi do kašnjenja u sprovođenju planova Programa. U cilju prevazilaženja tih kašnjenja, Program preuzima dodatne aktivnosti kad god i gde god je to moguće da bi podržao resorna ministarstva.
5	Međuetničke napetosti	Jug Srbije predstavlja postkonfliktnu sredinu u kojoj postoje latentne napetosti. Vlada RS je, međutim, juna 2013. usvojila Platformu od sedam tačaka koju su predložili politički predstavnici albanske manjine na jugu zemlje a koja bi trebalo da reši neke od ključnih zamerki stanovništva koje se odnose na: zaposlenje albanske manjine u državnim institucijama; ekonomski oporavak tri opštine; službenu upotrebu jezika, pisma i nacionalnih simbola; decentralizaciju pravosudnog sistema; kulturu i informisanje; zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu; kao i bezbednost i mere za uspostavljanje poverenja u tom području. Sprovođenje Platforme je u toku, premda je sporo, ali bi dugoročno trebalo da dovede do poboljšanja međuetničkih odnosa.

		Sukob na jugozapadu Srbije je po prirodi unutaretnički. Iskustvo pokazuje da pridavanje posebne pažnje takvim opštinama, bez šireg konteksta, može čak i da pogorša probleme, jer ih one mogu shvatiti kao svoju šansu za odvajanje a ne za inkluziju. Ta se tendencija može preokrenuti zahvaljujući snažnim međuopštinskim aktivnostima i insistiranju na većim međuopštinskim i regionalnim projektima. Još jedna prednost ovog Programa, koja može značajno umanjiti opasnost od etničkih napetosti, je što ga sprovodi nepristrasna, apolitična, međunarodna organizacija koja ima mandat da se bavi razvojem i može da poveća posvećenost svih zainteresovanih strana.
--	--	--

### 3.2 Rizici i fleksibilnost

	<i>RIZIK</i>	<i>Verovatnoća</i>	<i>Mogući uticaj</i>	<i>Procena i pitanja vezana za upravljanje</i>
1	Izbori na republičkom i lokalnom nivou	Velika	Srednji	Parlamentarni izbori se održavaju 16. marta 2014. i postoji opasnost da će uticati na sprovođenje Programa jer nova Vlada neće biti formirana kada počne sprovođenje Programa. To će vreme biti iskorišćeno za aktivnosti planiranja i procene. Uložiće se dodatni napor u cilju brzog uspostavljanja odnosa sa novoizabranim vođstvom. Program će sarađivati sa svim parlamentarnim političkim strankama u svakoj LSU.
2	Moguće bankrotstvo	Srednja	Velik	Transferi LSU sa republičkog nivoa su drastično smanjeni, usled čega je veći broj siromašnijih LSU u opasnosti od bankrotstva. Bankrotstvo bi iziskivalo intervenciju republičke Vlade, prinudnu upravu i nove izbore. To bi u velikoj meri osujetilo procese razvoja LSU i investicione planove. Tim Programa će pripremiti rezervne planove radi podrške bankrotiranim LSU, u konsultacijama sa donatorima i Ministarstvom regionalnog razvoja i lokalne samouprave. Dođe li do bankrotstva u području obuhvaćenom Programom, primeniće se rezervni planovi za okončanje aktivnosti, uz odobrenje UOPa.
3	Nedovoljna saradnja sa ostalim donatorskim intervencijama na terenu	Srednja	Srednji	Veća donatorska aktivnost u regionu dovodi do konfuzije unutar upravljačkih struktura LSU a pored toga treba izbegavati i preklapanja. Tim Programa će uspostaviti odgovarajuće mehanizme saradnje sa ostalim projektima na terenu i održavati redovne koordinacione

				sastanke.
4	Međuetničke i unutaretničke napetosti na jugoistoku i jugozapadu Srbije	Srednja	Visok	Ovaj će Program biti sproveden u dve politički osetljive, složene i etnički podeljene oblasti čija je prošlost obeležena međuetničkim i unutaretničkim napetostima. Dosadašnje aktivnosti koje su finansirali EU i ostali donatori su bile uspešne u kontekstu smanjenja napetosti, jer su se usredsređivali na razvojna pitanja i procese od zajedničkog interesa za sve zainteresovane strane. Nepristrasnost UN. Prisustvo donatora na terenu.
5	Moguće promene u upravama LSU nakon izbora	Velika	Velik	Iskustvo stečeno tokom sprovođenja EU PROGRESa pokazuje da promene u vladajućoj koaliciji na lokalnom nivou i promene u upravljačkim strukturama u LSU mogu ozbiljno da ugroze sprovođenje predviđenih aktivnosti. Tim Programa i donatori će slati jasne poruke da neka LSU neće više biti uključena u Program ako sve političke stranke i relevantne zainteresovane strane ne pružaju podršku i ne saraduju. Intervencije Programa će biti usredsređene na aktivnosti koje su sve zainteresovane strane (bez obzira na njihovu političku pripadnost) identifikovale kao prioritetne. Komunikacioni naponi će biti usmereni na predočavanje ciljeva i uspeha Programa širokoj javnosti kako bi se pojačao pritisak građana u korist njegovog sprovođenja. Aktivnosti će biti planirane u partnerstvu sa širokim dijapazonom lokalnih vlasti (Skupštinom opštine, predsednikom opštine odnosno gradonačelnikom, Opštinskim odnosno Gradskim većem) kako bi se predupredila šteta koju bi moguće promene mogle imati po upravljanje LSU.
6	Oštri vremenski uslovi i ostale prirodne katastrofe	Srednja	Visok	Veliki deo teritorije obuhvaćen Programom je izložen oštrim vremenskim uslovima: smetovima, sušama i poplavama. Pored toga postoji i mala opasnost od zemljotresa, naročito u području Kopaonika i Preševske doline. To bi moglo dovesti do kašnjenja u sprovođenju građevinskih projekata i izmenom prioriteta Programa. Propisnim planiranjem aktivnosti će se obezbediti njihovo sprovođenje bez obzira na vremenske uslove.

7	Odgovarajuće osoblje Programa	Velika	Velik	Iskustvo pokazuje da je ponekad teško regrutovati adekvatno kvalifikovane ljude za rad u nerazvijenim i ruralnim sredinama. Dovođenje ljudi iz drugih delova zemlje nosi sa sobom opasnost da će ljudi smatrati da Program ne ulaže u lokalnu zajednicu, dok, regrutovanje nedovoljno kvalifikovanih ljudi nosi sa sobom opasnost od usporavanja ili nanošenja štete sprovođenju Programa. Premda će Program nastojati da regrutuje zaposlene na lokalnu, konkursi za radna mesta će biti javni. Zarade će biti proporcionalne stručnosti potrebne za obavljanje konkretnih poslova i teškoćama regrutovanja ili selidbe u manje razvijena područja. Pored toga će biti predviđene mogućnosti obuke, obrazovanja i razvoja zaposlenih.
8	Prisustvo drugih donatorskih inicijativa na terenu	Velika	Srednji	Veći obim donatorskih aktivnosti u regionu dovodi do preklapanja i konfuzije u upravljačkim strukturama LSU. Tim Programa će sprovoditi opsežne konsultacije pre početka i tokom sprovođenja sa relevantnim donatorima/predstavnicima donatorskih projekata kako bi se izbegle predviđene teškoće.
9	Slabi kapaciteti za upravljanje projektima CFCU i LSU korisnica	Velika	Velik	Decentralizovani sistem upravljanja sredstvima iz IPA fondova počinje 1. aprila 2014. te će CFCU tada po prvi put upravljati ugovorima. Usled složenih postupaka koje predviđa PRAG i činjenice da CFCU i LSU korisnice nemaju nikakvo prethodno iskustvo, postoji ozbiljna opasnost od kašnjenja procesa i u sprovođenju međuopštinskih projekata. Kako bi sprečio takva kašnjenja, Program će obezbediti potrebnu tehničku pomoć i savete CFCU kako bi mogla propisno da planira i sprovodi korake vezane za upravljanje međuopštinskim projektima.
10	Nedovoljni kapaciteti i efikasnost lokalne uprave u upravljanju projektima	Velika	Velik	Tokom sprovođenja EU PROGRESa se pokazalo da su kapaciteti lokalnih uprava za upravljanje bespovratnom pomoći i njihova efikasnost u tom pogledu usporavali sprovođenje projekata i samog Programa (u proseku tri do šest meseci). Program će pružiti mentorsku i savetodavnu pomoć LSU kojima je odobrena bespovratna pomoć kako bi povećale efikasnost upravljanja

				projektima, naročito u pogledu javnih nabavki i upravljanja ugovorima.
--	--	--	--	--

#### 4 Sprovođenje

Ovaj Program predstavlja plod partnerstva više donatora a finansiraju ga EU (posredstvom IPA 2013) i SDC (u skladu sa Sporazumom o saradnji sa Srbijom za period od 2014. do 2017. godine) u saradnji sa Vladom Republike Srbije, koja će obezbediti sufinansiranje. Ovi subjekti zajedno sprovode programe od jula 2006. godine – na programima PRO 1 i 2, EU PROGRES – i sve strane ih smatraju uspešnim.

Program je u skladu sa definicijama iz Okvirnog finansijskog i administrativnog sporazuma (FAFA) između Evropske komisije i Ujedinjenih nacija, čiji je UNOPS potpisnica. Takođe je u skladu sa opštim uslovima za ugovaranje Evropske komisije, administrativnim aranžmanima SDC kao i sa predlogom projekta Evropski PROGRES podnetog u okviru IPA 2013.

##### **Mehanizam za sprovođenje**

Evropski PROGRES će nastaviti da primenjuje metodologiju razvijenu tokom prethodnog programa EU PROGRESa, koji se okončava 31. marta 2014. Ovaj pristup podrazumeva primenu metodologije bespovratne pomoći kako bi se partneri osnažili da preuzmu „vlasništvo“ nad projektima i odgovornost za njih, njime se razvijaju kapaciteti subjekata koji sprovode projekte da upravljaju sopstvenim resursima i dovodi do zadovoljenja očekivanja građana vezanih za usluge koje im se pružaju.

Pored podrške koja podrazumeva odobravanje bespovratne pomoći preko CFCU, Evropski PROGRES će:

1. Sprovesti dva Poziva za dostavljanje predloga projekata primenom ranije razvijene metodologije dodele bespovratne pomoći, nastaviti sa podrškom projekata posredstvom Fonda za učešće građana, osmišljenim da olakša partnerstva organizacija građanskog društva i lokalnih samouprava.
2. Dodeljivati bespovratnu pomoć predviđenu aktivnostima Programa kako bi razvio i sproveo širok dijapazon potprojekata, kojima će se podržati sprovođenje lokalnih razvojnih planova. Pored tehničke pomoći LSU da uvedu potrebne sisteme, pokrenu strukturne, upravne i finansijske reforme, bespovratna pomoć će se dodeljivati i radi podrške planiranju i realizaciji kapitalnih investicija, urbanističkom planiranju, pripremi tehničke dokumentacije i/ili tenderskih paketa, klasterima MSP, poljoprivrednim organizacijama, migracijama, aktivnostima vezanih za unapređenje rodne ravnopravnost, itd.

Finansijski propisi i pravila UNOPS omogućavaju pružanje podrške u obliku bespovratne pomoći definisane kao projektna aktivnost izvan okvira aktivnosti javnih nabavki koja se realizuje posredstvom bespovratne pomoći, kredita ili zajmova i sprovodi preko implementacionog partnera. Primaoci bespovratne pomoći mogu biti odabrani shodno izvoru finansiranja i poimence navedeni u sporazumu o projektu ili dopuni sporazuma. UNOPS može da dodeljuje bespovratnu pomoć

poimence navedenim primaocima bez sprovođenja sopstvenog konkursa. Može je odobravati i primaocima koji nisu odabrani/poimence navedeni u sporazumu o projektu ili dopuni sporazuma ako je u tom sporazumu o projektu/dopuni navedena metodologija za odabir primalaca bespovratne pomoći. Spisak partnera koji će moći da dobiju bespovratnu pomoć u skladu sa Finansijskim propisima i pravilima UNOPSa je dat u Aneksu VI.

#### Program bespovratne pomoći

Shodno predlogu projekta Programa, predviđena su dva programa bespovratne pomoći, jedan u vrednosti od 3,5 a drugi u vrednosti od 4,5 miliona evra, ukupno osam miliona evra (uključujući sufinansiranje u iznosu od jednog miliona evra) koja će se realizovati preko sporazuma o bespovratnoj pomoći i radovima. Uloga UNOPSa će biti da pruža tehničku pomoć KEI i CFCU da razvijaju, upravljaju i prate programe.

Konkretno:

1. Programom predviđenim u Aktivnosti 2.4 će upravljati CFCU: KEI će biti zadužena za izradu Smernica za podnosioc predloga projekata a CFCU će sprovesti administrativnu proveru pripremljenih Smernica i objaviti Poziv za dostavljanje predloga projekata. Upravni odbor Programa će odobravati odabrane projekte, na osnovu prethodne ocene podnetih predloga koju će sprovesti nezavisni ocenjivači.
2. Pored toga će najmanje jedan infrastrukturni projekat predviđen u Aktivnosti 2.3 biti sproveden preko ugovora o radovima sa CFCU. Za pripremu kompletne tehničke dokumentacije za projekat će biti zadužene partnerske LSU i/ili resorno ministarstvo. Program će pružati tehničku pomoć pripremi tehničke dokumentacije i proveravati kvalitet. CFCU će sprovesti tenderski postupak i ugovaranje nakon što tehnička dokumentacija bude pripremljena. KEI će biti zadužena za praćenje sprovođenja projekta uz tehničku pomoć Programa.

Pružanje tehničke pomoći LSU obuhvaćenih Programom u okviru drugih aspekata Programa ima za cilj da ojača kapacitete LSU da se prijavljuju na te Pozive.

Transverzalna načela dobrog upravljanja razvijena i definisana tokom sprovođenja EU PROGRESa, kao i načela vezana za rodnu ravnopravnost i zaštitu životne sredine će dodatno podupirati sve aktivnosti Programa. Sve veća pažnja će se posvećivati vertikalnoj dimenziji odnosa između lokalnih i republičkih vlasti kako u pogledu aspekata dobrog upravljanja, tako i u pogledu svih aspekata tehničke pomoći i podrške sprovođenju pojedinih potprojekata.

Dizajn Programa će se periodično prilagođavati kako bi uključivao nalaze sa terena, preporuke iz relevantnih studija i održavao promene u pravnom okviru. Prva prilagođavanja će uslediti tokom uvodnog perioda, naročito da bi se uključili nalazi Istraživanja zadovoljstva građana i Osnovne studije o konkurentnosti sprovedenih u okviru EU PROGRESa, koji će biti predloženi početkom 2014. Evropski PROGRES će takođe analizirati rezultate i efekte EU PROGRESa koji će u međuvremenu postati očigledni i izvršiti odgovarajuća prilagođavanja dizajna novog Programa.

Uvodni period

Uvodna faza će trajati od 1. aprila do 30. juna 2014. i biće iskorišćena za sprovođenje širokog dijapazona pripremnih aktivnosti koje bi kasnije trebalo da olakšaju efikasno sprovođenje Programa. Uložiće se napori da se popune sva najvažnija radna mesta i da se obezbedi funkcionisanje kancelarija Programa. Tim Evropskog PROGRESa će održavati komunikaciju sa relevantnim ministarstvima, nacionalnim institucijama i donatorima i tamo gde je to prikladno ih uključivati u razvoj pristupa određenim aktivnostima. Tim Programa će takođe posetiti sve LSU obuhvaćene Programom kako bi im predstavio intervenciju i aktivnosti planirane u ranim fazama sprovođenja Programa. Uspostaviće se koordinacija sa ostalim relevantnim razvojnim akterima i projektima.

Uvodna radionica, na kojoj će se okupiti glavni akteri i korisnici kako bi potvrdili relevantnost Programa će predstavljati ključni skup tokom ovog perioda. Ona će takođe predstavljati priliku da učesnici razmotre Matricu logičkog okvira i modalitete sprovođenja, kriterijume i preduslove za dobijanje podrške.

Radionica će stoga pružiti dragocene podatke Programu potrebne za utvrđivanje detaljnog plana rada za svaku aktivnost i za finalizaciju aranžmana za pružanje podrške posredstvom Programa, pri čemu će se koristiti i nalazi iz Osnovne studije o konkurentnosti.

Tokom ovog perioda će biti sačinjena i Strategija komunikacija i organizovan javni skup na kojem će Program biti predstavljen.

#### **4.1 Materijalna i nematerijalna sredstva**

Iz finansijskih resursa će biti pokriveni svi troškovi Programa, uključujući i troškove:

- Zaposlenih i ostalih neophodnih ljudskih resursa
- Putovanja i prevoza
- Kancelarija i IKT
- Vidljivosti
- Aktivnosti Programa.

Finansijska i administrativna evidencija će se voditi u skladu sa pravilima i postupcima UNOPSa, uz korišćenje sistema duplog knjigovodstva. Konkretno Program će voditi:

- Računovodstvenu evidenciju (kompjuterizovano i ručno) shodno računovodstvenom sistemu UNOPSa, kao što su glavne knjige, pomoćne knjige i platni spiskovi, registri nepokretne imovine i ostali relevantni računovodstveni podaci
- Dokaze o postupcima javnih nabavki poput tenderske dokumentacije, uključujući ponude i izveštaje o njihovoj evaluaciji
- Dokaze o finansijskim obavezama, kao što su ugovori i narudžbenice
- Dokaze o pruženim uslugama, kao što su odobreni izveštaji, radne liste, karte za prevoz (uključujući i *boarding* karte), dokaze o pohađanju seminara, konferencija i kurseva obuke (uključujući i odgovarajuću dokumentaciju i dobijeni materijal, potvrde), itd.
- Dokaze o isporuci robe kao što su otpremnice dobavljača
- Dokaze o kupovini, poput faktura i računa

- Dokaze o isplatama, poput izvoda iz banke, obaveštenja o dugovanjima, dokaza o izmirenju od strane podugovarača
- Dokaze o troškovima goriva, preglede kilometraže, troškova goriva i održavanja
- Evidenciju zaposlenih i zarada, kao što su ugovori, potvrde o platama, radne liste. U pogledu lokalnog osoblja zaposlenog na određeno vreme će se voditi evidencija o isplaćenim naknadama koje propisno potvrđuje odgovorno lice na lokalnu, sa naznačenim iznosima bruto zarade, neto zarade i troškova socijalnog, zdravstvenog i penzionog osiguranja.

#### Prelaz sa EU PROGRESa na Evropski PROGRES

Jedan broj najvažnijeg osoblja i sredstava će neposredno preći u Evropski PROGRES kako bi se održao zamah efekata EU PROGRESa.

#### Lokacije kancelarija

EU PROGRES je pokazao da je prisustvo na terenu predstavljalo jednu od komparativnih prednosti Programa u pogledu napora da ostvari maksimalnu efikasnost, ostvari planirane rezultate i omogući delotvornu saradnju sa partnerima. Stoga će kancelarije u Novom Pazaru, Vranju i Beogradu nastaviti sa radom.

U cilju lakše logistike i bolje podrške razvoju kapaciteta devet novih LSU Nišavskog i Pirotskog okruga koje će biti obuhvaćene Programom, zatvoriće se kancelarija u Prokuplju i otvoriti manja kancelarija u Nišu. Ovih devet novih LSU tradicionalno gravitiraju Nišu i logistički su povezane sa njim. Pored toga, zaposleni u Programu će morati da posvećuju dodatnu pažnju ovim LSU (jer do sada nisu dobijale ovu vrstu podrške) a logistički troškovi i troškovi putovanja će biti manji ako kancelarija bude u Nišu a ne u Prokuplju.

#### **4.2 Organizacija i postupci sprovođenja**

Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije (KEI) je predvodila pripremu Programa i konsultacije sa resornim ministarstvima i relevantnim institucijama koje će učestvovati u radu Upravnog odbora Programa (UOP). KEI je u saradnji sa EU PROGRESom na lokalnom nivou održala intenzivne sastanke na kojima su razmenjivane ideje sa LSU i regionalnim institucijama, potencijalnim korisnicima novog Programa.

Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije (CFCU) je odeljenje Ministarstva finansija koje ima ulogu tela za ugovaranje svih sredstava iz Instrumenta za pretpriступnu pomoć (IPA) u skladu sa decentralizovanim upravljanjem, osim Komponente V. Sektor je u pogledu ovog Programa zadužen za nabavke i dodelu bespovratne pomoći, potpisivanje ugovora, isplate izvođačima i primaocima bespovratne pomoći i verifikaciju rashoda. Evropski PROGRES će podržati CFCU u ispunjavanju njegove uloge u Programu.

Resorna ministarstva Vlade RS su značajne zainteresovane strane u Programu i njegovi sufinansijeri. Ona su zadužena za praćenje sprovođenja Programa i pružanje pomoći i podrške po potrebi.

LSU obuhvaćene Programom - 34 LSU na jugoistoku i jugozapadu Srbije su značajne zainteresovane strane, korisnice i sufinansijeri Programa. Zadužene su za preuzimanje „vlasništva“ nad aktivnostima koje se sprovode na njihovoj teritoriji.

Delegacija Evropske unije (DEU) je jedna od ugovornih strana u ovom Programu i deli odgovornost za praćenje njegovog sprovođenja.

Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) je druga ugovorna strana i deli odgovornost za upravljanje Programom.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) je opšte uzev zadužena za sprovođenje Programa. UNOPS je zadužena za postizanje cilja Programa ostvarivanjem rezultata Programa.

### **4.3 Raspored**

Sprovođenje Programa će trajati 42 meseca i trebalo bi da otpočne 1. aprila 2014.

Plan rada uz ugovornu dokumentaciju će biti ažuriran tokom uvodnog perioda i iznet u Uvodnom izveštaju. Zatim će se sačiniti godišnji Plan rada koji će biti priložen svakom Godišnjem izveštaju podnetom UOP na odobrenje.

### **4.4 Upravni odbor Programa**

Upravni mehanizam koji će biti osnovan u uvodnom periodu imaće za cilj da obezbedi da Program pruža odgovarajuću i delotvornu podršku društvenom i ekonomskom razvoju jugoistoka i jugozapada Srbije. Upravni mehanizam Evropskog PROGRESa će činiti Upravni odbor i Odbor zainteresovanih strana.

Mehanizam Upravnog odbora će činiti predstavnici KEI, resornih ministarstava i relevantnih nacionalnih institucija, DEU i SDC. Sastajće se svakog tromesečja, i češće po potrebi, i vršiće sledeće funkcije:

- Predstavljće forum za rasprave o pitanjima koja se pojave tokom sprovođenja
- Odobravaće zahteve za finansiranje projekata
- Odlučivaće o opštem dizajnu i sadržaju Programa
- Razmatraće i odobravaće planove
- Odobravaće izveštaje o sprovođenju Programa.

Odbor zainteresovanih strana će okupljati članove Upravnog odbora i sve predsednike opština odnosno gradonačelnike iz područja obuhvaćenog Programom. Na njegove sastanke će takođe biti pozivani predstavnici drugih lokalnih i regionalnih razvojnih programa, NVO i međunarodnih organizacija aktivnih u području obuhvaćenom Programom. Ti će se sastanci održavati svakog tromesečja i predstavljće priliku za obaveštavanje svih zainteresovanih strana o aktivnostima, napretku i rezultatima Programa kao i priliku da one pokrenu diskusiju o raznim pitanjima.

Na taj način će sve relevantne (lokalne, nacionalne, međunarodne) zainteresovane strane biti redovno obavještavane o aktivnostima Programa a sastanci Odbora zainteresovanih strana mogu poslužiti i kao forum za koordinaciju donatora na jugoistoku i jugozapadu Srbije.

Program će pružati budžetsku i administrativnu podršku organizovanju svih sastanaka ova dva odbora, pri čemu će menadžer Programa vršiti funkciju sekretara UOP.

#### **4.5 Troškovi i finansijski plan**

Evropska unija će obezbediti 12,6 miliona evra (tj. 72,2% procenjenih dozvoljenih ukupnih troškova akcije), dok će Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) obezbediti 4,86 miliona evra (tj. 27,8% procenjenih dozvoljenih ukupnih troškova akcije).

Ukupna vrednost projekta će možda, međutim, biti i veća zahvaljujući doprinosima korisnika bespovratne pomoći: resornih ministarstava, opština i organizacija građanskog društva.

Podrobnije u Aneksu B (Detaljni indikativni budžet).

#### **4.6 Posebni uslovi/prateće mere koje preduzima Vlada**

Ne postoje posebni uslovi ili prateće mere koje Vlada mora da preduzme za sprovođenje ovog Programa. Sredstva iz Programa dodeljena UNOPSu su predviđena Finansijskim sporazumom IPA 2013 koji su potpisale Vlada Republike Srbije i Evropska unija.

### **5 Činioci koji obezbeđuju održivost**

Evropski PROGRES je u skladu sa mandatom UNOPSa da pruža usluge svojim partnerima radi jačanja nacionalnih i lokalnih kapaciteta posredstvom svojih osnovnih usluga upravljanja projektima, razvoja infrastrukture i sprovođenja, kao i usluga vezanih za nabavku, administraciju i upravljanje finansijama (između ostalog).<sup>80</sup> Strateški plan UNOPSa za period od 2014. do 2017. godine se usredređuje na nacionalne kapacitete i održivost posredstvom nuđenja saveta, procesa najboljih praksi, obuke, razmene iskustava i stručnosti kao i podrške jačanju upravljačkog nadzora radi poboljšanja transparentnosti i odgovornosti (u pretpristupnom kontekstu u Srbiji).

Dimenzije održivosti koje se uzajamno podupiru tj. ravnomeran privredni rast, socijalna pravda i inkluzija, kao i efekti na životnu sredinu podržavaju tri cilja kojima UNOPS doprinosi: upravljanje projektima, infrastruktura i nabavke.

#### **5.1 Podrška politikama**

Održivost je prvenstveno zajemčena činjenicom da su sve aktivnosti Programa zasnovane na postojećim republičkim politikama i zakonodavstvu i da su definisane na način kojim se podržava sprovođenje tih politika na lokalnom nivou. Program na taj način obezbeđuje održivost svojih akcija u srednjem i dugom roku. Na primer, postupak izrade budžeta je jasno definisan u Zakonu o budžetskom sistemu; Zakonom o planiranju i izgradnji je uređeno prostorno uređenje; Zakon o porezu na imovinu reguliše izdavanje poreskih prijava dok je osnivanje klastera definisano u Zakonu

---

<sup>80</sup>Podrobnije o UNOPSu na internet stranici: [www.unops.org](http://www.unops.org).

o udruženjima. Program tako predstavlja produženu ruku Vlade na lokalnom nivou zaduženu za održavanje višesektorskog razvoja LSU.

Od podjednakog je značaja to što Program doprinosi osmišljavanju novih lokalnih politika, koje će se baviti utvrđenim problemima između republičkih i lokalnih vlasti pri čemu će biti formulisane konkretne preporuke za unapređenje efikasnosti i delotvornosti vertikalne dimenzije upravljanja u današnjoj Srbiji.

Pored uvođenja koncepta dobrog upravljanja preko infrastrukturnih projekata, Program će blisko saradivati sa upravama LSU na izradi lokalnih politika i pravila kojima će biti uređene koristi od nove opreme/objekata uz primenu nediskriminatorskih praksi.

Sve koristi doprinosa Programa politikama će, međutim, biti vidljive samo uz kontinuirano i puno angažovanje svih zainteresovanih strana – 34 opštine, KEI, Upravnog odbora, ključnih ministarstava i donatora.

## 5.2 Odgovarajuća tehnologija

UNOPS širom sveta predstavlja glavni resurs UN za upravljanje projektima i (programima bespovratne pomoći), infrastrukturom, upravljanje ljudskim resursima, nabavkama, upravljanje projektima i finansijama u zajedničkim službama UN koje sve primenjuju okvir zasnovan na rezultatima. UNOPS je sposobna da preko svog međunarodnog i lokalnog osoblja ove atribute prenese na svoje lokalne i republičke partnere. Konkretno, UNOPS je:

- Dobio ISO 9001 sertifikat 2011. godine
- Uveo IPSAS (međunarodne standarde računovodstva) 2011. godine
- Dobio sertifikat CIPS (*Chartered Institute of Purchasing and Supply*) za nabavke
- Zaposlio menadžere projekata i ključno osoblje, koji svi shodno internim propisima moraju da poseduju sertifikat PRINCE 2 (*Projects in a Controlled Environment*)<sup>81</sup>
- Sprovodi interne kurseve za sertifikaciju zaposlenih za upravljanje projektima (brojni zaposleni EU PROGRESa su dosada sertifikovani)
- Aktivan član Inicijative za transparentnost međunarodne pomoći (*International Aid Transparency Initiative, IATI*) što olakšava pronalaženje, poređenje i korišćenje podataka o pomoći
- Ima fleksibilne finansijske, administrativne, upravljačke i strukture za javne nabavke svetske klase, koje su EU PROGRESu omogućile da do sada u Srbiji razvije i upravlja više od 200 sporazuma o bespovratnoj pomoći koji su imali male transakcione troškove i velike efekte.

Tehnologija koju će Program primenjivati biće u skladu sa postojećim sistemima LSU a takođe će uzimati u obzir i lokalne mogućnosti korišćenja nove opreme. Prethodnik Evropskog PROGRESa, EU PROGRES, je pokazao da pravilan odabir tehnologije donosi značajne uštede u lokalnim budžetima (sistemi grejanja u Novom Pazaru i Prijepolju, pumpe za vodu u Sjenici i Vlasotincu, i sl.), koje mogu biti preusmerene na druge goruće potrebe (vezane za podršku politikama i izradu lokalnih propisa).

---

<sup>81</sup>Sledeći krug ispita iz PRINCE 2 za zaposlene u EU PROGRESu treba da bude održan decembra 2013.

Održivost tehnologije će biti obezbeđena saradnjom sa lokalnim zajednicama, izgradnjom objekata koji zadovoljavaju ekološke standarde i promovisanjem razvoja kapaciteta lokalnih industrija, uz posvećivanje pažnje rodnoj ravnopravnosti. Aktivnosti će obuhvatati obuku u korišćenju softvera kad i gde god je to prikladno.

Konačno, Program će koristiti samo licencirani softver i opremu koja ima atest lokalnih institucija.

### **5.3 Mere za zaštitu životne sredine**

Tokom osmišljavanja Programa su uzete u obzir strategije koje, između ostalog, uređuju i zaštitu životne sredine - Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju i Nacionalna strategija održivog razvoja Republike Srbije - kao i ostalo ključno zakonodavstvo, kao što je ono koje reguliše zaštitu životne sredine, upravljanje otpadom, zaštitu prirode i sl.

Aktivnosti su konceptualizovane na pretpostavkama održivog razvoja i imajući u vidu opštu usaglašenost sa standardima EU u sprovođenju svih potprojekata i aktivnosti, šta dodatno obezbeđuje svođenje negativnih efekata na životnu sredinu na minimum.

Potprojekti koji će biti podržani u okviru svake komponente Programa (uključujući, npr. Fond za učešće građana) se mogu usredsređivati na zaštitu životne sredine, dok će infrastrukturni projekti, kako opštinski tako i međuopštinski, sigurno obuhvatati akcije sanacije efekata ljudskog nemara na životnu sredinu.

Stručnjaci Programa će sprovesti analize uticaja na životnu sredinu a zatim raditi na smanjenju efekata infrastrukturnih projekata na životnu sredinu. Pored toga će se tokom izgradnje koristiti postupci i materijali nabavljeni na lokalni koji u najmanjoj meri zagađuju životnu sredinu.

### **5.4 Društveni aspekti**

Pored konkretnih aktivnosti koje će biti sprovedene u neposrednom partnerstvu sa organizacijama građanskog društva (OGD), kao što su Fond za učešće građana (CIF), Savetodavne službe za građane (SSG), participatorno budžetiranje, da pomenemo samo neke, Program će podsticati i poštovanje načela dobrog upravljanja – odgovornosti, učešća, nediskriminacije, efikasnosti i transparentnosti – u svim LSU.

Program će integrisati načela rodne ravnopravnosti u sve svoje aktivnosti, a intenzivniju podršku će pružati preko programa bespovratne pomoći koja će se dodeljivati posredstvom CIFa, preko SSG, pri čemu će se usredsrediti na osnaživanje žena i obezbeđivanje mogućnosti za povećanje prihoda žena, naročito u seoskim sredinama. Program će aktivno zagovarati integrisanje načela rodne ravnopravnosti među relevantnim akterima, uključujući lidere lokalnih zajednica, koje će podsticati da se ne zaustave na političkoj retorici i da se proaktivno posvete integrisanju načela rodne ravnopravnosti kako bi sprečili bleđenje onoga što je do sada ostvareno u toj oblasti.

Program će se sprovesti u višetničkim sredinama i usredsrediće se na iskorenjivanje svih vrsta negativnih praksi. S obzirom na to da je cela intervencija osmišljena da podstiče odgovorne i nediskriminatorne gradske i opštinske uprave i učešće građana posredstvom otvorene komunikacije i razmene iskustava između različitih etničkih grupa koje žive na istoj teritoriji, Program će promovisati toleranciju, dijalog i dobru saradnju ne samo na lokalnom već i na regionalnom i nacionalnom nivou.

## 5.5 Institucionalni i upravljački kapaciteti

Program se usredsređuje na razvoj institucionalnih kapaciteta na lokalnom nivou kako bi se iskoristila nova raspoloživa sredstva i razradile postojeće i pilotirane reforme. To znači da će biti konsolidovan institucionalni napredak koji je postignut ranije; da će se povećati veštine i kapaciteti pružanja javnih usluga i kapaciteti za uzimanje u obzir lokalnih potreba. Ukratko, svi resursi koji će biti razvijeni tokom sprovođenja će biti dodatno integrisani u rast LSU. Pored toga, snažna vertikalna dimenzija aktivnosti Programa postavlja temelje za jačanje kapaciteta republičkih institucija, resornih ministarstava i tela koja će upravljati sličnim aktivnostima ubuduće. Resorna ministarstva, koja će biti članovi Upravnog odbora Programa, će biti u potpunosti uključena u planiranje i odobravanje aktivnosti Programa, čime će davati smernice za obezbeđivanje usklađenosti sa strategijama i akcionim planovima države. Tehnička pomoć koju će Program pružati ugovornoj strani i korisnici u sprovođenju će ovim institucijama obezbediti ključne informacije o kapacitetima neophodnim za upravljanje ovim vrstama aktivnosti. Na taj način će se ostvariti institucionalna održivost na svim nivoima.

## 5.6 Finansijski kapaciteti

Program će osigurati da LSU i resorna ministarstva obezbeđuju sredstva za sufinansiranje razvojnih projekata, kako bi imali „vlasništvo“ nad inicijativama. Pored toga, primaoci bespovratne pomoći će morati da sufinansiraju sprovođenje svojih projekata sa najmanje 10%. S obzirom na to da je podrška LSU u procesu izrade budžeta jedna od aktivnosti Programa, sve akcije preduzete u okviru LSU će naći svoj odraz u postupku izrade budžeta kako bi se obezbedila finansijska održivost akcija nakon okončanja Programa. Posebna će se pažnja pridavati dugoročnoj sposobnosti LSU da održavaju okončane projekte i odnosu troškova i koristi podržanih projekata.

## 6 Komunikacija i vidljivost

Jedan od rezultata Programa (rezultat 4) se usredsređuje isključivo na predočavanje javnosti aktivnosti, postignuća i razvojnih ciljeva kao i na obezbeđivanje odgovarajuće vidljivosti donatora. Strategija komunikacije će u potpunosti poštovati smernice EU o vidljivosti izložene u Priručniku za komunikaciju i vidljivost spoljnih akcija Evropske unije.

Detaljnije u odeljku o rezultatu 4.

## 7 Praćenje i evaluacija

### 7.1 Zahtevi vezani za izveštavanje

#### Uvodni izveštaj

Program će sačiniti Uvodni izveštaj u prva **četiri meseca** od zvaničnog datuma početka sprovođenja. U izveštaju će biti potvrđeni i/ili redefinisani ciljevi i relevantnost Programa, njegovi rezultati (uključujući potvrdu kvantifikovanih pokazatelja postignuća i metodologije). U njemu će takođe biti izložen podroban plan rada za svaku aktivnost, uključujući i spisak ishoda za svaku aktivnost; biće utvrđen profil potrebnih stručnjaka; izložena upravljačka struktura i sve moguće obaveze zainteresovanih strana i korisnika.

Uvodni izveštaj će obuhvatati ažuriranu Matricu logičkog okvira u skladu sa smernicama EU za upravljanje projektnim ciklusom. Podrobno će biti opisani načini na koje će transverzalne teme upravljanja, prvenstveno zaštita životne sredine i manjina i integrisanje načela rodne ravnopravnosti, biti ugrađeni u sprovođenje projekta. Detaljno će biti izložene aktivnosti sprovedene tokom uvodnog perioda i aktivnosti planirane za naredni izveštajni period.

### **Kvartalni izveštaji**

Program će redovno pripremati kvartalne izveštaje za sve članove Upravnog odbora. Izveštaji o napretku treba da budu podneti u roku od deset radnih dana od dana okončanja izveštajnog perioda.

Kvartalni izveštaji, koji će biti pripreman svaka tri meseca od dana podnošenja Uvodnog izveštaja, će obuhvatati ažurirane ključne pokazatelje utvrđene u logičkom okviru, napredak koji je Program postigao kao i teškoće sa kojima se suočio tokom sprovođenja, rezultate ostvarene tokom izveštajnog perioda, resurse koje je koristio kao i detaljne planove projektnih aktivnosti za naredni izveštajni period.

Posebni finansijski izveštaji će biti podnošeni DEU svaka tri meseca, dok će se jednom mesečno održavati sastanci menadžera u DEU na kojima će se razgovarati o napretku Programa.

Program će po potrebi za donatore pripremati *ad hoc* izveštaje o opštem napretku Programa ili konkretnim aktivnostima/pitanjima u području odgovornosti Programa.

### **Godišnji izveštaji**

Godišnji izveštaji će biti pripremani na kraju svake godine sprovođenja Programa. Godišnji izveštaji će se pripremati umesto kvartalnih izveštaja za poslednji kvartal u godini sprovođenja i biće podnošeni UOP i svim relevantnim akterima, na engleskom i srpskom jeziku, 15 dana nakon okončanja izveštajnog perioda. U Godišnjim izveštajima će biti izloženi ažurirani ključni pokazatelji utvrđeni u logičkom okviru sa naglaskom na efekte. Oni će opisivati napredak koji je Program postigao kao i teškoće sa kojima se suočio tokom sprovođenja, rezultate ostvarene tokom izveštajnog perioda, resurse koje je koristio kao i detaljne planove projektnih aktivnosti za naredni izveštajni period.

### **Završni izveštaj**

Završni izveštaj će sadržati iscrpnu analizu svih rezultata i sintezu ključnih pitanja/ ključnih problema /rezultata /pouka/pitanja koje treba rešiti i preporuke, kao i kratak prikaz svih sprovedenih aktivnosti. Izveštaj će takođe sadržati procenu efekata Programa u odnosu na utvrđene ciljeve i pokazatelje postignuća sadržanih u Matrici logičkog okvira.

Završni izveštaj će biti podnet u skladu sa obavezom iz Sporazuma o bespovratnoj pomoći i sadržaće opis svih aspekata relevantnih za sprovođenje iz opštih zahteva EU.

## **7.2 Praćenje**

Pored internog praćenja od strane tima Programa, EU će sprovesti formalno nezavisno praćenje Programa u skladu sa svojim standardnim procedurama. Pored toga, UNOPS ima jak finansijski i programski okvir za sprovođenje revizija, što će Programu obezbediti još jedan sloj praćenja.

I praćenje i evaluacija će biti zasnovani na periodičnim procenama napretka i postizanja konkretnih rezultata Evropskog PROGRESa u ostvarenju ciljeva Programa. Donatori i Program će usaglasiti adekvatne objektivno proverljive pokazatelje koji će naći svoj odraz u izveštajima pomenutim u odeljku 7.1. Tim Programa će periodično održavati radionice na kojima će ocenjivati sopstveni rad i napredak Programa u cilju unapređenja svog rada i efekta koji ima a u skladu sa opštim ciljevima.

Dodatne inspekcije u cilju praćenja i evaluacije bi mogli da sprovode stručni konsultanti koji bi bili posebno angažovani, po nahođenju DEU. Sud revizora EU može da izvrši inspekciju svakog EU programa kada to smatra neophodnim u skladu sa uslovima iz Okvirnog finansijskog i administrativnog sporazuma (FAFA).

Tokom praćenja treba imati u vidu dve faze: okvir stalnog praćenja i izradu Izlazne strategije.

Kada je reč o okviru stalnog praćenja, postoje tri ključna aspekta Programa koje treba pratiti: unose, učinke i efekte. Svaki aspekt iziskuje sopstveni postupak praćenja i izveštavanja.

Praćenje *unos*a obuhvata praćenje finansija i izveštavanje o aktivnostima koje vrši tim Programa. Pripremaće se nedeljni, mesečni i kvartalni izveštaji u kojima će se detaljno navoditi troškovi, priliv sredstava, finansijski transferi, tekuće ili okončane aktivnosti, kao i podrška koju pružaju konsultanti i izvođači.

Praćenje učinaka će se prvenstveno usredsrediti na postizanje međuciljeva i učinaka iz plana Programa. I učinci će biti detaljno izloženi u mesečnim i kvartalnim izveštajima, kao i unosi. Postojeće i dodatni element koji će obezbediti da klijentske organizacije ostvaruju učinke očekivanog kvaliteta i u očekivanoj količini. Sprovodiće se interni proces revizije pojedinačnih ugovora implementacionih partnera koji će sprovoditi tim Programa. Svi sporazumi o projektima će predviđati mogućnost interne revizije, i propisivati moguće posledice loših rezultata revizije.

Praćenje *efekata* biće tema evaluacije na polovini trajanja Programa i Završnog izveštaja. Ono će iziskivati razvoj skupa instrumenata koji će ukazivati na društvene i ekonomske promene u PO Programa a u poređenju sa društvenom i ekonomskom situacijom izvan PO. Podaci će biti prikupljeni iz raspoložive zvanične statistike.

Tokom treće godine sprovođenja Programa će na osnovu prikupljenih osnovnih podataka biti sačinjena Izlazna strategija, premda će joj tim Programa od samog početka pridavati veliki značaj. Tokom pripreme Izlazne strategije će se uspostaviti pokazatelji koji će ukazati na efekte Programa na institucionalne promene u PO Programa.

### **7.3 Evaluacija**

Vlada/donatori će sprovoditi odvojene i nezavisne evaluacije i za tu aktivnost u Programu nije predviđena budžetska linija. UNOPS će, međutim, pružati punu logističku podršku sprovođenju evaluacija.