



Podrška Vlade Švajcarske
razvoju opština kroz unapređenje
dobrog upravljanja i socijalne uključenosti

8. decembar 2017.

PROGRAMSKI DOKUMENT

finalna verzija



Podrška Vlade Švajcarske razvoju opština kroz unapređenje dobrog upravljanja i socijalne uključenosti – Swiss PRO

*Programski dokument, konačna verzija
8. decembar 2017.*

Rezime

Program "Podrška Vlade Švajcarske razvoju opština kroz unapređenje dobrog upravljanja i socijalne uključenosti" (Swiss PRO), koji finansira Švajcarska unaprediće lokalne kapacitete u 99 opština Šumadije i zapadne Srbije, kao i u regionu južne i istočne Srbije u pogledu primene principa dobrog upravljanja (DU) u praksi, efikasne i delotvorne realizacije mera i politika socijalne uključenosti i pružanju javnih usluga, što će doprineti socijalnoj koheziji lokalnih zajednica koje učestvuju u programu. Ukupno gledano, program će doprineti unapređenju vladavine prava na lokalnom nivou, povećanoj odgovornosti, transparentnosti, efikasnosti i delotvornosti lokalnih samouprava (LS) i konačno, poboljšanju kvaliteta života građana, naročito građana iz ranjivih i marginalizovanih grupa.

Program treba da ispuni dva glavna cilja: jedan je da doprinese unapređenju znanja i veština organizacija/službenika, a drugi je da dovede do promene u obimu i kvalitetu javnih usluga koje se pružaju građanima, naročito onima iz ranjivih i marginalizovanih grupa. Pored toga, jačanje kapaciteta biće omogućeno lokalnim organizacijama civilnog društva (OCD), kao i institucijama koje se bave socijalnom uključenosti i rodnom ravnopravnošću. Aktivnosti će biti posebno osmišljene na osnovu procene na početku programa, koja će prikazati trenutnu situaciju sa dostignutim nivoom DU i stanjem resursa na lokalnom nivou. Biće utvrđena grupa merljivih pokazatelja kako bi se evaluirale promene u čijem je postizanju program pomogao LS i to na nivou: rezultata, ishoda i očekivanih uticaja.

Vlada Švajcarske je izdvojila 6,9 miliona CHF (6,9 miliona USD) za realizaciju programa u periodu od 1. januara 2018. do 31. decembra 2021. god. Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) biće odgovorna za realizaciju programa, koja će se, u određenim aktivnostima, odvijati u partnerstvu sa Stalnom konferencijom gradova i opština (SKGO).¹

Program će koordinirati svoje aktivnosti sa ključnim institucijama na republičkom nivou,² uz poštovanje nacionalnih strategija, zakona i relevantnih razvojnih dokumenata, što će doprineti održivosti, osigurati nacionalno vlasništvo nad programskim procesima i aktivnostima i doprineti razvoju nacionalnih kapaciteta.

Sadržaj i obim programa će u značajnoj meri upotpuniti program „Podrška Evropske unije razvoju opština – EU PRO“.³ Na primer, EU PRO će realizovati infrastrukturne projekte koji će biti u skladu sa principima DU, što će predstavljati priliku za donosiocima odluka da se usredsrede na bitna pitanja, podizanja nivoa upravljanja na lokalnom nivou kroz razvoj ili unapređivanje lokalnih politika i regulative, a time i na održivost projekata. Kao deo napora da se uskladi sa EU PRO Programom, biće osnovan zajednički Odbor za koordinaciju programa (OKP), koji bi diskutovao i dogovarao mere komplementarne za oba programa i pružao smernice za ostvarivanje sinergije i poboljšanje očekivanih rezultata. Takođe, tako bi se obezbedila koordinacija aktivnosti sa svim uključenim zainteresovanim stranama/korisnicima.

¹ Nacionalna asocijacija lokalnih vlasti u Srbiji.

² Spisak ključnih institucija na republičkom nivou nalazi se u okviru Odeljka 3.4.1

³ Program će realizovati UNOPS, uz finansijska sredstva EU u iznosu od 25 miliona evra u periodu od 36 meseci a u središtu pažnje će biti unapređenje poslovnog okruženja za mala i srednja preduzeća i preduzetnike, uključujući izgradnju infrastrukture kako bi se poboljšala lokalna privreda, kvalitet života i efikasnost lokalnih vlasti u oblasti upravljanja imovinom.

Ministarstvo za evropske integracije (MEI) biće zaduženo za celokupnu koordinaciju i predsedavanjem Odborom za koordinaciju Programa (OKP), čiji članovi će biti predstavnici Švajcarske kancelarije za saradnju (SCO)/ Švajcarske agencije za razvoj i saradnju (SDC), Delegacije Evropske unije (DEU), resornih ministarstava, kao i predstavnici SKGO-a i UNOPS-a (bez prava glasanja).

Program će omogućiti direktan rad sa opštinama kroz svoje prisustvo na terenu, što je pristup koji obezbeđuje bolji uvid u potrebe opština i blagovremeno utvrđivanje bilo kakvih prepreka za realizaciju projekta. Program će uspostaviti vertikalnu saradnju između republičkih i lokalnih vlasti na realizaciji aktivnosti, umrežavanju i komunikaciji. Program će podsticati sve relevantne zainteresovane strane da usvoje proaktivnu posvećenost uvođenju rodne perspektive u svoje politike.

Jedna od glavnih rizika koja je utvrđena i analizirana tokom pripreme programa jeste nedostatak razumevanja koncepta dobrog upravljanja među lokalnim donosiocima odluka. Kako bi se taj rizik umanjio, u okviru programa će se pripremiti komunikacijski plan koji će lokalnim samoupravama predstaviti sve planirane aktivnosti, uključujući primere dobre prakse. Ostale mere će podrazumevati utvrđivanje kontakt osoba za DU i potpisivanje Memoranduma o razumevanju (MoR) sa jedinicama lokalnih samouprava.

Primarni cilj komunikacije će biti da se promovišu ciljevi Programa, naročito promene ponašanja struktura vlasti uključenih u program. Program će doprineti sveukupnoj vidljivosti SCO/SDC u Srbiji i njene podrške razvoju Srbije, ali i boljem razumevanju principa DU i politika socijalne uključenosti na lokalnom nivou. U okviru logotipa Programa će na vidnom mestu biti istaknut logotip SCO/SDC, dok će naziv Programa biti osmišljen u konsultaciji za SCO/SDC.

Napredovanje Programa će se pratiti kako bi se videlo da li postoji napredak tokom vremena u odnosu na planirane ciljeve definisane u matrici logičkog okvira. SCO/SDC je u budžetu izdvojila sredstva za barem jednu eksternu reviziju iz sopstvenih izvora nezavisno od budžeta programa.

Sadržaj

Rezime	2
Sadržaj	4
1 Kontekst	7
1.1 Opšte informacije	8
1.2 Karakteristike sektora, problemi koje treba rešiti i pokretači promena	10
1.3 Povezanost sa relevantnim politikama i zakonskim okvirom	15
1.4 Ostale relevantne intervencije	15
2 Rezultati i pouke izvedene iz prethodnih intervencija	16
2.1 Rezultati programa	16
2.2 Naučene lekcije	17
3 Ciljevi	18
3.1 Opšti cilj (Uticaj)	18
3.2 Hipoteza o uticaju	19
3.4 Obuhvat	22
3.4.1 Korisnici i uključene strane	22
3.4.2 Područje sprovođenja Programa	23
3.5 Sadržina i predmet ishoda programa	23
4. Strategija sprovođenja programa	43
4.1 Metodologija	43
4.2 Saradnja i koordinacija sa partnerima	44
4.3 Činioci za postizanje održivosti	45
4.3.1 Društveni činioci	46
4.3.2 Ekonomski činioci	46
4.3.3 Činioci životne sredine	47
4.3.4 Kapaciteti na nacionalnom nivou	47
5 Organizacija, rukovođenje i administracija	48
5.1 Procedure za organizaciju i sprovođenje programa	48
5.2 Upravni odbor programa	49
5.3 Rokovi	50
5.4 Administrativni okvir	50
6 Sredstva	51
6.1 Ukupan budžet	51
7 Pretpostavke i rizici	51
7.1 Pretpostavke na različitim nivoima	51
7.2 Rizici	52
8 Praćenje i vrednovanje	55
8.1 Obaveze izveštavanja	55
8.2 Obaveze izveštavanja	56
8.3 Vrednovanje	57
9 Komunikacije i vidljivost	58

Skraćenice

ABPK	Agencija za borbu protiv korupcije Republike Srbije
AROPE	Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti
BDP	Bruto domaći proizvod
CSP	Centar za socijalnu politiku
CSR	Centar za socijalni rad
DEU	Delegacija Evropske unije
DU	Dobro upravljanje
EK	Evropska komisija
ESRP	Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike
EU	Evropska unija
EU PRO	Podrška EU razvoju opština
GIZ	Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju
GRI	Globalna inicijativa za izveštavanje
HDI	Indeks ljudskog razvoja
IRL	Interno raseljena lica
IT	Informacione tehnologije
KT	Koordinaciono telo Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa
LAP	Lokalni akcioni plan(ovi)
LER	Lokalni ekonomski razvoj
LGBTI	Lezbejske, gej, biseksualne, transrodne i interseks osobe
LS	Lokalna samouprava
LTI	Indeks transparentnosti lokalne samouprave
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MEI	Ministarstvo za evropske integracije
MLO	Matrica logičkog okvira
MoR	Memorandum o razumevanju
MRR	Mehanizmi za rodnu ravnopravnost
MRZBSP	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
MSP	Mala i srednja preduzeća
NAD	Nacionalni prioriteti za međunarodnu pomoć u periodu 2014- 2017, sa projekcijama do 2020
NIPAK	Nacionalni IPA koordinator
NUTS	Nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica
NVO	Nevladina organizacija
OCD	Organizacija civilnog društva
OKP	Odbor za koordinaciju programa
OSI	Osobe sa invaliditetom
PD	Programski dokument
PDPP	Poziv za dostavljanje predloga projekata
PO	Područje odgovornosti
PPO	Paketi podrške opštinama
PULN	Procena upravljanja na lokalnom nivou
RSOC	Operativni centar UNOPS-a u Srbiji
SCDU	Stručni centri za dobro upravljanje
SCO	Švajcarska kancelarija za saradnju
SDC	Švajcarska agencija za razvoj i saradnju
SDG	Ciljevi održivog razvoja
SILC	Anketa o приходима i uslovima života
SIPRU	Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

SKGO	Stalna konferencija gradova i opština
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
UNOPS	Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge
UPOP	Upravni pododbor programa
USZLZ	Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici

1 Kontekst

Sadržaj i obim programa „*odrška Vlade Švajcarske razvoju opština kroz unapređenje dobrog upravljanja i socijalne uključenosti*“ (Swiss PRO) u značajnoj meri će upotpuniti i doprineti realizaciji programa „*Podrška Evropske unije razvoju opština*“ (EU PRO) uz fokusiranje na unapređenje poslovnog okruženja za mala i srednja preduzeća (MSP) i preduzetnike, uključujući izgradnju infrastrukture radi poboljšanja lokalne privrede, kvaliteta života i efikasnosti lokalnih vlasti prilikom upravljanja javnom imovinom. Putem sinergije intervencija, tamo gde je moguće, Swiss PRO će dodatno osnažiti jedinice lokalne samouprave (LS) i organizacije civilnog društva (OCD) u EU PRO da unaprede dobro upravljanje i socijalnu uključenost na lokalnom nivou, doprinoseći na taj način boljem celokupnom lokalnom razvoju.

Program će to činiti kroz usmerenu i stalnu podršku jedinicama LS za usvajanje i sprovođenje principa dobrog upravljanja (DU) (odgovornost i vladavina prava, transparentnost, efikasnost i delotvornost, učešće, ravnopravnost i nediskriminacija) u svakodnevnom radu. Pored toga, fokus će takođe biti i na intervenciji za unapređenje socijalne uključenosti, rodne ravnopravnosti i unapređenje položaja ranjivih grupa u zajednici.

Jedinice LS će biti osnažene za izradu i sprovođenje lokalnih politika u praksi, unapređenje radne efikasnosti, kao i razvoj i uspostavljanje e-usluga kako bi se obezbedile delotvornije usluge građanima.

Vlada Švajcarske je izdvojila 6,9 miliona CHF (6,9 miliona USD) za realizaciju programa u periodu od 48 meseci. Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge, Operativni centar u Srbiji (UNOPS RSOC) kao agencija koja to sprovodi, biće odgovorna za realizaciju programa. Pored toga, Evropska unija (EU) je odabrala UNOPS kao agenciju koja će realizovati i EU PRO program za koji je izdvojeno 25 miliona evra i koji je planiran da traje 36 meseci.

Stalna konferencija gradova i opština (SKGO), kao nacionalna asocijacija lokalnih vlasti u Srbiji, zastupa interese, pruža usluge i podržava razvoj i unapređenje LS u skladu sa EU standardima. SKGO je važan partner i republičkim i lokalnim vlastima kao i međunarodnim partnerima u pogledu realizacije sistemskih reformi, ali i jačanja LS u Srbiji. UNOPS i SKGO će partnerski raditi na unapređivanju dobrog upravljanja na lokalnom nivou. Obe strane će u tu svrhu potpisati Sporazum o bespovratnim sredstvima koji će utvrditi uloge i odgovornosti u sprovođenju programa.⁴

Swiss PRO se nadovezuje na razvojni zamah koji su ostvarili njegovi prethodnici, a to su šest projekata finansiranih od strane EU i Vlade Švajcarske⁵, usvajajući istovremeno i pouke izvedene tokom njihove realizacije u proteklih deset godina.

⁴ Više informacija o tome u Odeljku 5: Organizacija, upravljanje i administracija.

⁵ PRO 1, PRO 2 u jugozapadnoj Srbiji, MIR 1 i MIR2 u južnoj Srbiji, EU PROGRES u 25 opština u južnoj i jugozapadnoj Srbiji (<http://www.euprogres.org/oprogramu.php>) Evropski PROGRES u 34 opština u jugoistočnoj i jugozapadnoj Srbiji (<http://www.europeanprogres.org/kosmo/en/55/>)

1.1 Opšte informacije

Republika Srbija, sa 7,2 miliona stanovnika, nalazi se u presudnoj fazi svog političkog i socio-ekonomskog razvoja. Od 2001. godine Srbija sprovodi reforme koje za cilj imaju međunarodnu reintegraciju i razvoj. Nakon faze ekonomskog rasta, smanjenja siromaštva i prosperiteta stanovništva, napredak je zaustavljen 2008. godine usled globalne ekonomske krize koja je Srbiju dovela u nov položaj pun izazova na putu ka daljim reformama i razvojnim procesima. Ti izazovi se ogledaju u demografskim trendovima, naročito u smanjenju populacije i starenju, zaustavljanju ekonomskog rasta, visokoj stopi nezaposlenosti, niskim nivoima ulaganja i socijalne potrošnje. Uprkos tim izazovima, Srbija je zvanično započela pregovore o pristupanju 2014. godine.⁶

Prema **Uredbi o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014.**⁷ postoje 44 LS u IV grupi nedovoljno razvijenih jedinica lokalnih samouprava (čiji je stepen razvijenosti ispod 60% republičkog proseka), a od tog broja 19 se svrstava u devastirana područja čiji je stepen razvijenosti ispod 50% republičkog proseka. Najveća koncentracija nedovoljno razvijenih i devastiranih opština je na jugu i jugozapadu Srbije.

Srpska ekonomija je ponovo zapala u recesiju 2014. godine usled poplava koje su prouzrokovale štetu od 864 miliona evra i dovele do gubitaka od 648 miliona evra.⁸ Ekonomski položaj Srbije se pogoršao, što je dovelo posebno do pogoršanja položaja isključenih grupa, visoke stope nezaposlenosti i rasta siromaštva.

Glavni ciljevi ekonomske politike Republike Srbije prepoznati su u **Fiskalnoj strategiji za 2016. sa projekcijama za 2017. i 2018. godinu**⁹ i oni podrazumevaju, između ostalog, uklanjanje prepreka za ekonomski rast i povećanje konkurentnosti, koji se mogu ostvariti kroz sprovođenje i nastavak sveobuhvatnih strukturnih reformi, naročito u oblasti javnih preduzeća i unapređenja efikasnosti javnog sektora.

Izveštaj o indikatorima upravljanja u svetu¹⁰ iz 2015. pokazuje kako je Srbija napredovala sa 68. na 58. mesto od 189 zemalja na svetu koje su obuhvaćene ovim indikatorom. U poređenju sa drugim evropskim zemljama, Srbija je na 32. mestu od 34 zemalja. Ako se gledaju određeni indikatori u poređenju sa 2014. u oblasti participacije i odgovornosti i efikasnosti vlade, indikatori stagniraju, a nešto niža mesta su zabeležena u oblasti političke stabilnosti, kvaliteta regulative i vladavine prava. Indikatori ukazuju na oblasti koje zahtevaju intenzivne reforme na putu Srbije ka EU.

Proteklih godina Srbija je uspostavljala pravne, administrativne i druge systemske preduslove na nacionalnom nivou radi daljeg razvoja dobrog upravljanja na lokalnom nivou. U procesu generalne reforme javne uprave i društvenog sistema i odnosa, naročito u pogledu

⁶ Strateški okvir za partnerstvo, Izveštaj za period 2016.-2020., Svetska banka, 2015.

⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 104/2014.

⁸ Strateški okvir za partnerstvo, Izveštaj za period 2016.-2020., Svetska banka, 2015.

⁹ Fiskalna strategija za 2016., Vlada Republike Srbije, <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=11753>

¹⁰ Indikatori upravljanja u svetu, Podaci Svetske banke <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

harmonizacije odnosa Srbije sa Evropskom unijom, pitanje dobrog upravljanja u javnim poslovima postaje jedno od najbitnijih za dalje reforme. Jedna od najznačajnijih inicijativa je usvajanje Strategije reforme javne uprave i njenog Akcionog plana. Glavni ciljevi ove reforme su: „Povećanje učešća građana, transparentnosti, unapređenje etičkih standarda i odgovornosti u obavljanju poslova javne uprave.“¹¹

Imajući u vidu razne definicije dobrog upravljanja¹² i uzimajući u obzir brojna iskustva, može se reći da bi praksa na lokalnom nivou trebala da uključi principe dobrog upravljanja u skladu sa SCO/SDC praksama upravljanja a to su: odgovornost i vladavina prava, transparentnost, efikasnost i delotvornost, učešće, ravnopravnost i nediskriminacija..

Indeks ljudskog razvoja (HDI) u Srbiji za 2014. bio je 0,771 - što zemlju svrstava na 66. mesto od 188 zemalja. Od 1990. do 2014. god. vrednost HDI za Srbiju porasla je sa 0,726 na 0,771. Mogućnost za povećanje HDI u Srbiji i dalje je velika. Smanjenje siromaštva, modernizacija zdravstvene infrastrukture, unapređenje uslova za obrazovanje, usvajanje odgovarajućih strateških dokumenata i druge mere mogu značajno da unaprede ljudski razvoj, i tako povećaju vrednost HDI.

Srbiju karakteriše izraženi trend depopulacije, sa visokim stopama mortaliteta, nepovoljnom starosnom strukturom i niskom stopom rađanja.¹³

Tokom 2015. godine standard je dodatno pogoršan zbog smanjenja realnih neto zarada od - 2,1% i penzija od 5,2%, u poređenju sa 2014. godinom.

Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (ARPE), ključni indikator za praćenje u Strategiji Evropa 2020, bio je 43,2% u Srbiji za 2014. godinu i bio je viši od bilo koje države članice EU, osim Bugarske.¹⁴

Anketa o prihodima i uslovima života (SILC) iz 2015. jedan je od glavnih izvora podataka za praćenje siromaštva i socijalne isključenosti u EU. Na osnovu ove ankete, zvanična stopa rizika od siromaštva (udeo stanovništva čiji je raspoloživi dohodak niži od 60 % prosečno raspoloživog dohotka) procenjena je na 24,5%. Ova stopa znači da postoji skoro 1,8 miliona siromašnih ljudi u Srbiji.¹⁵

¹¹ Konkretni cilj br. 5 Strategije Reforme javne uprave i AP

¹² Jedan od najsveobuhvatnijih pokušaja da se ovaj koncept definiše u kontekstu LS jeste Strategija Saveta Evrope za inovacije i dobro upravljanje na lokalnom nivou iz 2008. Ovaj bitan dokument razlikuje 12 principa dobrog upravljanja: (1) Pravedno sprovođenje izbora, zastupanja i učešća, (2) Odgovaranje, (3) Efikasnost i delotvornost, (4) Otvorenost i transparentnost, (5) Vladavina prava, (6) Etičko ponašanje, (7) Kompetentnost i kapacitet, (8) Inovacija i otvorenost ka promenama, (9) Održivost i dugoročna orijentacija, (10) Razumno finansijsko upravljanje, (11) Ljudska prava, kulturna raznovrsnost i socijalna kohezija i (12) Odgovornost.

¹³ Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja EU, Vlada Republike Srbije, maj 2016, str. 9, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/SIPRU-ESRP-2016-English.pdf>

¹⁴ Ibid, str. 10

¹⁵ SIPRU vebsajt:

<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika/opsti-kontekst-ekomske-i-socijalne-politike/>

Na osnovu istraživanja **Mapa siromaštva u Srbiji**¹⁶, procena siromaštva na opštinskom nivou kreće se od 4,8% u delovima Beogradskog regiona do 66% u delovima regiona Šumadija i Zapadna Srbija. Pored toga, procenjene stope siromaštva u regionu Južna i Istočna Srbija kreću se od nešto iznad 13% u Medijani do malo iznad 63% u Bojniku, sa prosekom od 33% u regionu. Ovaj izveštaj potvrđuje relevantnost geografskog obuhvata programa s jedne strane i aktivnosti koje podržavaju poboljšanje socijalnog uključivanja sa druge.

Na osnovu ovog pregleda, jasno je da nema unapređene lokalne zajednice bez unapređenog lokalnog upravljanja i obrnuto – socijalni razvoj gradova i opština imaće pozitivni uticaj na institucionalne kapacitete, ljudske resurse i finansijsko jačanje LS.

Zbog toga će intervencija Swiss PRO biti usmerena na unapređenje kvaliteta života u lokalnoj zajednici, ostvarivanju prava, potreba i interesa lokalnog stanovništva sa aspekta unapređenja dobrog upravljanja i socijalne uključenosti na lokalnom nivou.

1.2 Karakteristike sektora, problemi koje treba rešiti i pokretači promena

Namera programa je da promoviše reforme i razvoj na lokalnom nivou kako bi obuhvaćene opštine bile efikasnije i delotvornije, transparentnije i odgovornije, a da se pored toga poboljša položaj ranjivih grupa. Relevantne procene, studije i izveštaji ukazuju na unapređenja koja je Srbija ostvarila u domenu javne uprave i socijalne uključenosti, ali naglašavaju i potrebu za daljim poboljšanjima.

Prema **Izveštaju o napretku Evropske komisije (EK) iz 2016.**¹⁷ Srbija je „umereno pripremljena u oblasti reforme javne uprave“. Bilo je napretka koji je postignut „usvajanjem programa reforme upravljanja javnim finansijama, strategija o e-upravi i o regulatornoj reformi i kreiranju politike kao i donošenjem novih zakona o upravnim postupcima, platama javnih službenika.“ Zatim, novi **Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave**¹⁸ „proširuje postojeći okvir državnih službenika i na lokalnom nivou i uvodi sistem upravljanja ljudskim resursima na osnovu zasluga“. ¹⁹ U Izveštaju Evropske komisije se takođe hvale napori uloženi u jačanje poreske uprave i reformi lokalnih finansija ali se ističe da „treba posvetiti više pažnje sprečavanju korupcije na nivou lokalnih vlasti“. U dokumentu se navodi da su kapaciteti lokalne uprave slabi i potvrđuje se da postoji značajna razlika među opštinama. Traži se poboljšano upravljanje ljudskim resursima, pojednostavljivanje administrativnih postupaka, jasnije definisane odgovornosti i dalje unapređenje usluga koje se pružaju građanima i privrednim subjektima.

Otvorenost javne uprave kao koncept počinje da se razvija naročito nakon uvođenja Interneta kao sredstva komunikacije koji omogućava veću vidljivost i učešće u boljoj javnoj kontroli. Obaveza LS da konsultuju građane/javnost trenutno postoji samo u vezi sa izradom planske

¹⁶ Mapa siromaštva u Srbiji, Izveštaj, Republički zavod za statistiku, Svetska banka, 2016, str. 15,

<http://pubdocs.worldbank.org/en/859541477472336209/Poverty-Map-of-Serbia.pdf>

¹⁷ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf

¹⁸

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zaposlenima_u_autonomnim_pokrajinama_i_jedinicama_lokalne_samouprave.html

¹⁹ Izveštaj za Srbiju za 2016. godinu, Evropska komisija, 2016,

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf

dokumentacije i utvrđivanjem stope izvornog prihoda. Merenje stepena transparentnosti javne uprave može se delimično videti u godišnjim izveštajima Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Tokom 2015. godine 24% primedbi na pristup informacijama predatih Povereniku odnosilo se na LS dok oko 25% LS nije objavilo svoje informatore o radu. Samo je oko polovina LS organizovalo obuku za zaposlene na temu njihovih obaveza koje proističu iz Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Prema **Indeksu transparentnosti lokalne samouprave (LTI)** organizacije Transparentnost Srbija (TS) za 2015. koji ima 87 kriterijuma, opšta situacija u LS 2015. godine nije bila zadovoljavajuća. LTI ukazuje na značajne poteškoće, npr. samo 63 od 168 gradova i opština organizovalo je javne debate ili glasanja i konsultativne sastanke o lokalnom budžetu. Još manji broj LS je objavio takozvane budžete građana, odnosno budžetske smernice za građane (šest LS) ili je ažuriralo informacije o budžetskim rashodima na svojim internet stranicama (12 LS). Naročito zabrinjava što 50 LS nikad nije organizovalo javne debate na temu povećanja stope/iznosa javnih prihoda, uprkos zakonskoj obavezi.

Akcioni plan reforme javne uprave predviđa određeni broj reformskih aktivnosti za uključivanje OCD i građana u proces izrade, sprovođenja i praćenja lokalnih i republičkih javnih politika. Pored ovog AP, Vlada je 2014. godine usvojila **Smernice za uključivanje OCD u proces donošenja odluka** kako bi se organi javne uprave usmerili ka obezbeđivanju učešća i transparentnosti u radu. U ovom dokumentu se preporučuju četiri nivoa učešća OCD u procesu pripreme, usvajanja i praćenja propisa: informisanje, konsultacije, uključivanje i partnerstvo. Uzimajući u obzir obim reformi koje treba započeti sa novim/izmenjenim zakonodavstvom i strateškim dokumentima, kao što je Strategija za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji 2017-2020, LS će biti potrebna značajna pomoć za operativno sprovođenje ovih reformskih procesa i poslova.

Pored toga, izgradnja kapaciteta bi trebalo da omogući LS da nezavisno planiraju i realizuju svoje aktivnosti. To dalje dovodi do održive promene, ali zahteva i inkluzivni pristup upravljanju resursima i pružanju usluga i naglašava potrebu za reformom kroz politike i institucionalne reforme.

Izveštaj o proceni potreba za obukom zaposlenih u LS²⁰ pokazao je da postoje dve grupe utvrđenih potreba – opšte potrebe, u vezi sa sistemskim izazovima, kao što su veštine rukovođenja, moderne tehnike upravljanja ljudskim resursima, upravljanje učinkom, upravljanje projektima, lokalni ekonomski razvoj, borba protiv korupcije i hitne potrebe u vezi sa administrativnim postupcima, revizijom, upravljanjem javnom imovinom, elektronskom upravom, finansijskim upravljanjem, javnim nabavkama itd. Kako bi se ostvarila željena izgradnja kapaciteta, neophodno je obezbediti konkretne programe stručne obuke za rukovodioce na najvišem nivou, i konkretne programe za zaposlene, na osnovu utvrđenih potreba u skladu sa sistemom samoprocene.

²⁰ Izveštaj o proceni potreba za obukom zaposlenih u LS, januar 2017. god, Savet Evrope

Srbija ima pravni i institucionalni okvir za **suzbijanje korupcije** pošto je korupcija jedna od najvećih prepreka za sprovođenje dobrog upravljanja. U Izveštaju o napretku EK za 2016. se pominje da je dostignut određeni nivo pripremljenosti u pogledu prevencije i borbe protiv korupcije, ali ona je i dalje rasprostranjena u mnogim oblastima. U analizama **Agencije za borbu protiv korupcije Republike Srbije (ABPK)**²¹ prepoznaju se brojni rizici od korupcije u radu LS i ukazuje se da se aktuelne zakonske obaveze ne realizuju dovoljno s obzirom da je samo nešto više od polovine LS usvojilo planove integriteta. Prema tome, LS, a naročito onim manje razvijenim, biće potrebna velika podrška, prvenstveno kroz tehničku/stručnu pomoć u izradi i sprovođenju lokalnih dokumenata u vezi sa borbom protiv korupcije.

U **Proceni dobrog upravljanja u 34 opštine na jugoistoku i jugozapadu Srbije**²² analizirani su rezultati LS u pogledu pet principa dobrog upravljanja²³ iz ugla pružalaca usluga i korisnika usluga. Iako postoje razlike među opštinama, nalazi ukazuju da LS moraju da ulože više truda kako bi povećale učešće građana u izradi, realizaciji i praćenju politika kao i da moraju da poboljšaju efikasnost. Glavni zaključci ovog istraživanja poslužili su za dalje planiranje i definisanje pristupa DU u okviru ovog programa.

Prema rezultatima **Indeksa razvoja e-Uprave (EGDI)**²⁴, sve LS sem jedne imaju internet stranice. Najbolje su plasirane LS iz Beogradskog regiona, a najlošije one iz Jablaničkog, Pčinjskog i Mačvanskog okruga, što potkrepljuje opšti zaključak da je nivo prihoda po regionu opšti pokazatelj postignutog nivoa ekonomskog razvoja i kao takav utiče na razvoje e-uprave. Uzimajući u obzir ove pokazatelje, program će pružiti podršku LS kako bi poboljšale nivo e-Uprave sa ciljem uspostavljanja inkluzivnih, odgovornih usluga usmerenih ka dobrobiti građana.

Na putu ka pristupanju EU, Srbija ima veoma važan zadatak a to je učešće u procesu socijalnog uključivanja. Kako bi ispunila zahteve i pratila EU trendove, Srbija mora dalje da razvija i unapređuje institucionalni okvir i metodologiju za praćenje politika socijalnog uključivanja i praksi na lokalnom nivou.

Indeks društvenog razvoja gradova i opština²⁵ je složen indeks koji omogućava poređenje postignutog nivoa društvenog razvoja između gradova i opština u Srbiji.²⁶ Prema analizi najniži indeks zabeležen je u opštini Golubac, zatim slede Gadžin Han i Kučevo, dok je najviši indeks zabeležen u beogradskim opštinama Savski venac, Stari Grad i Novi Beograd. U oblasti socijalne zaštite, najniži indeks je zabeležen u opštinama Koceljeva, Bojnik i Malo Crniće. Prema ovom indeksu realni troškovi za socijalnu zaštitu opadaju u posmatranom periodu

²¹ Analiza LS Agencije za borbu protiv korupcije, decembar 2016.: <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/12/Analiza-pravnog-okvira-na-rizike-od-korupcije-lokalna-samouprava-FINAL-cir.pdf>

²² Procena je sprovedena 2015. god. kroz razvojni program Evropski PROGRES finansiran od strane Evropske unije i Vlade Švajcarske u saradnji sa CeSID-om.

²³ Odgovornost, efikasnost, transparentnost, učešće i nediskriminacija.

²⁴ Indeks društvenog razvoja gradova i opština – pokazatelj dostupan samo za 2014: <http://www.socijalnoukljucivanje.gov.rs/indeks/>

²⁵ Inicirao Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, a obuhvata period 2011-2014. <http://www.socijalnoukljucivanje.gov.rs/indeks/>

²⁶ Indeks ima vrednost između 1 i 100 s tim da veća vrednost indeksa označava bolje uslove života u određenim LS. Oblasti analiziranog društvenog razvoja su: demografija, ekonomska aktivnost, obrazovanje, zdravstvena zaštita, socijalna zaštita, stambeni uslovi, sigurnost, društvena participacija i isključene grupe i ljudska prava.

pošto su smanjeni za čak 8%. Ovaj trend dovodi u pitanje kapacitet države da obezbedi adekvatnu zaštitu građanima u periodu rasta siromaštva i smanjenja životnog standarda.

Na osnovu **Izveštaja o stanju institucionalnih kapaciteta, zapošljivosti ugroženih grupa i socijalnoj zaštiti u 34 gradova i opština u Srbiji**²⁷ koji je izrađen 2016. god., zaključeno je da opštinama u velikoj meri nedostaje kapacitet za strateško planiranje i ostvarenje razvojnih ciljeva, i da bi LS trebalo da rade na unapređenju kapaciteta njihovih internih organizacija, razvoju ljudskih resursa i finansijskog upravljanja. Usluge socijalne zaštite u lokalnoj zajednici (USZLZ), u smislu mehanizma njihovog pružanja, su u ovih 34 opština uglavnom slabo razvijene ili još uvek nisu dostupne korisnicima. Ponuda usluga je vrlo skromna sa relativno malim brojem korisnika. Pored toga, veći deo usluga nije održiv pošto većina LS troši mala budžetska sredstva za ove usluge. Takođe, USZLZ (uporedi sa aktivnošću 2.2.1) se obično uspostavljaju bez čvrstog zakonskog okvira.

Nalazi iz nedavno sprovedenog istraživanja **Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji**²⁸ pokazuje da pružanje usluga socijalne zaštite u okviru LS nije na zadovoljavajućem nivou u pogledu njihove raznovrsnosti, održivosti, dostupnosti, efikasnosti i kvaliteta. Na primer, pokazatelji dostupnosti ukazuju da 17.000 dece i mladih sa invaliditetom ima potrebu za uslugama socijalne zaštite, dok samo 1.500 korisnika iz ove kategorije zapravo ima pristup uslugama koje LS pruža.

Pored toga, usled određenih kriterijuma i uslova finansiranja LS iz budžeta Republike predviđenih važećom **Uredbom o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti**²⁹ LS je prvenstveno potrebna pomoć u izradi odgovarajuće procene potreba korisnika socijalne uključenosti na lokalnom nivou, razlozima za isključivanje kao i redovnom praćenju i vrednovanju usluga socijalne zaštite.

Kako bi se doprinelo smanjenju nivoa socijalnog isključivanja u LS, program će obezbediti podršku prilikom uspostavljanja socijalnih usluga, jačanja saradnje sa OCD i LS u zajedničkom pokušaju da se zadovolje potrebe zajednica i proceni napredak u sprovođenju politika socijalnog uključivanja na lokalnom nivou.

Poslednje decenije je osnovan određeni broj institucija u vezi sa **rodnom ravnopravnošću** na lokalnom nivou. Prema SKGO, 129 LS je osnovalo mehanizme za rodnu ravnopravnost, 38 opština je potpisalo Evropsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou, a 43 LS su realizovale projekte promocije rodne ravnopravnosti. Ozbiljna finansijska i ekonomska kriza je značajno uticala na državni budžet Srbije, što je za posledicu imalo smanjenje izdvajanja za institucije koje se bave rodnom ravnopravnošću. Diskontinuitet rada institucija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti usled nedovoljnih ljudskih i finansijskih

²⁷ Izveštaj o stanju institucionalnih kapaciteta, zapošljivosti ugroženih grupa i socijalnoj zaštiti u 34 gradova i opština u Srbiji izradio je Program Evropski PROGRES u saradnji sa Centrom za socijalnu politiku (CSP).

²⁸ Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji, SIPRU, Centar za socijalnu politiku, 2016. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/12/Mapiranje-usluga-socijalne-zastite.pdf>

²⁹ Službeni glasnik RS 18/2016

resursa ukazuje na nizak kapacitet ovih institucija za usvajanje, koordinaciju i realizaciju delotvornih i efikasnih politika u oblasti rodne ravnopravnosti.³⁰

Indeks rodne ravnopravnosti u Srbiji iznosi 40,6%, što otkriva rodnu nejednakost i ukazuje da Srbija kaska za prosekom u EU-28 po pitanju opšte rodne ravnopravnosti. U poređenju sa EU-28, Srbija ima najniži rezultat od svih država članica u oblasti rada, kada se radi o rodnoj ravnopravnosti u pristupu tržištu.

Etnička struktura stanovništva jugoistočne i jugozapadne Srbije je raznolika i nacionalne manjine predstavljaju visok procenat ukupne populacije.³¹ Romi, a naročito Romkinje, su najviše diskriminisani dok ostale ranjive grupe obuhvataju osobe sa invaliditetom i dugoročno nezaposlene osobe sa niskim kvalifikacijama. U nekim delovima južne i jugozapadne Srbije³², manjine čine većinu stanovništva: npr. 70% stanovnika Bosilegrada su Bugari, 89% stanovnika Preševa i 55% stanovnika Bujanovca su Albanci, dok Bošnjaci čine 90% stanovnika Tutina, 77% Novog Pazara i 74% Sjenice.

Nadovezujući se dalje na stečeno razumevanje i praksu iz prethodne dve iteracije, ovaj program prepoznaje da su glavni pokretači promene rezultat *interakcija* među sledećim faktorima:

- **kontekstualni:** Srbija kao tranziciono društvo, relativno nedavno izašlo iz post-konfliktne situacije, sa degradiranim društvenim i ljudskim kapitalom, neadekvatnom ekonomskom dinamikom, infrastrukturu koja propada, osiromašenim stanovnicima i u demografskom opadanju;
- **institucionalni:** politika i političari koji odnose prevagu nad stručnošću u lokalnim upravama; bez usklađenosti između lokalnih politika/političara i lokalnih državnih službenika (često nema postojanosti u realizaciji politika); neadekvatni kapaciteti lokalnog administrativnog osoblja neretko usled vrlo učestalih unutarnjih preraspodela i izmena nakon političkih promena što često vodi ka urušavanju opštih institucionalnih kapaciteta za efikasno i delotvorno pružanje usluga građanima; političko pokroviteljstvo na lokalnom nivou dovodi do velikog rizika od korupcije; u rad lokalnih skupština se često prilično mešaju lokalni donosioci odluka; rodna neravnopravnost je i dalje vidljiva u lokalnim vladama i drugim javnim organima na lokalnu, naročito kad je u pitanju dostupnost različitih funkcija/položaja i političkog učešća i zastupljenosti;
- **faktori promene:** stručnjaci u okviru lokalne uprave i drugih javnih organa koji su voljni da doprinesu i rade za promene; lokalni politički rukovodioci i donosioci odluka sa osećajem odgovornosti prema biračkom telu i građanima i sa odgovarajućim kompetencijama i ličnim kvalitetima (npr. integritetom, željom za unapređenjem kvaliteta života građana itd.); organizacije civilnog društva sa organizacionim i upravljačkim kapacitetima koje će pomoći da se poboljša pružanje javnih usluga, zagovaranje interesa/potreba građana, borba protiv korupcije i diskriminacije i unapređenje rodne ravnopravnosti; lokalni poslovni ljudi i organizacije koje

³⁰ Izveštaj o indeksu rodne ravnopravnosti u Srbiji, 2015, str. 22,

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/02/Izvestaj_Indeks_rodne_ravnopravnosti_2016_EN.pdf

³¹ <http://popis2011.stat.rs/>

³² Popis iz 2011. <http://popis2011.stat.rs/?lang=en>

podržavaju poslovanje; lokalni mediji; organizacije i institucije na nacionalnom nivou, kao što su resorna ministarstva; donatori i donatorska zajednica u Srbiji, njihovi ciljevi i koordinacija u pružanju aktivnosti za socio-ekonomski razvoj i njihova interakcija sa Vladom i lokalnim vlastima.

Ovaj holistički pristup podržavanju težnje ka promenama na lokalnom nivou podrazumeva saradnju sa partnerskim opštinama iz različitih uglova, plansko i koordinirano podsticanje procesa unapređenja lokalnog upravljanja, jačanja lokalnih institucija, povećanog učešća građana i unapređene efikasnosti i delotvornosti prilikom pravednog pružanja javnih usluga.

1.3 Povezanost sa relevantnim politikama i zakonskim okvirom

Intervencija programa je u potpunosti u skladu sa glavnim, za ishode relevantnim, strateškim dokumentima u zemlji kao što su Indikativni strateški dokument za Srbiju 2014–2020, Strategija reforme javne uprave, Strategija za borbu protiv korupcije 2013-2018, Strategija stručnog usavršavanja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, Strategija regulatorne reforme sa Akcionim planom, Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji 2015-2018, Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine sa Akcionim planom i Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP).

Pored toga, program je usaglašen sa zakonskim okvirom relevantnim za napore Srbije na putu ka pristupanju EU tj. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između evropskih zajednica i njenih država članica i Republike Srbije, Strategijom Evropa 2020, Izveštajem Evropske komisije za Srbiju za 2016. godinu, Nacionalnim prioritetima za međunarodnu pomoć u periodu 2014 - 2017, sa projekcijama do 2020. (NAD) i Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) za 2014-2018.

Program takođe doprinosi ostvarenju Agende za održivi razvoj do 2030. godine i Ciljeva održivog razvoja (SDG) što omogućava novi globalni okvir održivog razvoja.

Posebna pažnja se posvećuje novoj švajcarskoj Strategiji saradnje sa Republikom Srbijom za period 2018-2021. u kojoj se utvrđuju relevantne oblasti svakog projekta koji dobija podršku Švajcarske.

Više detalja o relevantnim politikama i zakonskom okviru nalazi se u *Prilogu II*.

1.4 Ostale relevantne intervencije

Program je osmišljen kao stalna podrška razvoju opština, naročito nedovoljno razvijenih opština, na osnovu iskustava, procene potreba i rezultata prethodnog i tekućeg programa.

Program će nastaviti da redovno saraduje sa komplementarnim intervencijama u Srbiji kako bi se izradila sinergija i promovisala usaglašenost sa drugim švajcarskim i EU intervencijama.

U *Prilogu III* dat je kratak pregled relevantnih projekata i intervencija koje upotpunjuju program Swiss PRO.

2 Rezultati i pouke izvedene iz prethodnih intervencija

2.1 Rezultati programa

UNOPS u Srbiji je sedam godina zdušno podržavao nastojanja Vlade i donatora kroz odgovornu realizaciju dva glavna razvojna programa³³ u južnoj i jugozapadnoj Srbiji. Oba programa su bila usmerena na postizanje određenih ciljeva kao i dodavanju vrednosti putem uvođenja principa i praksi dobrog upravljanja i aspekata rodne ravnopravnosti u sveukupne ishode programa.

Rad na **dobrom upravljanju (DU)** kao transverzalnoj temi izdvaja ova dva razvojna programa, EU PROGRES i Evropski PROGRES, od ostalih sličnih intervencija u Srbiji. Teoretski koncept DU kao i principi koji proizilaze iz njega poput odgovornosti, efikasnosti i nediskriminacije pretočeni su kroz ove intervencije u praktični sadržaj od koristi lokalnim samoupravama kao i drugim akterima.

Program je u saradnji sa LS utvrdio koje aspekte konkretnog infrastrukturnog projekta koji su oni sprovodili bi trebalo obraditi kako bi se unapredilo upravljanje – kako da organizuju procese i uspostave strukture odgovornosti ili kako da koriste/podele koristi koje imaju od novih resursa itd. Rešenja su pretočena u čak **55 novih ili revidiranih lokalnih politika i propisa**³⁴, od kojih je baš svaki unapređivao jedan ili više principa DU. Tri godine nakon ovih intervencija UNOPS je uspeo da potvrdi da se većina propisa i dalje koristi i da pozitivno doprinosi radu ovih lokalnih institucija.

Evropski PROGRES je pomogao opštinama da oforme stalne **ljudske resurse i strukture kompetentne za DU** u okviru lokalne uprave, koje će pomagati LS u razvoju aspekata DU svih budućih projekata u javnom sektoru. Takođe, u toku su reforme lokalnog upravljanja sa ciljem da se poveća odgovornost, transparentnost i efikasnost u odabranim opštinama.

Oba programa su doprinela promovisanju agende **rodne ravnopravnosti** na lokalnom nivou kroz pružanje tehničke pomoći i realizaciju preko 30 konkretnih projekata i inicijativa. Lokalni Mehanizmi za rodnu ravnopravnost (MRR) osnovani su i ojačani širom područja obuhvaćenog programom (25 u prethodnoj iteraciji i 34 opštine u okviru trenutnog programa). Većina LS je izradila lokalne akcione planove za rodnu ravnopravnost, a 32 je usvojilo Evropsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou. Uvođenje praksi **rodno odgovornog budžetiranja** takođe je podržano sa lokalnog nivoa. Kao posledica toga, devet opština je u svojim budžetima za 2016. god. izdvojilo preko 4,5 miliona RSD za rodnu ravnopravnost i ekonomsko osnaživanje žena.

³³ Program evropskog partnerstva sa opštinama - PROGRES, 2010.-2014., u 25 opština; Evropski PROGRES, 2014-2017. (u toku), u 34 opština

³⁴ Lokalne politike i propisi su izrađeni i usvojeni u okviru Programa EU PROGRES.

Jedna od najjačih osobina oba PROGRES programa bila je pomoć **ranjivim grupama** kao što su Romi, osobe sa invaliditetom, mladi, nezaposleni, stariji i žene. Podrška je bila višedimenzionalna, od besplatne pravne pomoći, finansiranja malih partnerskih projekata civilnog društva i LS, do infrastrukturnih intervencija i ekonomskog osnaživanja. Program je podržao preko 120 **partnerskih projekata civilnog društva i LS**, što je korist donelo prvenstveno ranjivim grupama u lokalnim zajednicama.

Učešće SKGO kao partnera programa smatra se bitnom odlikom očekivane uspešne realizacije programa i garancijom održivosti njegovih rezultata. Konkretni metodološki pristupi i alati koje je SKGO razvijala tokom godina podrške LS, kao i infrastruktura, tela (generalna skupština, predsedništvo i odbori), mreže³⁵ i komunikacijski kanali SKGO prema svim nivoima vlasti, deo su programskog plana i u potpunosti su u funkciji njegove delotvornosti.

Modernizacija lokalne uprave, unapređenje kapaciteta i promovisanje Evropskog administrativnog prostora za LS su ukratko ciljevi većine aktivnosti koje SKGO preduzima. Takva misija SKGO takođe je pod uticajem relevantnih dokumenata³⁶ koji sadrže ciljeve politika, a koji SKGO-u daju značajno mesto i ulogu u njihovoj realizaciji na lokalnom nivou. Podjednako je važno za lokalne reformske procese da SKGO redovno bude uključen u pripremu i/ili izmenu i dopunu sistemskih zakona koji su u duhu prava na dobru upravu.

2.2 Naučene lekcije

Rezultati koji su do sada postignuti i **naučene lekcije** zasnovani su na iskustvu koje je stečeno tokom prethodnih programa realizovanih u direktnoj saradnji sa LS. Pouke koje su predstavljene u narednom tekstu su preuzete iz prethodnih programa, ali su i dalje bitan pokazatelj pravca u kojem treba da se kreću buduće aktivnosti, naročito kad je u pitanju saradnja sa LS:³⁷

- Najveći izazov kod sprovođenja aktivnosti DU bio je razumevanje koncepta DU kao i činjenice da bi LS trebalo da preuzmu aktivniju ulogu u izradi reformskih aktivnosti i njihovom sprovođenju. Program je pružio značajnu pomoć LS za razvoj veština i sticanje znanja u ovoj oblasti. Kako bi se preuzelo vlasništvo nad ovim procesom, Program će nastaviti da promoviše koncept DU naročito među donosiocima odluka. Pored toga, potpisivanje MoR sa opštinama i zagovaranje unapređenja upravljanja na lokalnom nivou, pokazalo se kao dobra praksa i sa tim će se nastaviti i tokom ovog Programa.
- Sprovođenje programa za izgradnju kapaciteta, paralelno sa osnivanjem radnih tela za DU koja se sastoje od nekoliko osoba, omogućilo je bolje horizontalno učenje o DU u LS.

³⁵ U okviru nadležnosti SKGO postoji čak 20 različitih stručnih mreža čiji su članovi uglavnom službenici iz uprava gradova i opština stručni za određena pitanja/oblasti. Neke od ovih mreža su posebno pogodne za analitičke poslove i širenje novina i postignuća u vezi sa projektima (npr. Mreža načelnika uprava gradova i opština, Mreža za ljudske resurse, Mreža za lokalne finansije, Mreža za rodnu ravnopravnost itd.)

³⁶ Ovo su dokumenti koji čine okvir za dobro upravljanje u Srbiji: Akcioni plan koji prati Strategiju RJU, Strategija i Akcioni plan stručnog usavršavanja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, Program reforme finansijskog upravljanja za 2016.-2020., Akcioni plan koji prati Strategiju regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016.-2020., Akcioni plan za POU, itd., gde je SKGO učestvovala u pripremi i navodi se kao partner u realizaciji. To je slučaj i sa Nacrtom Strategije (i AP) za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji.

³⁷ Evaluacije na sredini i na kraju programa MIR2 i PRO.

Ispostavilo se da je određivanje osoba zaduženih za DU u opštinama prvi bitan korak u određivanju osnove za dalju intervenciju i realizaciju aktivnosti. Ovi koraci će biti naročito značajni za nove opštine koje nisu do sada bile uključene u program, što znači da će biti primenjen isti pristup promovisanja DU na lokalnom nivou.

- Izgrađeni kapaciteti se često suočavaju sa političkim promenama na lokalnom nivou što slabi njihovu ulogu i značaj u procesu unapređenog lokalnog upravljanja. Ove promene su često u potpunosti izvan kontrole programa. Kako bi se obezbedio kontinuitet i održivost u opštinama u kojima su ovi kapaciteti već izgrađeni, program će nastaviti da jača njihovu ulogu tako što će ih uključivati u pripremu reformskih programa i predloga projekata. Zatim, usmeravanje donosilaca odluka na već postojeće resurse naročito kad je u pitanju priprema predloga projekata, omogućiće dodatni kredibilitet opštinskim kapacitetima i njihovu zapaženiju ulogu.
- Lokalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost (MRR) su jedva vidljivi, nisu prepoznati u lokalnim strukturama i nisu uključeni u kreiranje politika, planiranje budžeta i izradu drugih dokumenata za uvođenje rodne ravnopravnosti u lokalne politike. Program će raditi na obezbeđenju snažnije podrške donosiocima odluka kroz promovisanje i povezivanje ženskih parlamentarnih mreža sa lokalnim MRR i pružanjem relevantne tehničke podrške.
- Učešće lokalnih OCD u pripremi strateških planova, ali i njihovo partnerstvo prilikom realizacije projekata finansiranih iz bespovratnih sredstava, predstavlja komparativnu prednost.
- Koordinacija i partnerstvo sa nacionalnim sektorskim projektima, kao i sa relevantnim ministarstvima i nacionalnim institucijama, imalo je za rezultat efekat sinergije, i kod programiranja, i kod finansijskih aspekata aktivnosti.
- Pružanje direktne podrške odabranim LS kroz Pakete podrške opštinama (PPO) u okviru drugih programa/projekata koje je SKGO realizovao pokazalo se kao delotvorno, pošto oni obezbeđuju sveobuhvatnu prilagođenu podršku odabranim LS za unapređenje konkretnih procesa i usluga na lokalnom nivou.
- Regionalne i on-line obuke za sve LS koje realizuje SKGO kroz različite programe/projekte obezbedile su zajednički nivo razumevanja i kapaciteta u svim LS u Srbiji, što je posebno važno za potpuno sprovođenje nacionalnih politika i zakonodavstva širom zemlje.

3 Ciljevi

3.1 Opšti cilj (Uticaoaj)

Opšti cilj programa je da doprinese unapređenom upravljanju kroz poboljšanje lokalnih kapaciteta i resursa za primenu principa dobrog upravljanja u praksi i sprovođenje delotvornih mera i politika socijalnog uključivanja kako bi se unapredili uslovi života građana, naročito onih iz ranjivih grupa.

Kako bi se ovaj cilj postigao program će se usmeriti na **tri ishoda**:

- Bolje korišćene principa dobrog upravljanja od strane LS, što za rezultat ima bolje i inkluzivnije usluge za građane

- Povećano uključivanje ranjivih grupa
- Unapređena rodna ravnopravnost

Ishodi programa doprineće sistemskim promena i unaprediće dobro upravljanje na lokalnom nivou. Ishodi će biti fokusirani na izgradnju kapaciteta, bolju integraciju principa DU u lokalne politike i propise, institucionalne, tehničke i ljudske kapacitete za unapređenje elektronskih usluga, jačanje kapaciteta lokalnih OCD kao i institucionalno jačanje socijalnog uključivanja i rodne ravnopravnosti. Postizanje ovih ishoda će poboljšati već postojeće procese ili stvoriti nove, što će promovisati modele za razvoj politika i lokalnih reformi.

3.2 Hipoteza o uticaju

Program je u sve svoje faze ugradio pristup baziran na ishodima uključujući i svoj plan intervencije, realizaciju, praćenje i vrednovanje, a funkcionišaće u skladu sa sledećom **Hipotezom o uticaju:**

- Program doprinosi unapređenoj vladavini prava na lokalnom nivou, povećanoj odgovornosti, transparentnosti, efikasnosti i delotvornosti LS i na taj način doprinosi povećanju i poboljšanju ne samo responsivnosti javnog sektora na prava i potrebe građana, uključujući i one iz isključenih grupa, već i pružanju javnih usluga (u pogledu kvaliteta, obima i domašaja).
Sve to doprinosi unapređenom lokalnom upravljanju, smanjenju nivoa socijalne isključenosti, povećanoj socijalnoj koheziji lokalnih zajednica i sveukupnom poboljšanju kvaliteta života građana u obuhvaćenim opštinama.
- Ovaj poduhvat se sastoji od niza usmerenih aktivnosti koje se sprovedu kako bi se poboljšale i ojačale celokupne prakse dobrog upravljanja na lokalnom nivou (uključujući ažuriranje i pojednostavljenje lokalnog regulatornog okvira) i sa tim povezani procesi (uključujući učešće civilnog sektora u razvoju/formulisanju lokalnih javnih politika i odlučivanju).
U tom smislu, program podržava jačanje postojećih ili razvoj novih organizacionih/institucionalnih kapaciteta (i u javnom i u civilnom sektoru na lokalnom nivou) kao i kapaciteta lokalno izabраниh i/ili postavljenih državnih službenika.
- Na taj način program doprinosi uvođenju pozitivnih promena u celokupni sistem upravljanja na lokalnom nivou, i čini ga odgovornijim, transparentnijim, efikasnijim i delotvornijim.

Ključne pretpostavke za intervenciju:

- Postoji neodložna potreba koja je prepoznata i izražena i na nacionalnom i na lokalnom nivou, za održivim i sveobuhvatnim pokušajem da se poboljša odgovornost, transparentnost, efikasnost i delotvornost (kao i drugi aspekti upravljanja) lokalnih samouprava i to se odnosi i na operativno funkcionisanje i na procese formulisanja i sprovođenja lokalnih javnih politika
- Resorne institucije/tela na nacionalnom nivou podržavaju potrebu za intervencijom i njene ciljeve

- Obuhvaćene LS preuzimaju potpuno vlasništvo nad procesima i odgovornost za njihove rezultate i ishode.

Pristup promeni: Kratak pregled

Program će osmisлити, razviti i sprovesti sveobuhvatnu procenu trenutnih potreba za izgradnjom kapaciteta kod obuhvaćenih javnih aktera na lokalnom nivou i njihovih zaposlenih (izabranih i postavljenih službenika) čije se učešće očekuje u svim planiranim aktivnostima. Ovaj pristup će napraviti otklon od često pasivno prihvatanih aktivnosti izgradnje kapaciteta i okrenuti se ka proaktivnom procesu organizacionog učenja.

Na osnovu rezultata, nalaza i preporuka iz procena, program će osmisлити procese učenja za određene teme, koje će definisati kako će program pristupiti svakoj aktivnosti koja zahteva promenu; zatim,, koji nivo Vlade bi trebalo uključiti u proces i u kom svojstvu; na kojem položaju će biti ljudi u lokalnoj vlasti koji će učestvovati u procesu i kako će sve to da doprinese unapređenju ličnih i organizacionih kapaciteta, kao i celokupnom kapitalu znanja organizacije/LSU. Program će uključiti u ranim fazama planiranja i kasnije prilikom procesa sprovođenja, neke od ključnih institucija na nacionalnom nivou (uporedi 3.4.1) i druge bitne institucije kako bi obezbedio neophodnu podršku i shodno tome, učešće u intervenciji.

To će takođe potencijalno povećati posvećenost obuhvaćenih LS ostvarenju zajedničkih ciljeva programa, a zatim i usvajanje vlasništva LS nad procesima koji će se odigravati u njihovim zajednicama.

Program će osmisлити i pratiti, od procenjene polazne tačke, grupu merljivih pokazatelja koji će na kraju intervencije opisati promene koje su LS ostvarile uz pomoć programa na nivou: rezultata (tokom trajanja programa), ishoda (koji su merljivi ili se smatra da je razumno očekivati da će se desiti tokom trajanja programa ili u periodu od tri godine nakon njegovog završetka) kao i očekivanih uticaja - projekcija na osnovu polaznih podataka o tome šta se realno može očekivati u vezi sa planiranim ciljevima intervencije u periodu nakon pet godina ili kasnije.

Ovaj proces će imati dve glavne faze i cilja: jedan je proces učenja, u vidu doprinosa programa proširenju znanja i veština³⁸ u okviru organizacija kao i službenika lično, a drugi je prava promena u obimu i kvalitetu javnih usluga koje se pružaju građanima, naročito onima iz isključenih grupa..

Sam proces i izvedene pouke biće dokumentovane, a predlozi za razvoj novih ili izmenu postojećih politika i propisa ili procedura biće izrađeni i predati relevantnim opštinskim vlastima/telima na usvajanje i sprovođenje.

³⁸ Program će primenjivati alate (mada se neće ograničiti samo na njih) kao što su: kombinovano učenje, koučing, mentorstvo ili prilagođena obuka na radnom mestu i primena alata za prikupljanje podataka o promeni u oblasti znanja, veština i ponašanja koje su nastale kao posledica tog procesa.

Intervencija programa je usmerena ka unapređenju sistema LS kroz svakodnevnu primenu principa dobrog upravljanja i politika socijalnog uključivanja, a sve to u cilju delotvornijeg pružanja usluga građanima, naročito onima iz ranjivih grupa. Pošto uspostave proces i pristup za uvođenje principa dobrog upravljanja, LS će biti u mogućnosti da sprovedu aktivnosti u okviru svoje nadležnosti na efikasniji, transparentniji i odgovorniji način i da unaprede kvalitet usluga na lokalnom nivou.

3.3 Ciljne grupe

Glavne ciljne grupe programa biće osobe sa invaliditetom, izbeglice, IRL i povratnici, žene iz ruralnih krajeva, ali i pripadnici drugih ugroženih grupa, kao što su Romi i svi drugi pojedinci/grupe koje su višeslojno ugrožene.

Ovaj program podrazumeva sledeće socijalne grupe, iz urbanih i ruralnih sredina, kao ranjive grupe koje će takođe biti uzete u obzir tamo gde je to relevantno: starije osobe (naročito starije od 65 godina); osobe sa invaliditetom; žene; deca i mladi (od 15 do 24 godine starosti); samohrani roditelji; dugoročno nezaposleni; etničke i verske manjine; izbeglice, interno raseljena lica (IRL) i povratnici; lezbejske, gej, biseksualne, transrodne i interseks osobe (LGBTI); i, uopšteno govoreći, lica lošeg materijalnog statusa.

Građani svih obuhvaćenih opština imaće koristi od unapređenog upravljanja na lokalnom nivou, naročito po pitanju efikasnijeg i delotvornijeg pružanja javnih usluga. To podrazumeva, između ostalog, bolju efikasnost i delotvornost lokalne uprave u pružanju usluga građanima i privrednim subjektima; unapređene kapacitete LS za planiranje na osnovu prava na socio-ekonomski razvoj; unapređene kapacitete lokalne uprave i drugih lokalnih aktera, uključujući civilni sektor, da rade na stalnom usavršavanju upravljanja na lokalnom nivou; ažurirane kapacitete relevantnih lokalnih javnih organa da razvijaju socijalne usluge zasnovane na pravima građana, bolji pristup građanima, uključujući i one iz ranjivih grupa, u lokalnim političkim procesima i procesima odlučivanja, kao i pristup informacijama relevantnim za njihovu dobrobit; unapređene kapacitete za borbu protiv diskriminacije na lokalnom nivou, uključujući rodnu diskriminaciju i drugo.

Program će kroz podršku opštinama u unapređivanju i/ili ažuriranju svojih lokalnih sistema i resursa e-Uprave, doprineti boljem kvalitetu života za minimum 5.000 ljudi iz ranjivih grupa kojima će biti pružena prilika da mnogo efikasnije reše svoje različite administrativne potrebe, kao što je dobijanje zvanične dokumentacije i sl. Kroz podršku do 50 opština, u razvijanju novih ili unapređivanju postojećih usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou; ili da uspostave/poboljšaju mehanizme za praćenje i vrednovanje pružanja usluga; ili da realizuju konkretne aktivnosti koje se bave socijalnim isključivanjem u saradnji sa lokalnim civilnim sektorom; ili da obezbede Savetodavne službe za građane i bave se izazovima rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou. Kroz sve ove aktivnosti, program će doprineti većem blagostanju najmanje 10.000 ugroženih osoba, od kojih barem 2.000 pripada posebno ranjivim grupama.

Još jedna ciljna grupa biće lokalno izabrani i/ili postavljeni službenici i odabrani kadar iz LS i drugih tela iz javnog sektora, čija će se svest i razumevanje dobrog upravljanja podići i unaprediti i koji će biti uključeni u uvođenje konkretnih procesa u vezi sa upravljanjem u korpus znanja i praksi svojih organizacija. Kroz ove aktivnosti, pored onih koje sprovodi SKGO, program će pomoći da se savlada znanje i uvedu prakse DU u najviše 75 LS i drugih lokalnih organizacija/institucija javnog sektora, uz istovremenu podršku razvoju stručnosti i kapaciteta u oblasti DU za najmanje 1.600 zaposlenih/državnih službenika na lokalnom nivou.

3.4 Obuhvat

3.4.1 Korisnici i uključene strane

Ključne zainteresovane strane koje su istovremeno i glavni korisnici biće LS i njene institucije. Pored toga, korisnici programa biće Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS), Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP), organizacije civilnog društva (OCD) i centri za socijalni rad (CSR).

Krajnji korisnici su stanovnici područja u kojem će se sprovesti program (prema proceni 3,5 miliona građana na području realizacije programa koja se sastoji od 99 opština).

Sledeće institucije će učestvovati u realizaciji programa:

- Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
- Ministarstvo za evropske integracije³⁹
- Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu⁴⁰
- Agencija za borbu protiv korupcije Republike Srbije
- Koordinaciono telo Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa
- Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost
- Koordinaciono telo za praćenje sprovođenja Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije
- Poverenik za zaštitu ravnopravnosti
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom
- Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
- Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti
- Zaštitnik građana

³⁹ Na sastanku održanom 26. juna 2017. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima osnivajući novo Ministarstvo za evropske integracije koje će obavljati poslove državne uprave i sa njima povezane stručne poslove koji se odnose na koordinaciju, praćenje i izveštavanje u vezi sa procesom pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji (Službeni glasnik 62/2017, Član 13a).

⁴⁰ Na sastanku održanom 26. juna 2017. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima. Na dan stupanja na snagu ovog zakona, prestala je da postoji Direkcija za elektronsku upravu. Tokom pripreme programskog dokumenta, na sednici održanoj 27. jula 2017. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Uredbu o osnivanju Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu koja će se nalaziti u službi Vlade RS, pod nadzorom predsednice Vlade RS. Kancelarija će imati širi obim posla i nadležnost da koordinira sa državnom upravom i LS.

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo za evropske integracije (MEI), Švajcarska kancelarija za saradnju (SCO)/ Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Delegacija Evropske unije (DEU) kao donator komplementarnog programa EU PRO i Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) predstavljaju ključne partnere u realizaciji programa a istovremeno su i članovi Odbora za koordinaciju programa (OKP) (vidi Odeljak 5).

3.4.2 Područje sprovođenja Programa

Uzimajući u obzir komplementarnost sa programom EU PRO, a radi ostvarenja sinergije intervencije i unapređenja procesa podrške, **glavno područje intervencije programa** će obuhvatiti opštine u dva regiona⁴¹ prema Nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica (NUTS): Region Šumadije i Zapadne Srbije i Region Južne i Istočne Srbije, tj. **99 gradova i opština**.

Intervencija će se sprovoditi u opštinama različitog stepena razvoja pa će biti neophodno primeniti različite pristupe i kriterijume tokom procesa realizacije programa, prilikom procedure odabira projekta ili obuhvata intervencije.

U početnoj fazi, nakon konsultacija sa nacionalnim i lokalnim zainteresovanim stranama utvrdiće se potrebe, oblasti i kriterijumi za dalji rad sa opštinama.

Procena statusa elektronske uprave sprovedeće se na uzorku LS iz cele Srbije, dok će sve druge aktivnosti koje UNOPS realizuje biti usaglašene sa područjem odgovornosti EU PRO.

SKGO će sprovoditi svoje aktivnosti širom Srbije. Kriterijumi za odabir opština za učešće u nekim od programa pomoći i izgradnje kapaciteta biće utvrđeni nakon završetka Procene upravljanja na lokalnom nivou (, vidi aktivnost 1.1.1) kako bi se napravio uvid u status opština u oblasti dobrog upravljanja. SKGO i UNOPS će se truditi da razviju sinergiju i komplementarnost sa programom EU PRO.

3.5 Sadržina i predmet ishoda programa

U ovom odeljku opisuju se kako pristup tako i rezultati za tri prepoznata ishoda programa. Pored toga, ovde se navode i informacije o modalitetima sprovođenja aktivnosti i pokazateljima, modalitetima uključivanja partnerskih institucija i pojedinim instrumentima za sprovođenje programa.

Ishod 1:

Lokalne samouprave (LS) koje učestvuju u programu u većoj meri primenjuju načela dobrog upravljanja, što za posledicu ima bolje i inkluzivnije usluge za građane.

⁴¹ U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju, Službeni glasnik, 89/2015.

Rezultat 1.1:

Povećana svest o načelima dobrog upravljanja i unapređeni opšti kapaciteti za njihovu primenu na lokalnom nivou

Sprovodi SKGO

Aktivnosti:

1.1.1 Na osnovu Indeksa dobrog upravljanja, sprovesti vrednovanje učinka i kapaciteta LS za primenu načela dobrog upravljanja

Inicijalna procena učinka i kapaciteta lokalnih samouprava za primenu načela dobrog upravljanja sprovedeće se kroz posete eksperata reprezentativnom uzorku LS u cilju merenja Indeksa dobrog upravljanja (IDU).⁴² Kroz analizu rezultata u odnosu na IDU, kao i kroz istraživanje i intervju sa odabranim akterima na nacionalnom i lokalnom nivou, početnim vrednovanjem biće prepoznati nedostaci u praksi i utvrđene polazne vrednosti i preporuke za „fino podešavanje“ intervencija u okviru Programa u cilju izgradnje kapaciteta (obuka, radionica, paketa podrške opštinama (vidi Aktivnost 1.2.1.), itd.).

Tokom trajanja Programa, sve LS biće pozvane da sprovedu samostalno vrednovanje u odnosu na IDU kao alat za utvrđivanje polaznih vrednosti i učenje.

Tokom poslednje godine programa, biće sprovedeno konačno vrednovanje sa istim opsegom u cilju merenja rezultata intervencija programa, uključujući reformske procese DU sprovedene na lokalnom nivou.

1.1.2 Stvaranje Centra za znanje i informisanje o dobroj upravi na lokalnom nivou

Program će formirati Centar za znanje i informisanje o dobroj upravi na lokalnom nivou koji će LS pružati sledeće usluge:

- Pružanje neposredne savetodavne podrške za LS na njihov zahtev o konkretnim pitanjima vezanim za uvođenje/sprovođenje/unapređenje načela DU.
- Izrada stranice sa pitanjima i odgovorima na internet platformi SKGO za sprovođenje načela DU.

⁴² Indeks dobrog upravljanja (IDU) za procenu učinka lokalnih samouprava u primeni načela dobrog upravljanja biće izrađen u bliskoj saradnji između MDULS, SKGO i UNOPS, uz podršku Projekta RJU koji sprovodi GIZ i projekata Evropski PROGRES i Institucionalna podrška SKGO – druga faza (SDC). IDU će se zasnivati na postojećim mehanizmima za procenu učinka LS, kao što su „Klub dobrog upravljanja“ koji je formiralo MDULS, Indeks dobrog upravljanja projekta Evropski PROGRES, elektronskog alata za procenu učinka LS u različitim oblastima iz njihove nadležnosti koji je izradila SKGO, kao i drugih dostupnih relevantnih resursa, poput Indeksa transparentnosti LS koji je razvila Transparentnost Srbija. IDU bi trebalo da posluži za merenje postojanja i kvaliteta procesa unutar LS koji se odnose na zakonske uslove i najbolje prakse u oblastima dobrog upravljanja poput: (1) predvidljivosti i delotvornosti u radu lokalne samouprave; (2) odgovornosti i borbe protiv korupcije; (3) otvorenosti, transparentnosti i učešća i (4) ravnopravnosti i odsustvu diskriminacije. Pošto bude izrađen, IDU će biti inkorporiran u postojeći elektronski Sistem za vrednovanje učinka gradova i opština (ucinak.skgo.org), a posredstvom internet platformi MDULS, UNOPS i SKGO biće učinjen dostupnim svim LS u cilju samostalne procene, zasnovane na dokazima, njihovih kapaciteta za sprovođenje načela dobrog upravljanja. U skladu sa postojećom metodologijom Sistema za vrednovanje SKGO, IDU će obuhvatati i pružanje generičkih preporuka LS elektronskim putem o unapređenju kapaciteta i procesa, uz pozivanje na dostupne relevantne priručnike i najbolje prakse. Uzevši u obzir da ovaj sistem podrazumeva samostalno vrednovanje učinka, procene pojedinačnih LS dobijene primenom IDU neće biti javno dostupne, ali će same LS moći da vide svoje ukupne ocene i rangiranje u odnosu na druge LS.

- Formiranje baze znanja (koja će sadržati publikacije, članke, izveštaje, analize, internet stranice, itd.) o DU na lokalnom nivou koja će biti dostupna posredstvom internet portala SKGO.⁴³
- Izrada kratkih edukativnih filmova koji će se koristiti za informisanje šire javnosti o primeni načela DU na lokalnom nivou. Ti filmovi će biti postavljeni na internet platformu SKGO, kao i na društvene mreže i internet stranice LS.
- Izrada i Priručnika za primenu načela DU na lokalnom nivou i njegovo dostavljanje LS. Korišćenje ove referentne publikacije unaprediće vrednost Indeksa dobre uprave u LS.

Centar za znanje i informisanje neće biti posebna organizaciona jedinica unutar SKGO, već će predstavljati koordinisani skup usluga koje će LS pružati Savetodavni centar i Centar za obuku SKGO i sektor za zastupanje interesa članica u oblasti DU. Centar za znanje i informisanje će biti posebna vrsta Centra za stručnost i izuzetnost čije usluge će prvenstveno koristiti LS, ali i drugi zainteresovani akteri (nacionalne institucije, NVO, međunarodni razvojni partneri i institucije), i koji će pružati liderstvo, savetodavnu podršku i obuku i razmenu najboljih praksi, istraživanja i analiza u oblasti DU na lokalnom nivou.

Formiranje Centra za znanje i informisanje unutar SKGO će, po završetku programa, obezbediti: (1) postojanje održivog organizacionog okvira za praćenje primene načela DU na lokalnom nivou potrebnog za formulisanje, zasnovanog na dokazima, predloga za reforme i integraciju načela DU u sektorske javne politike, (2) obezbeđivanje znanja i alata za unapređenje kapaciteta za primenu načela DU na lokalnom nivou i (3) održivost i dostupnost rezultata, iskustava i razvijenih alata lokalnim samoupravama.

1.1.3 Izgradnja kapaciteta LS za primenu načela DU kroz regionalne obuke i obuku posredstvom interneta

Program će izraditi i sprovesti regionalne obuke i obuku posredstvom interneta⁴⁴ kao i radionice za uzajamno stručno usavršavanje u cilju unapređenja kapaciteta svih LS da u svoje prakse uvedu načela dobrog upravljanja propisana relevantnim nacionalnim politikama/strateškim dokumentima i pravnim okvirom.

Biće održano najmanje 50 regionalnih obuka, sa najmanje 1.000 učesnika, sa sledećim temama: efikasnost i delotvornost lokalne samouprave, borba protiv diskriminacije i ljudska i manjinska prava u LS, komunikacija sa građanima i organizacijama civilnog društva i njihova participacija u aktivnostima LS, transparentnost aktivnosti LS, odgovornost i borba protiv korupcije, vladavina prava, rodno odgovorno budžetiranje, itd. Teme će biti konačno definisane i usklađene sa potrebama prepoznatim u toku inicijalne procene učinka i kapaciteta LS za primenu načela dobrog upravljanja.

⁴³ Edukativni filmovi, stranica sa pitanjima i odgovorima i baza znanja biće linkovani odnosno postavljeni i na internet stranice MDULS i UNOPS.

⁴⁴ Obuka će biti pripremljena u skladu sa Pravilnikom MDULS o utvrđivanju obaveznih elemenata programa opšteg i posebnog stručnog usavršavanja službenika u jedinicama lokalne samouprave i Zakonom o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave.

Uzevši u obzir izuzetne rezultate deset programa obuke posredstvom interneta na razne teme koje je SKGO do sada organizovao za predstavnike LS, i koji su ukupno obuhvatili preko 3.000 učesnika, program će pripremiti i sprovesti četiri šestonedeljna programa obuke posredstvom interneta o konceptu i načelima dobrog upravljanja za predstavnike LS (lokalne rukovodioce, zaposlene i odbornike) i druge relevantne aktere na lokalnom nivou, sa najmanje 500 polaznika.

Pored toga, biće organizovano i 12 radionica za uzajamno stručno usavršavanje u odabranim oblastima DU u cilju razmene najboljih praksi između rukovodilaca LS i lica koja se ovim pitanjima bave u praksi. Pojedine radionice za uzajamno stručno usavršavanje podrazumevaće i koncept „žive biblioteke“.⁴⁵

1.1.4. *Organizacija nacionalnog takmičenja za najbolju praksu u primeni načela dobrog upravljanja u lokalnoj samoupravi*

U cilju promovisanja najboljih praksi u primeni načela DU na lokalnom nivou i širenja informacija o njima, program će podržati osnivanje i organizaciju godišnjeg nacionalnog takmičenja za LS. Godišnje takmičenje će se organizovati za sledeće kategorije: (1) efikasnost i delotvornost, (2) transparentnost i učešće, (3) odgovornost i vladavina prava i (4) ravnopravnost i nediskriminacija. Nacionalno takmičenje će zajedno osnovati Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) i SKGO, a ono će se organizovati u bliskoj saradnji sa UNOPS-om i relevantnim nacionalnim institucijama zaduženim za pojedinačna pitanja koja predstavljaju načela DU. Program će podržati sledeće aktivnosti:

- Izrada metodologije, dokumentacije za podnošenje prijave i kriterijuma za vrednovanje;
- Organizacija rada zajedničkog tela (koje će predvoditi MDULS) za ocenu prijava gradova i opština;
- Promotivne aktivnosti;
- Organizacija nacionalne ceremonije dodele nagrada za svako godišnje takmičenje.

Programska sredstva u iznosu od 11.000 CHF godišnje⁴⁶ (11.000 USD) biće korišćena kao nagradni fond za dodelu priznanja za četiri najistaknutija primera najbolje prakse. Konkretni iznos odnosno oblik nagrade (novčana sredstva, oprema, itd.) za četiri najbolja primera biće utvrđen u dogovoru između organizatora svakog godišnjeg takmičenja. Nacionalno takmičenje za najbolju praksu u primeni načela DU u LS trebalo bi da postane vid održivog partnerstva između MDULS i SKGO, odnosno trebalo bi da se nastavi i nakon završetka programa.

⁴⁵ „Živa biblioteka“ je mehanizam za promovisanje ravnopravnosti čiji je cilj eliminisanje predrasuda i diskriminacije. U konceptu „žive biblioteke“, knjige su ljudi, a čitanje je razgovor, odnosno diskusija o konkretnim iskustvima.

⁴⁶ Po formiranju nove Vlade biće razmotrena mogućnost sufinansiranja godišnje nagrade u jednakom iznosu iz budžeta MDULS.

Rezultat 1.2:

Poboljšana integracija načela DU u pojedine delatnosti LS

Sprovodi SKGO

Aktivnosti:

1.2.1 Sprovođenje paketa podrške opštinama u oblastima efikasnosti, odgovornosti i vladavine prave, transparentnosti i učešća u odabranim LS

Program će pružiti neposrednu podršku odabranim LS kroz izradu i sprovođenje do 42 paketa podrške opštinama (PPO). Paketi podrške su metodološki alati koje je razvio SKGO i predstavljaju posebno prilagođen vid savetodavne podrške lokalnim samoupravama, odabranim nakon sprovedenog javnog konkursa, u konkretnim oblastima nadležnosti/usluga LS. Paketi podrške podrazumevaju pružanje pomoći LS u unapređenju pojedinih usluga, procedura i dokumenata; obuku, savetodavne usluge i *ad hoc* konsultacije i mentorstvo; kao i sprovođenje najboljih praksi, uzajamno stručno usavršavanje i umrežavanje sa drugim LS.

Među oblastima koje će biti obuhvaćene paketima podrške opštinama su:

- Unapređenje efikasnosti i delotvornosti procedura i organizacije lokalne uprave, standardizacija lokalnih administrativnih procedura (kako za građane, tako i za privredu) i njihovo usklađivanje sa reformisanim pravnim okvirom (PPO za efikasnost).
- Izrada lokalnih planova za borbu protiv korupcije, izrada i primena lokalnih planova integriteta i kodeksa postupanja za zaposlene u LS (PPO za odgovornost i vladavinu prava).
- Sprovođenje participativnih procesa donošenja odluka, naročito kod izrade budžeta; uvođenje rodno odgovornog budžetiranja; formiranje transparentnog sistema za finansiranje lokalnih OCD; formiranje transparentnog sistema za informisanje javnosti o finansijama LS (PPO za transparentnost i učešće).

Konačna odluka o oblastima i sadržini PPO biće doneta po finalizaciji inicijalne procene učinka i kapaciteta LS za primenu načela dobrog upravljanja. Lokalne samouprave u kojima će biti sprovedeni PPO biće odabrane putem javnog konkursa, pri čemu će LS biti u mogućnosti da se prijave za konkretne oblasti podrške, a za njihov odabir će biti primenjeni jasni kriterijumi za evaluaciju i izbor.

U tom cilju, program će svoja stručna znanja i pomoć u oblasti DU ponuditi konkretno za podršku ostvarenju Rezultata 2 programa EU PRO: *Unapređeni uslovi za poslovanje kroz efikasnije pružanje administrativnih usluga, bolje upravljanje zemljištem i konkretne investicije manjeg obima u infrastrukturu.*

Ova aktivnost je komplementarna sa programom EU PRO pošto će podrazumevati unapređenje i standardizaciju svih administrativnih procedura, uključujući procedure vezane za privredu, čime će se povećati efikasnost i delotvornost usluga LS koje se pružaju privatnom sektoru.

Rezultat 1.3:

Unapređeni kapaciteti LS za integraciju DU u izradu politika i sprovođenje projekata

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

1.3.1 Podrška za formiranje i izgradnju kapaciteta Stručnih centara za dobro upravljanje i/ili kompetencija LS u kojima Stručni centri do sada nisu formirani

Uzimajući u obzir nalaze Procene upravljanja na lokalnom nivou (videti Aktivnost 1.1.1), program će organizovati do četiri regionalne konsultativne radionice sa svim LS obuhvaćenim procenom i onima čije kompetencije za DU nisu razvijene i uspostavljene u toku projekta Evropski PROGRES. Ove konsultacije će se organizovati i održati uz odgovarajuće učešće i podršku Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (MDULS).

Cilj tih konsultacija će biti postizanje saglasnosti između programa i LS koje učestvuju u njemu o tome šta predstavlja ova inicijativa za dobro upravljanje, šta ona podrazumeva i koju će korist ova intervencija doneti građanima i lokalnoj privredi, kako neposredno, tako i na duži rok.

Ovaj konsultativni proces će dovesti do izrade konkretnog skupa usaglašenih aktivnosti koje će biti prevedene u sveobuhvatan i uzajamno obavezujući pisani Memorandum o razumevanju o svim aktivnostima vezanim za dobro upravljanje koje će biti sprovedene u svakoj konkretnoj LS. Tim Memorandumom će se pokazati jasna politička podrška lokalnih donosioca odluka za predloženu intervenciju, čime će se obezbediti da lokalne samouprave preuzmu vlasništvo nad čitavim procesom. Ova aktivnost će se sprovesti u bliskoj saradnji sa MDULS-om.

Program će na osnovu potpisanih Memoranduma izraditi sveobuhvatan skup aktivnosti za izgradnju kapaciteta namenjenih lokalnim zaposlenima koje odredi svaka LS. Proces unapređenja kapaciteta predstavljaće kombinaciju teoretske nastave (sticanja znanja o dobrom upravljanju, samom pojmu i njegovim načelima) i praktične primene (stvarnog rada na primerima ostvarenja načela DU i njihovoj primeni u praksi). U cilju prenosa iskustava i stečenih praktičnih znanja, program će u ovom procesu angažovati i pouzdati se u tehničke resurse i stručna znanja koji su već razvijeni u LS tokom prethodnih reformskih aktivnosti.

Navedene aktivnosti će se planirati i sprovesti u sinergiji sa aktivnostima koje će sprovesti SKGO, i to u cilju proširenja i unapređenja razumevanja koncepta dobrog upravljanja među rukovodiocima ciljanih LS i inkorporacije srodnih procesa u rad LS u celini, uključujući i pružanje usluga građanima.

Pravo na podnošenje prijave za učestvovanje u ovoj aktivnosti imaju LS iz područja odgovornosti kojima tokom prethodnog programa nije pružana podrška u pogledu ove aktivnosti. Prvenstvo u izboru i dalje će imati LS odabrane za učestvovanje u komplementarnom programu EU PRO, koji će obezbediti pojedine praktične primere (infrastrukturu) za primenu načela DU.

Ova aktivnost trajaće najmanje tri godine i njen rezultat će biti unapređenje kapaciteta za primenu dobrog upravljanja na lokalnom nivou i uspostavljanje stručnih znanja za DU na održiv i trajan način (što će biti merljivo kroz vrednost unapred utvrđenog pokazatelja u kome će biti iskazana polazna vrednost iz PULN za svaku LS i željeni ishodi), uz formalno/administrativno usvajanje od strane odgovarajućeg organa LS, i to u najmanje 20 LS koje će učestvovati u programu.

1.3.2 Podrška za dalje unapređenje kapaciteta i resursa postojećih Stručnih centara za dobro upravljanje (SCDU)

U sklopu ove aktivnosti pružiće se podrška za dodatni razvoj kapaciteta i/ili institucionalno jačanje najmanje 15 Stručnih centara za dobro upravljanje formiranih u okviru programa Evropski PROGRES. Ova aktivnost trajaće najmanje tri godine i biće sprovedena uz primenu postojeće ekspertize za DU unutar UNOPS, ali i korišćenjem kapaciteta za DU koje je Evropski PROGRES izgradio u LS. Ti kapaciteti lokalnih organa za DU će biti dodatno unapređeni i poboljšani kako bi postali primereniji za prenos stečenih znanja, iskustava i praktičnih veština lokalnim organima u javnom sektoru.

Program će potpisati Memorandum o razumevanju sa LS koje izraze spremnost i opredeljenost za povećanje i unapređenje dostupnog ljudskog kapitala osposobljenog za DU unutar svojih organizacija i drugih javnih tela, jačanje/širenje svojih postojećih institucionalnih okvira za unapređenje upravljanja na lokalnom nivou, i, samim tim, za uvođenje relevantnih i izvodljivih promena u sistem i prakse lokalne samouprave. U Memorandumu će jasno biti navedene međusobne odgovornosti i zadaci, kao i očekivani krajnji ishodi ovog procesa. Lokalne samouprave koje učestvuju u programu imajuće vlasništvo nad čitavom intervencijom i ostvarenim ishodima.

Program će, u skladu sa Zakonom o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave,⁴⁷ i uzevši u obzir Procenu potreba za stručnim usavršavanjem zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave,⁴⁸ pružiti podršku za najmanje 15 zaposlenih u najmanje 15 LS koje je Evropski PROGRES prethodno sertifikovao kao lokalne eksperte za DU, u cilju unapređenja njihovih znanja i testiranja na konkretnim primerima.

Ovi primeri će se zasnivati na potrebama svake LS koja učestvuje u programu utvrđenih kroz Procenu upravljanja na lokalnom nivou (PULN) i obuhvataće sledeće teme: kako prepoznati, oceniti i analizirati „uska grla“ vezana za upravljanje u svakodnevnom radu jedne LS; kako izraditi predloge mera za rešavanje prepoznatih pitanja; i kako pružiti tehničku podršku, smernice i savete relevantnim lokalnim organizacionim jedinicama za pripremu, usvajanje i donošenje mera potrebnih za ostvarenje relevantnih promena. Rezultat ove aktivnosti biće prepoznavanje najmanje deset takvih procesa.

⁴⁷www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_zaposlenima_u_autonomnim_pokrajinama_i_jedinicama_lokalne_samouprave.pdf

⁴⁸ <http://www.mduls.gov.rs/doc/Publikacija-%20Procena%20potreba%20za%20strucnim%20usavršavanjem%20zaposlenih%20u%20LS.pdf>

1.3.3 Podrška za LS u izradi i sprovođenju procesa i alata za unapređenje učešća i jačanje učešća građana u pružanju javnih usluga

Program će pružiti podršku za najmanje 30 LS, odabranih putem javnog poziva, za sprovođenje pilot-projekata unapređenja i jačanja učešća građana u planiranju i pružanju javnih usluga, kao i za povećanje ažurnosti LS i drugih relevantnih javnih institucija pri rešavanju potreba građana.

Konkretnije, u okviru ove aktivnosti će se:

- Omogućiti odabranim LS da ocene, kroz strukturisan i relevantan proces, i uz upotrebu statistički valjane ankete kao instrumenta, zadovoljstvo građana i lokalnih privrednih subjekata (korisnika usluga) kvalitetom javnih usluga koje im se pružaju, uključujući i učinak javne uprave;
- Osposobiti nadležni organi LS, poput opštinskih/gradskih veća, za tumačenje rezultata navedene ocene, izradu nalaza na osnovu kojih se mogu preduzeti radnje, i, na osnovu njih, formulisanje preporuka za ostale relevantne elemente lokalne vlasti (predsednike opština/gradonačelnike, skupštine opštine/grada) o tome šta treba učiniti radi unapređenja pružanja usluga korisnicima, kako na kraći tako i na duži rok;
- Pružiti podrška odabranim LS da:
 - Uspostave ili unaprede postojeće kanale dvosmerne komunikacije sa korisnicima usluga, uključujući namenske usluge uz upotrebu informacionih tehnologija, poput troškovno efikasnog lokalnog elektronskog sistema za podnošenje pritužbi, što će doprineti povećanju „mekog“ učešća građana u lokalnim procesima donošenja odluka i aktivnoj političkoj participaciji, uključujući kapacitete za održavanje javnih slušanja elektronskim putem, što može biti predmet pilot-projekta na ograničenom uzorku;
 - Unaprede upravljanje pritužbama korisnika usluga (uključujući pravne/zakonske obaveze LS, veštine komunikacije relevantnih zaposlenih i njihove druge veštine u radu sa korisnicima usluga, interne procedure, itd.);
 - Unaprede odgovornost, transparentnost, efikasnost i delotvornost odgovarajućih sektora LS (poput lokalnih inspeksijskih službi, itd.);
 - I, samim tim, unaprede ukupnu ažurnost lokalnog javnog sektora u zadovoljavanju potreba i prioriteta korisnika usluga na lokalnom nivou.

Program će neposredno sprovoditi ovu aktivnost, pružajući tehničku podršku odabranim LS kroz angažovanje stručnih eksperata za gore navedene oblasti odabranih kroz javan i transparentan proces.

U okviru ove aktivnosti biće sprovedeno i izrađeno najmanje 30 istraživanja zadovoljstva građana. Biće formulisano najmanje 30 konkretnih preporuka za unapređenje pružanja usluga. Najmanje 200 relevantnih lokalnih zaposlenih će steći/unaprediti znanja i veštine ophođenja sa korisnicima usluga i upravljanja odnosima sa korisnicima usluga, uključujući i o uspostavljanju i održavanju javno-privatnog dijaloga. U najmanje pet LS biće uspostavljen (proceduralno i tehnički) funkcionalan sistem za elektronska javna slušanja.

Od presudnog značaja za sprovođenje ove aktivnosti biće njeno usvajanje na nivou LS; samo lokalnim samoupravama koje zadovolje kriterijume iz poziva za dostavljanje predloga biće ponuđena podrška za ovu intervenciju.

Na kraju ove intervencije biće izrađen i dostavljen jedan izveštaj koji će sadržati analizu ovog procesa, njegove osnovne nalaze, zaključke i preporuke za LS i resorne institucije na nacionalnom nivou.

1.3.4 Podrške za LS koje učestvuju u komplementarnom programu EU za razvoj i usvajanje procedura kojima će se osigurati ugrađenost i primena načela DU u delotvornim procesima investicija, uključujući planiranje, sprovođenje i praćenje realizacije javnih projekata

Program će pružiti podršku javnim projektima koji se finansiraju posredstvom komplementarnog programa EU PRO, prema potrebi i u skladu sa dostavljenim zahtevima relevantnih javnih tela (npr. LS, javnih preduzeća itd.), kao i u slučajevima koji se budu smatrali prikladnim i relevantnim za razvoj aktivnosti i mera dobrog upravljanja i njihovu ugradnju u te projekte. U okviru ocene predloga dostavljenih u skladu sa pozivom za dostavljanje predloga koji objavi program EU PRO, dodatni poeni biće dodeljeni projektima kojima se rukovodi u skladu sa pristupom DU (videti u daljem tekstu). Trajanje ove aktivnosti odgovaraće trajanju aktivnosti komplementarnog programa EU PRO.

Pored toga, program će pružiti podršku LS za sticanje novih ili unapređenje postojećih znanja i veština za osnovne aspekte planiranja javnih investicija i upravljanje njima, uključujući: ocenu dugoročnog uticaja i/ili rizika, uključenost zainteresovanih strana u toku investicionog ciklusa, ocenu i mobilizaciju finansijskih sredstava, dalje jačanje kapaciteta lokalnih državnih službenika i institucija uključenih u planiranje javnih investicija, donošenje odluka, realizaciju projekata i procese praćenja i vrednovanja.

Ciljevi ovih aktivnosti biće unapređenje vladavine prava, odgovornosti, transparentnosti, efikasnosti i delotvornosti javnih tela uključenih u izradu i sprovođenje navedenih procesa; obezbeđivanje učešća javnosti u donošenju odluka, u slučajevima gde je to relevantno i potrebno; i pružanje podrške lokalnim telima koja realizuju projekte za prepoznavanje aspekata tih projekata koji se odnose na ljudska prava, a naročito prava i potrebe socijalno ranjivih grupa, u svim slučajevima gde je to prikladno i relevantno.

Aktivnosti vezane za DU u okviru projekata iz programa EU PRO namenjenih javnim institucijama naglasiće njihovu relevantnost, dodati konkretnu vrednost (npr. povećanu odgovornost kod izrade i realizacije projekata) i unaprediti njihove ishode i rezultate u celini, čime će doprineti i njihovoj održivosti.

Program će potpisati Memorandum o razumevanju sa svakom LS prepoznatom u okviru programa EU PRO kojoj će pružati podršku u sklopu ove aktivnosti. U tom Memorandumu će biti navedene međusobne odgovornosti, konkretni zadaci i očekivani rezultati i ishodi svake

intervencije, pri čemu će biti naglašeno isključivo vlasništvo LS nad svim relevantnim procesima.

U tom smislu, program će ponuditi svoja stručna znanja i pomoć iz oblasti DU konkretno sledećim aktivnostima programa EU PRO:

a) Aktivnost programa EU PRO 2.1.3 – Izrada urbanističkih planova vezanih za privredni razvoj

Kada je reč o ovoj aktivnosti programa EU PRO kojom je predviđena podrška za LS u izradi planova detaljne regulacije kojima se može podstaći privredni razvoj, ovaj program će podržati LS koje učestvuju u njegovom sprovođenju, u skladu sa njihovim utvrđenim potrebama i dostavljenim zahtevima, pri:

- Izradi novih i/ili unapređenju postojećih kapaciteta za primenu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima (HRBA)⁴⁹ u lokalnom planiranju društveno-ekonomskog razvoja, programiranju i sprovođenju procesa praćenja i vrednovanja.

Program će koristiti interne eksperte za pružanje tehničke podrške i smernica za ovu aktivnost. Podrška programa Swiss PRO biće obezbeđena za najviše 80% LS koje učestvuju u ovoj aktivnosti programa EU PRO i zatraže podršku za navedene aspekte svojih programa.

b) Aktivnost programa EU PRO 2.2: Razvoj ili unapređenje infrastrukture manjeg obima sa ekonomskim uticajem, i Aktivnost 3.1: Unapređenje javne infrastrukture u LS

Program će pružiti tehničku podršku i/ili smernice za najmanje 25 projekata na nivou LS čiji je predmet izgradnja nove ili unapređenje postojeće privredne, socijalne ili komunalne infrastrukture u pogledu primene načela DU u planiranju, realizaciji i praćenju sprovođenja projekata. Ova aktivnost će biti sprovedena uz korišćenje interne ekspertize programa za DU.

U pripremnoj fazi ove aktivnosti programa EU PRO (izrada kriterijuma i drugih elemenata Poziva za dostavljanje predloga projekata), program će izraditi i dostaviti skup smernica, uslova i/ili kriterijuma vezanih za DU na koje će morati da odgovori odnosno koje će morati da ispuni i sledi podnosilac predloga projekta za razvoj infrastrukture u okviru programa EU PRO kako bi taj predlog u postupku vrednovanja dobio maksimalni broj bodova (npr. predlozi koji ispunjavaju uslove u pogledu DU dobijaju više poena; tačan broj poena koji se odnose na DU biće utvrđen u toku izrade Poziva za dostavljanje predloga i to u saradnji sa programom EU PRO).

Program će pružiti podršku lokalnim samoupravama za povezivanje načela DU sa planiranjem i realizacijom njihovih projekata lokalne infrastrukture, što će taj proces i njegove ishode učiniti odgovornijim, transparentnijim i efikasnijim.

⁴⁹ Pristup HRBA takođe podrazumeva da su ljudska prava u žiži pri utvrđivanju lokalnih razvojnih ciljeva. Time se obezbeđuju odsustvo diskriminacije, uključivanje, odgovornost, transparentnost i učešće u okviru razvojnih procesa, od planiranja, preko realizacije pa sve do praćenja i vrednovanja.

Posredstvom ove aktivnosti, program će pružiti podršku LS u najmanju ruku za:

- Uspostavljanje organizacije svakog konkretnog projekta;
- Rešavanje procesnih pitanja (npr. vlasništvo nad projektom, aspekti vezani za upravljanje i rukovođenje projektom);
- Analiziranje i raspodela internih zadataka i odgovornosti, kao i formiranje procesa i mehanizama za praćenje i vrednovanje;
- Druge relevantne aktivnosti u odnosu na konkretnu situaciju i u skladu sa zahtevom LS.

c) *Aktivnost programa EU PRO 3.2: Podrška projektima kojima se unapređuje međuetnički dijalog i poboljšava socijalna kohezija*

Komplementarne intervencije sprovodiće se u okviru Ishoda 2.

Rezultat 1.4:

Unapređeni institucionalni, tehnički i ljudski kapaciteti za sprovođenje e-Uprave

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

1.4.1 Sprovođenje ocene i analize sadašnjeg stanja e-Uprave na lokalnom nivou

Program će posredstvom javnog tendera sprovesti Ocenu e-Uprave za sve LS u Srbiji, na osnovu reprezentativnog uzorka LS, kojom će se doći do podataka i analize o trenutnom stanju kapaciteta i resursa za e-Upravu u LS koje imaju pravo da učestvuju u programu.

Ova ocena će trajati najmanje šest meseci i u okviru nje će LS biti vrednovane u odnosu na sledeće aspekte (mada se neće ograničiti samo na njih):

- Postojanje i priroda lokalnih procedura/protokola i drugih relevantnih zakonski i procesno obavezujućih okvira za funkcionisanje lokalnog sistema i usluga e-Uprave i rukovođenje njima;
- Dostupnost informacija od značaja za građane i privredu posredstvom interneta (npr. procedure i usluge G2G, G2C, G2B, G2E, itd.);
- Dostupnost usluga e-Uprave na više jezika u lokalnim samoupravama u kojima je zakonom propisana službena upotreba manjinskog jezika;
- Dostupnost postojećih usluga e-Uprave građanima sa oštećenjem vida ili sluha ili drugom vrstom oštećenja odnosno invaliditeta;
- Dostupnost i kvalitet e-usluga namenjenih privredi;
- Postojanje alata dostupnih posredstvom interneta za učešće građana u procesu donošenja odluka/upravljanju;
- Postojeći fizički informatički kapaciteti i resursi (npr. programeri, informatička i pomoćna oprema/sredstva, mrežna infrastruktura itd.);
- Drugi aspekti u skladu sa zahtevima definisanim naknadno u toku postupka ocene.

Procena će biti osmišljena u bliskoj saradnji sa Kancelarijom za informacione tehnologije i elektronsku upravu i uz njenu podršku.

Procena će omogućiti utvrđivanje polaznih osnova za izradu naročito prilagođenih predloga za pružanje podrške LS koje učestvuju u projektu za unapređenje/ažuriranje njihovih okvira za e-Upravu, politika i tehničkih preduslova za pružanje kvalitetnijih usluga građanima i privredi.

Izveštaj u kome će biti sumiran postupak ocene i njegovi zaključci i preporuke biće izrađen i dostavljen resornim institucijama na nacionalnom nivou.

1.4.2 Pružanje podrške za LS iz područja odgovornosti za izradu lokalnih procedura i protokola relevantnih za e-Upravu, naročito onih čije je usvajanje propisano Zakonom o opštem upravnom postupku (ZOUP) i koji su usklađeni sa njim

Na osnovu nalaza i preporuka Procene, program će planirati i ponuditi klasteru LS tehničku podršku i druge intervencije, uključujući nabavku informatičkog hardvera i/ili softvera; digitalizaciju dokumenata i analognih informacionih sistema; izradu baza podataka, uključujući pružanje tehničkih i tehnoloških resursa, prema potrebi; obuku za relevantne zaposlene; i slično, za lokalne samouprave posvećene izradi, ažuriranju ili unapređenju svog regulatornog okvira za e-Upravu na lokalnom nivou, pojedinih usluga za građane i privredu i/ili fizičkih resursa. Ova aktivnost će trajati najmanje dve i po godine.

Ova aktivnost će se, stoga, takođe odvijati u sinergiji sa programom EU PRO i doprineti unapređenju ukupnog lokalnog poslovnog okruženja kroz povećanje efikasnosti i delotvornosti LS obuhvaćenih programom za pružanje usluga privredi na svojoj teritoriji.

Konkretna podrška, uključujući i nabavku informatičke opreme i obuku na radu za relevantne zaposlene, biće ponuđena i pružena LS i drugim lokalnim javnim institucijama, radi utvrđivanja i usvajanja standarda elektronske dostupnosti i uvođenja neophodnih asistivnih informatičkih tehnologija radi omogućavanja ili pojednostavljenja pristupa osobama sa invaliditetom i starijim osobama lokalnim uslugama e-Uprave i drugim lokalnim izvorima javnih informacija (npr. lokalnim javnim komunalnim preduzećima, bibliotekama itd.). Ova aktivnost će se sprovesti u bliskoj saradnji i koordinaciji sa lokalnim OCD koje se bave pitanjima osoba sa invaliditetom, naročito u pogledu utvrđivanja potreba i prioriteta za ovu intervenciju.

U tom cilju, program će objaviti javni poziv za dostavljanje predloga projekta za sve opštine obuhvaćene programom, u kome će biti navedeni kriterijumi za učestvovanje u ovoj aktivnosti izrađeni u skladu sa nalazima i rezultatima Procene e-Uprave. Kriterijumi za učestvovanje će, između ostalog, obuhvatati i spremnost lokalne samouprave da finansijski učestvuje u troškovima opreme i/ili softvera u visini od najmanje 10% ukupne vrednosti predmetne javne nabavke.

Za najviše 40 LS koje ispunjavaju ove kriterijume biće dodeljena bespovratna sredstva za sprovođenje aktivnosti iz poziva za dostavljanje predloga. Očekuje se da će rezultat ove aktivnosti biti formiranje odnosno unapređenje/ažuriranje lokalnih sistema za e-Upravu u najmanje 40 LS. Najmanje 20 LS će usvojiti nove ili izmeniti postojeće opštinske politike u cilju unapređenja institucionalnih i/ili organizacionih okvira za e-Upravu. Tehnički kapaciteti za

usluge e-Uprave biće unapređeni u do 40 LS kroz obezbeđenje informatičke opreme. Biće uvedeno najmanje 20 novih lokalnih usluga e-Uprave za građane i privredu u LS obuhvaćenim programom. Najmanje deset LS će izraditi i usvojiti lokalne resorne politike za obezbeđenje dostupnosti elektronskih usluga osobama sa invaliditetom i starijim osobama, uskladiće svoje internet portale sa utvrđenim kriterijumima i uvešće odgovarajuće asistivne tehnologije. Pored toga, za najmanje 30 LS biće obezbeđena pomoć za pružanje usluga e-Uprave i to kroz obuku i podršku uz rad. Jedan izveštaj u kome će biti sumiran ovaj proces, njegov tok, rezultati, njegovi zaključci i preporuke biće izrađen i dostavljen resornim institucijama na nacionalnom nivou.

Lokalne samouprave koje su učestvovala u aktivnostima iz paketa podrške SKGO i/ili razvoju lokalnih kapaciteta za dobro upravljanje imaće prednost tokom evaluacije predloženih projekata.

Lokalne samouprave koje učestvuju u programu zadržaće vlasništvo nad opisanim procesom i njegovim rezultatima.

1.4.3 Pružanje podrške za razvoj i uvođenje višezjezičnih e-Usluga u multietničkim LS u kojima je u službenoj upotrebi jezik nacionalne manjine

Program će ponuditi i pružiti tehničku i finansijsku podršku lokalnim samoupravama obuhvaćenim programom koje ispunjavaju kriterijume za učestvovanje u skladu sa Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma⁵⁰ za uvođenje odnosno ažuriranje/unapređenje postojećih višezjezičnih e-usluga/usluga e-Uprave za građane i privredu. Ova aktivnost biće planirana uz konsultacije sa resornim ministarstvima, Kancelarijom za ljudska i manjinska prava, Kancelarijom za informacione tehnologije i elektronsku upravu i relevantnim Savetima nacionalnih manjina.

Ova aktivnost će trajati najmanje godinu dana i njen rezultat će biti to da će najmanje pet LS, odabranih posredstvom javnog poziva za dostavljanje predloga projekata, razviti ili ažurirati/unaprediti svoju infrastrukturu za e-Upravu u cilju stvaranja preduslova za pružanje dvojezičnih, odnosno višezjezičnih usluga.

Ova aktivnost će podrazumevati kako tehničku podršku/angažovanje relevantnih eksternih eksperata, tako i pomoć LS za ispunjavanje procesnih i tehničko-tehnoloških zahteva ove intervencije (npr. ažuriranje i proširenje funkcionalnosti internet stranica, prevođenje itd.).

Ova aktivnost je komplementarna aktivnosti 3.2 programa EU PRO, naročito u delu u kome će doprineti povećanoj socijalnoj integraciji u multietničkim zajednicama. Program Swiss PRO će osigurati potpunu koordinaciju i kompatibilnost svojih aktivnosti sa ovom aktivnošću programa EU PRO.

⁵⁰ „Službeni glasnik RS“, br. 30/2010.

1.4.4 Pružanje podrške za podizanje svesti o dostupnosti novih i/ili unapređenih usluga e-Uprave na lokalnom nivou za građane i privredu

Program će osmisliti i sprovesti kampanju podizanja svesti o prednostima e-Uprave. Tu kampanju će realizovati eksterni subjekt odabran putem javnog tendera.

Krajnji cilj ove intervencije je informisanje građana i privrednih subjekata o postojećim ili novim e-uslugama čije je uvođenje podržano posredstvom ovog programa, uključujući naročito:

- Za građane: novčana socijalna pomoć, dečiji dodatak i naknada za slučaj nezaposlenosti; lična dokumenta (lične karte i pasoši); registracija motornih vozila; izvodi iz matičnih knjiga rođenih, venčanih i umrlih; usluge komunalne inspekcije, itd., i
- Za privredne subjekte: usluge poput informacija o porezima (uplata, iznos poreskih obaveza itd.); uslovi i dozvole vezani za izgradnju i zaštitu životne sredine; katastar nepokretnosti; zahtevi vezani za zdravstveno i penziono osiguranje i uplatu doprinosa; registracija privrednih subjekata i prijava poreza; PDV; javne nabavke i drugo.

Svrha ove kampanje će, međutim, biti da se pojednostavi uvođenje i usvajanje e-usluga u najširem krugu korisnika na lokalnom nivou, a naročito među pripadnicima socijalno ranjivih grupa.

Poseban element ove kampanje biće informisanje ranjivih grupa, za šta će biti razvijen poseban skup ciljeva, aktivnosti, alata i očekivanih ishoda.

Ova kampanja će naročito biti osmišljena za informisanje ranjivih grupa, kako u gradskim tako i u seoskim sredinama, kao što su: starije osobe; samohrani roditelji; dugoročno nezaposleni; osobe sa invaliditetom; etničke, nacionalne i verske manjine; žene (naročito višestruko diskriminisane); deca i mladi; izbeglice; interno raseljene osobe i povratnici; pripadnici LGBTI zajednice; i, uopšteno govoreći, lica lošeg materijalnog statusa.

Deo kampanje podizanja svesti usmeren na osetljive grupe počće ocenom LS obuhvaćenih projektom u cilju prepoznavanja „džepova“ osetljivosti i utvrđivanjem njihove prirode i raspodele i drugih neophodnih informacija. Ovo sumarno istraživanje biće osmišljeno tako da se njime uzmu u obzir kako percepcije samih socijalno ranjivih lica tako i informacije relevantnih lokalnih OCD/NVO koje rade sa navedenim grupama.

U procesu određivanja prioriteta, koji će slediti analizu podataka, biće utvrđeno najmanje pet konkretnih socijalno ranjivih grupa sa gore navedenog spiska na koje će se usredsrediti informativna kampanja. Pristup kampanji i njene aktivnosti biće osmišljeni u skladu sa ovim spiskom. Grupe mogu biti okupljene u klastere, uključujući i u svrhu pokrivanja više LS, u slučajevima u kojima se intervencija smatra relevantnom i zasnovanom na nalazima i preporukama istraživanja.

U okviru kampanje će se za svaku ciljnu ranjivu grupu osmisliti konkretan i troškovno efikasan pristup, metode i skup aktivnosti koje će biti najprijemčivije za ciljnu grupu (npr. organizacija grupnih radionica u mesnim zajednicama, uz mogućnost pružanja podrške „jedan na jedan“; neposredna komunikacija, poput poseta „od vrata do vrata“; postavljanje informacija na mestima od naročitog značaja za socijalno ranjive grupe, poput Centara za socijalni rad (CSR), LS, škola, zdravstvenih ustanova, apoteka, domova za stare itd.; formiranje mobilnih timova za informisanje ranjivih grupa u seoskim sredinama; organizacija javnih skupova o e-Upravi uz učešće lokalnih institucija, relevantnih OCD i lokalnih medija; organizacija ciljanih kampanja slanja SMS poruka o konkretnim pitanjima e-Uprave; podrška za usvajanje i korišćenje interneta i društvenih mreža u svim slučajevima u kojima je to izvodljivo; itd.).

Budući da alati e-Uprave mogu biti neprikladni za određene socijalno isključene grupe, program će pored toga podržati i Savetodavne službe za građane (rezultat 2.3).

U okviru ove intervencije biće kreiran adekvatan sistem za praćenje i vrednovanje u cilju praćenja i ocene toga da li su delovi kampanje posvećeni podizanju svesti i informisanju ispunili svoje opšte i posebne ciljeve, ostvarili očekivane rezultate i poslužili kao osnova za ostvarenje predviđenih ishoda i efekata.

Ishod 2:

Unapređeno uključivanje ranjivih grupa

Rezultat 2.1:

Unapređeni kapaciteti LS za razvoj i sprovođenje lokalnih usluga socijalne zaštite i praćenje i vrednovanje sprovođenja mera za socijalno uključivanje i zapošljavanje

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

2.1.1 Pružanje podrške LS za ocenu prava i potreba socijalno ranjivih i za izradu i realizaciju relevantnih lokalnih politika, zasnovanih na dokazima, za unapređenje usluga socijalne zaštite i politika socijalnog uključivanja na lokalnom nivou

Program će u okviru ove aktivnosti pružiti podršku izradi integrisanog pristupa za osposobljavanje i jačanje lokalnih institucija socijalne zaštite i mehanizama za ocenu i zadovoljavanje potreba ranjivih grupa, kao i za promovisanje povećane kompatibilnosti, sinergije i efikasnosti postojećih lokalnih usluga socijalne zaštite.

Program će, posredstvom javnog poziva za dostavljanje predloga projekta, dodeliti bespovratna sredstva za do 25 LS/Centara za socijalni rad (CSR) u cilju uvođenja novih ili povećanja obima postojećih lokalnih usluga socijalne zaštite koje se smatraju ključnim i/ili su trenutno odsutne/potrebne. To može da podrazumeva podršku za postupak licenciranja i/ili akreditacije lokalnih OCD koje ispunjavaju potrebne uslove. Među navedenim uslugama mogu biti dnevne usluge u zajednici; usluge podrške za samostalni život; usluge smeštaja; i savetodavno-terapijske usluge.

Program će nastojati da obezbedi veću zastupljenost LS sa slabije razvijenim uslugama socijalne zaštite, i to kroz neposredne konsultacije na terenu, razmenu informacija i informativne sastanke o javnom pozivu. Pored toga, u javnom pozivu će biti navedeni kriterijumi kojima će se posebna prednost dati LS sa slabije razvijenim uslugama socijalne zaštite kako bi se omogućio njihov dalji razvoj i pružanje adekvatnih usluga u cilju zadovoljavanja potreba i ostvarivanja prava građana.

Lokalna samouprava ili CSR čiji predlog projekta bude prihvaćen za dodelu bespovratnih sredstava dužni su da doprinesu realizaciji tog projekta u visini od najmanje 10% troškova koje snosi program.

Program će u okviru ove aktivnosti pružiti podršku i za uvođenje ili ažuriranje/unapređenje mehanizama za praćenje, vrednovanje i izveštavanje o svim uslugama socijalne zaštite koje se pružaju na lokalnom nivou, a obezbediće i tehničku pomoć za razvoj ili ažuriranje relevantnog lokalnog strateškog okvira, ako i kada se usvoji Nacionalna strategija socijalne zaštite.⁵¹

Konkretno, program će pružiti tehničku podršku LS, odabranim tokom javno sprovedenog procesa, za:

- Izradu novih ili unapređenje postojećih lokalnih usluga socijalne zaštite. Ovaj proces će početi ocenom usluga socijalne zaštite koje LS nameravaju da unaprede i onih koje bi želele da uvedu, pri čemu će izvodljivost oba ova pristupa u konkretnoj LS biti presudni kriterijum;
- Ocenu postojećih institucionalnih kapaciteta i znanja/veština lokalnih mehanizama za socijalno uključivanje u javnom i civilnom sektoru;
- Osmišljavanje i sprovođenje procesa za njihovo institucionalno ili organizaciono jačanje;
- Pružanje podrške obuhvaćenim LS za razvoj i primenu sistemskih alata za prepoznavanje, merenje i analizu socijalno ranjivih pojedinaca na lokalnom nivou i njihovih potreba, kao i za osmišljavanje i sprovođenje odgovarajućih lokalnih politika i aktivnosti za unapređenje postojećeg stanja;
- Pružanje podrške LS za izradu protokola i procedura za saradnju između različitih lokalnih aktera u sprovođenju javnih politika za socijalno uključivanje, uključujući onih sa CSR;
- Saradnja sa Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva u cilju izrade plana prema kome će u najmanje deset LS biti izrađen integrisan okvir javnih politika za socijalno uključivanje na lokalnom nivou u cilju unapređenog pristupa socijalno ranjivih grupa tržištu rada, uzimajući pritom u obzir više činilaca poput obrazovanja, zdravlja, stanovanja, društvenog angažmana, međuetničku i interkulturalnu interakciju, itd. Ovaj plan će predstavljati osnovu za buduće intervencije.

Program će za ovu aktivnost angažovati eksternog eksperta odabranog nakon sprovedenog javnog procesa.

⁵¹ Kako je tokom 2016. godine, uz podršku SCO/SDC, SKGO izradila Vodič za lokalne samouprave „Modeli i preporuke za unapređenje sprovođenja zakonodavnog okvira u oblasti socijalne zaštite“, a uzevši u obzir i plan SKGO da u 2017. izradi slične materijale koji bi trebalo da predstavljaju podršku razvoju lokalnih programa unapređenja socijalne zaštite, ovi materijali će predstavljati jednu od osnova za pružanje podrške lokalnim samoupravama u ovoj oblasti.

U okviru ove aktivnosti će biti izrađen dokument sa pisanim smernicama zasnovanim na iskustvu, kao i opisom procesa i preporukama za njegovo ponavljanje u drugim lokalnim samoupravama. Najmanje deset LS će identifikovati socijalno ranjive grupe i za svaku od njih analizirati konkretne činioce koji dovode do isključenosti i oceniti njihov položaj i potrebe. Najmanje deset LS će izraditi i primeniti integrisani okvir javnih politika za usluge socijalne zaštite, što će doprineti smanjenju isključenosti socijalno ranjivih grupa u njihovim zajednicama.

Ova aktivnost će trajati do dve godine i biće osmišljena i sprovedena u bliskoj koordinaciji sa Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i uz konsultacije sa resornim ministarstvom u cilju unapređenja ishoda aktivnosti i izbegavanja mogućeg preklapanja.

Rezultat 2.2:

Organizacije civilnog društva osposobljene/podržane za sprovođenje projekata u zajednici namenjenih socijalno ranjivim grupama

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

2.2.1 Pružanje podrške informisanim građanima i/ili lokalnim OCD za učestvovanje u donošenju odluka na lokalnom nivou i davanje doprinosa kolaborativnim inicijativama lokalnog upravljanja za zadovoljavanje potreba socijalno ranjivih građana

Program će, primenom metodologije odobravanja bespovratnih sredstava, i kroz javni poziv za podnošenje predloga projekata, pružiti podršku za do 30 LS u odabiru po jedne lokalne OCD i odobravanju bespovratnih sredstava za nju u cilju izrade i sprovođenja do dva projekta u zajednici namenjenih zadovoljenju potreba lokalnih građana iz socijalno ranjivih grupa.

Ova intervencija ima najmanje dva cilja: prvi je da se ispituju, osnaže i, prema potrebi, (ponovno) uvedu politike i odgovorni i transparentni lokalni propisi i prakse u pogledu odobravanja i dodele sredstava iz lokalnih budžeta za rad OCD/NVO (videti 1.2.1), čime će se unaprediti lokalne prakse dobrog upravljanja u celini; a drugi je da se zadovolje utvrđene potrebe lokalnih socijalno ranjivih grupa, čime će se unaprediti kvalitet života njihovih članova u celini.

Ova intervencija podrazumeva dodelu bespovratnih sredstava lokalnim samoupravama koje ispunjavaju uslove radi odabira lokalnih OCD/NVO i dodele sredstava za njihov rad koja će obezbediti program. Sredstva će biti preneti OCD/NVO bez troškova za lokalni civilni sektor u cilju sprovođenja konkretne aktivnosti. Program će tokom čitavog procesa zadržati odgovornost za pružanje smernica/izgradnju kapaciteta, kontrolu, nadzor i praćenje.

Ovaj proces će početi fazom u trajanju od najmanje mesec dana tokom koje će potencijalnim kandidatima, iz redova kako LS tako i OCD, biti dostavljene informacije o kriterijumima projekta, vremenskom okviru, vrednovanju i drugim relevantnim aspektima. Projekti u okviru ove aktivnosti trajaće najviše 18 meseci.

U okviru programa će odabranim lokalnim samoupravama biti pružena pomoć za sticanje ili jačanje kapaciteta za ocenu postojećih lokalnih politika za raspodelu sredstava dostupnih u godišnjim lokalnim budžetima za rad lokalnih OCD/NVO; izmenu i/ili unapređenje tih politika, prema potrebi, odnosno izradu i usvajanje novih; kao i za operativne procese pripreme konkursa, oglašavanje i dodelu bespovratnih sredstava lokalnim OCD.

Među temama koje će biti podržane u okviru ovog mehanizma su:

- Projekti **socijalnih inovacija**, sa posebnim naglaskom na utvrđivanje socijalnih potreba i osmišljavanje, predlaganje i realizaciju neophodnih rešenja za zadovoljenje tih potreba;
- Aktivnosti **socijalnog uključivanja** kojima se zadovoljavaju konkretne potrebe ranjivih grupa u lokalnim zajednicama;
- **Zagovaranje** politika na lokalnom nivou o potrebnim merama socijalnog uključivanja koje će za posledicu imati konkretnu promenu politike o kojoj je reč, pri čemu će je na kraju ovog procesa usvojiti odgovarajući organ LS.

Ova aktivnost za cilj ima omogućavanje aktivnosti koje će pozitivno uticati na živote krajnjih korisnika, odnosno ranjivih grupa, uključujući Rome. Jedan od preduslova koje će subjekti odabrani za sprovođenje ove aktivnosti morati da ispune biće značajni i u praksi dokazani kapaciteti za realizaciju opisanih aktivnosti na lokalnom nivou.

Rezultat 2.3

Lokalne samouprave podržane za izgradnju kapaciteta i mehanizama za efikasno ostvarivanje prava socijalno ranjivih građana

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

2.3.1 Pružanje podrške LS za uspostavljanje Savetodavnih službi za građane

Program će pružiti podršku za najmanje 10 lokalnih samouprava za formiranje, organizaciju i rad besplatnih Savetodavnih službi za građane namenjenih i lokalnim socijalno ranjivim grupama, čiji će cilj biti da rešavaju njihove postojeće probleme vezane za ostvarivanje prava u skladu sa relevantnim zakonima. Među uslugama ovih službi biće administrativni i/ili pravni saveti/pomoć/smernice, osim pravnog zastupanja. Projekat će trajati do jedne i po kalendarske godine.

Namera ove aktivnosti je pružanje podrške LS obuhvaćenim programom za razvoj i primenu metodologije i prakse za podršku ostvarivanju prava socijalno ranjivih građana.

Potreba za postojanjem ove aktivnosti i njena struktura mogu biti redefinisani u slučaju da se usvoji Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći.⁵² Krajnji cilj ove aktivnosti, međutim, je u skladu sa procesom pridruživanja Srbije EU, pošto će besplatna pravna pomoć pre ili kasnije biti predmet pregovora između Srbije i EU.

⁵² Mada je nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći izrađen pre više godina i ponovo ažuriran u januaru 2017. godine, čini se da ovaj propis neće biti usvojen u kratkom roku, prvenstveno usled snažnog otpora Advokatske komore, ali i zbog bojazni u pogledu zaposlenih i troškova potrebnih za njegovo sprovođenje u situaciji u kojoj Vlada nastoji da smanji i jedno i drugo.

Lokalne samouprave će biti odabrane kroz javni poziv za dostavljanje predloga projekata. Među uslovima za učestvovanje biće stepen društveno-ekonomskog razvoja podnosioca predloga, demografski status, podaci o migracijama i drugi aspekti koji se budu smatrali relevantnim.

Bespovratnim sredstvima će biti pokriveni tekući i programski troškovi Savetodavne službe za građane. Prednost će imati projekti kojima se predviđa pružanje podrške i građanima susednih lokalnih samouprava.

Predlog projekta mora u značajnoj meri da se odnosi na izradu i realizaciju informativne kampanje usmerene na lokalne ranjive grupe u toku koje će pripadnici ciljne grupe biti obavešteni o novim mogućnostima za ostvarivanje svojih prava.

Očekuje se da će najmanje 5.000 socijalno ranjivih građana biti obuhvaćeno ovom aktivnošću.

Ishod 3:

Unapređena rodna ravnopravnost u lokalnim samoupravama obuhvaćenim programom

Rezultat 3.1:

Unapređen institucionalni okvir za rodnu ravnopravnost na lokalnom nivou i poboljšano sprovođenje lokalnih politika rodne ravnopravnosti

Sprovodi UNOPS

Aktivnosti:

3.1.1. Pružanje podrške LS za formiranje i/ili jačanje mehanizama za rodnu ravnopravnost (MRR)

Program će pružiti podršku za formiranje i/ili institucionalno jačanje i izgradnju kapaciteta lokalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost (MRR) u najmanje 30 opština, odnosno gradova na području odgovornosti.

Program će sprovesti skraćenu ocenu institucionalnog statusa i postojećih kapaciteta LS i MRR na području odgovornosti, kao i dostupnosti lokalnih akcionih planova za rodnu ravnopravnost (LAPRR). Na osnovu nalaza ove ocene biće pružena podrška za:

- Formiranje MRR i izgradnja njihovih kapaciteta kroz naročito prilagođene projekte, uz preporuke izrađene na osnovu procene;
- Ažuriranje ili izrada lokalnih akcionih planova za rodnu ravnopravnost, uključujući usklađivanje sa zahtevima i procesima Vlade u pogledu rodno odgovornog budžetiranja, što će biti realizovano u koordinaciji sa aspektima ovog programa koje sprovodi SKGO;
- Unapređenje veština članova MRR za lobiranje, sa posebnim naglaskom na lobiranje za usvajanje Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnom nivou („Evropske povelje“), kao i na ostvarenje održivog finansiranja aktivnosti MRR iz lokalnih budžeta;

- Izgradnju kapaciteta MRR i drugih relevantnih organa LS za prikupljanje podataka o rodnoj ravnopravnosti, njihovu analizu i izradu preporuka o rodnoj ravnopravnosti za kreatore lokalnih politika (npr. skupštine LS) i lokalne donosioce odluka (npr. predsednike opština/gradonačelnike i opštinska/gradska veća);
- Dodelu bespovratnih sredstava manjeg obima za postizanje/promovisanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou. Pored unapređenja operativnih kapaciteta MRR za aktivno bavljenje rodним pitanjima u zajednici, ovim će biti pružena podrška za povećanje vidljivosti MRR na lokalnom nivou, a naročito među lokalnim donosiocima odluka. Svi formirani MRR će imati priliku da sprovedu pilot-projekte prepoznate kao prioritete u svojim lokalnim akcionim planovima za rodnu ravnopravnost. Sredstva za tu namenu biće opredeljena u budžetu bespovratnih transfera koje će program obezbediti za lokalne MRR.

Na kraju ovog procesa, svih 30 lokalnih samouprava obuhvaćenih programom formiraće MRR ili ojačati njihovu organizaciju, i izradiće ili ažurirati svoje akcione planove za rodnu ravnopravnost; najmanje 20 njih usvojiće Evropsku povelju i lokalne akcione planove za rodnu ravnopravnost koji prethodno nisu bili usvojeni; i najmanje 30 projekata koji se na lokalnom nivou bave ravnopravnošću polova biće finansirano bespovratnim sredstvima, uz učešće programa u visini od 25% vrednosti svakog predloženog projekta.

Institucionalna održivost MRR biće garantovana usvajanjem relevantnih odluka LS, dok će obezbeđenje finansiranja MRR doprineti delotvornosti njihovog rada.

Sve ove aktivnosti doprineće sprovođenju Nacionalnog akcionog plana za rodnu ravnopravnost i realizovaće se u koordinaciji sa Koordinacionim telom za rodnu ravnopravnost i Ženskom parlamentarnom mrežom.

3.1.2. Pružanje podrške za formiranje lokalnih Ženskih parlamentarnih mreža u cilju promovisanja i zagovaranja rodne ravnopravnosti

U okviru programa će biti pružena podrška za formiranje lokalnih Ženskih parlamentarnih mreža u najmanje 30 lokalnih samouprava obuhvaćenih programom, kao i za naknadnu izgradnju kapaciteta odbornica za promovisanje i zagovaranje rodne ravnopravnosti i planiranje, razvoj i sprovođenje lokalnih politika rodne ravnopravnosti, i to naročito na teme poput promovisanja ženskih prava, izgradnje svesti o solidarnosti žena, borbe protiv rodno zasnovanog nasilja, rodno odgovornog budžetiranja, ekonomskog osnaživanja žena, političkog osnaživanja žena (uključujući obuku za sticanje veština i praktičnih znanja o javnom zagovaranju, izradi javnih politika, uzajamnom umrežavanju, obraćanju medijima i njihovom korišćenju, izgradnji samopouzdanja, itd.), zdravlja žena i drugih pitanja koja se smatraju relevantnim na lokalnom nivou.

Lokalne samouprave koje ispunjavaju uslove za učestvovanje u ovoj aktivnosti biće odabrane putem javnog poziva za dostavljanje predloga projekata. Izbor će se zasnivati na posebnom skupu kriterijuma (npr. status MRR, postojanje lokalnog akcionog plana za rodnu

ravnopravnost, postojanje i broj lokalnih politika rodne ravnopravnosti/propisa kojima se uređuje rodna ravnopravnost, broj odbornica, itd.).

Program će u sklopu ovog procesa takođe omogućiti lokalnim MRR da prikupljaju podatke i analiziraju i izrađuju preporuke namenjene lokalnim skupštinama na sledeće teme: status i moguća unapređenja vezana za učestalost i stepen učešća odbornica u radu lokalnih skupština; broj i relevantnost lokalnih politika/odluka/propisa vezanih za rodnu ravnopravnost koje je razmatrala ili usvojila lokalna skupština; i postojanje i primena mehanizama za praćenje i vrednovanje u okviru politika i aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost.

Program će pružiti podršku i za najmanje 15 lokalnih samouprava koje su učestvovala u ovoj aktivnosti radi izrade odgovarajućih odluka/propisa zasnovanih na nalazima i preporukama iz napred opisanog procesa u cilju promovisanja navedenih aspekata prakse vezane za rodnu ravnopravnost.

U cilju povećanja sinergije i izbegavanja preklapanja, ova aktivnost će biti realizovana u bliskoj koordinaciji sa drugim programom koji finansira SDC i koji takođe pruža podršku Ženskoj parlamentarnoj mreži na nacionalnom nivou ali radi i sa odabranim lokalnim skupštinama i pruža im konkretnu pomoć na njihov zahtev.

4. Strategija sprovođenja programa

Očekuje se da će ugovor biti potpisan sa SCO/SDC u decembru 2017. godine, te da će datum početka rada biti 1. januar 2018. god. Sporazum o podršci kroz dodelu bespovratnih sredstava biće potpisan sa SKGO pošto SDO/SDC i UNOPS potpišu Sporazum o projektu.

4.1 Metodologija

Aktivnosti programa biće sprovedene u partnerstvu sa SKGO i u saradnji sa nacionalnim i lokalnim institucijama, uz poštovanje nacionalnih resornih strategija, zakona i relevantnih razvojnih dokumenata. Time će se obezbediti vlasništvo lokalnog nivoa nad procesima programa i potpomoći razvoj nacionalnih kapaciteta. UNOPS će imati krovnu odgovornost za rezultate programa, zadržati ulogu u pogledu praćenja sprovođenja i nadzora i obezbediti adekvatnu vidljivost švajcarske pomoći.

Projekti će biti odabrani posredstvom javnih poziva za dostavljanje predloga, na način predstavljen u opisima aktivnosti, što predstavlja transparentan metod prikupljanja predloga kojim se poštuju načela pravičnosti i integriteta. Tim programa će izraditi kriterijume za svaki konkretni poziv u konsultaciji sa nacionalnim akterima. Svaki poziv će biti objavljen pošto ga odobri Upravni pododbor programa Swiss PRO (UPO).

Program će se starati da stupi u kontakt sa potencijalnim korisnicima, pri čemu će se uzimati u obzir konkretne osobine svake ciljne grupe.

U prikupljanju predloga projekata posredstvom javnih poziva i uključivanju LS u programske intervencije, prioritet imaju nedovoljno razvijene lokalne samouprave, naročito kada je reč o aktivnostima čiji je cilj unapređenje i sprovođenje politika socijalnog uključivanja na lokalnom nivou.

Predlozi se vrednuju i rangiraju u skladu sa ocenama koje odražavaju njihovu relevantnost i kvalitet, dok se na kraju postupka vrednovanja preporuke za finansiranje upućuju UPO programa Swiss PRO. Upravni pododbor razmatra ove preporuke i donosi konačne odluke o finansiranju dostavljenih predloga.

Metodologija UNOPS za dodelu bespovratnih sredstava, jedan od dokazano delotvornih pristupa za obezbeđivanje vlasništva korisnika nad procesom, podrazumeva sledeće:

1. Lokalni i nacionalni partneri će predvoditi sprovođenje programa, dok će UNOPS imati savetodavnu ulogu i pratiti sprovođenje. Kada su korisnici sredstava javne institucije, program će zahtevati strogo poštovanje pravila postupka javne nabavke, a u ostalim slučajevima će insistirati na tome da se javne nabavke sprovode kroz pravične, transparentne i konkurentne postupke;
2. Poštovanje sporazuma o praćenju sprovođenja projekta i ulogama i odgovornostima;
3. Isplate se vrše po dokazanom dostizanju među-ciljeva, nakon praćenja koja sprovodi tim UNOPS. Posete u postupku praćenja omogućavaju ocenu ostvarenog napretka, razmatranje načina na koji se sprovode aktivnosti, utvrđivanje izazova i pouka, kao i postizanje saglasnosti o narednim koracima kroz mentorstvo na radnom mestu;
4. Zaštita finansijskih sredstava i evidentiranje sufinansiranja, jer će lokalne samouprave biti dužne da otvore podračune za projekte koje odobri UPO Swiss PRO i za koje ugovore potpiše UNOPS, koji ne podležu blokadi.⁵³

U pojedinim slučajevima, kada je potrebna veća efikasnost, može biti neophodno da projekte sprovodi neposredno UNOPS.

4.2 Saradnja i koordinacija sa partnerima

Program će, na osnovu prethodnog iskustva, doprineti održivosti svojih intervencija obezbeđivanjem aktivnog učešća partnera na nacionalnom nivou, kao i kroz redovne konsultacije koje će adekvatno odražavati procese vertikalne saradnje i komunikacije sa lokalnim nivoom. Pored toga, program će vlasništvo nad ovim procesom poveriti kako partnerima na nacionalnom nivou, koji bi trebalo da sprovode reforme, tako i lokalnim samoupravama koje zadovoljavaju potrebe i ostvaruju interese građana. Ovaj konsultativni proces će biti od naročitog značaja tokom inicijalnog perioda programa, u toku koga će se jasnije definisati polazne vrednosti, usklađenost nacionalnih i lokalnih planova, kriterijumi i opseg intervencija u pojedinim oblastima.

⁵³ Ovo je jedan od ključnih rizika u saradnji sa LS u Srbiji.

UNOPS RSOC je izradio **strategiju angažovanja zainteresovanih aktera**, tako da će izvedene pouke biti primenjene tokom sprovođenja projekata, kao i korake za bližu saradnju sa ključnim partnerima u sprovođenju aktivnosti programa i za ostvarenje planiranih ciljeva.

Saradnja sa relevantnim **zainteresovanim akterima na nacionalnom nivou** ostvarivaće se prvenstveno kroz rad Odbora za koordinaciju programa (OKP), ali i kroz uključivanje nacionalnih institucija u konsultacije i sprovođenje aktivnosti.

Što se tiče pristupa **saradnji sa LS**, program će omogućiti neposredan rad sa lokalnim samoupravama kroz svoje prisustvo na terenu. Na osnovu dosadašnjeg iskustva u radu sa 34 lokalne samouprave i pružanja neposredne podrške SKGO lokalnim samoupravama, prisustvo na terenu i, stoga, bliska saradnja sa LS predstavljala je prednost koja je omogućila bolji uvid u njihove potrebe i pravovremeno prepoznavanje određenih prepreka za sprovođenje projekata. Pošto će program obuhvatiti široko geografsko područje, što podrazumeva i lokalne samouprave različitih stepena razvoja, posebna pažnja će biti posvećena lokalnim samoupravama koje su već sprovodile projekte finansirane iz bespovratnih sredstava, nerazvijenim lokalnim samoupravama i lokalnim samoupravama koje su izrazile spremnost da sprovedu određene aktivnosti i reforme na lokalnom nivou. Program će svoja stručna znanja i tehničku podršku pružiti i međuopštinskim projektima koje razvijaju i kandiduju zainteresovane LS, naročito u delu u kome se takve inicijative odnose na dobro upravljanje.

Partnerstvo sa SKGO biće uređeno potpisivanjem Ugovora, kojim će se jasno definisati uloge obeju strana i doprinos SKGO ostvarenju rezultata programa. Pored toga, SKGO će se u pripremi koncepta za sprovođenje aktivnosti konsultovati sa UNOPS-om, i obratno, o svim intervencijama; ove dve organizacije će izrađivati zajedničke planove za njihovo uspešno sprovođenje.

U okviru programa će se uspostaviti **vertikalna saradnja** između centralne i lokalnih vlasti u sprovođenju aktivnosti programa, umrežavanju i uspostavljanju komunikacije. Kroz rad svojih mreža, odbora, predsedništva i godišnje skupštine, SKGO će doprineti uključivanju LS u tekuće procese na nacionalnom nivou i zagovarati interese LS. Svi nalazi i preporuke terenskog rada biće predstavljene nacionalnim institucijama putem različitih vidova komunikacije: konsultativnih sastanaka, radionica, sastanaka OKP, itd.

4.3 Činioci za postizanje održivosti

Pristup UNOPS-a održivosti zasniva se na viziji ove organizacije, odnosno „svetu u kome ljudi žive ispunjene živote uz podršku odgovarajuće, održive i otporne infrastrukture i uz efikasno i transparentno korišćenje javnih resursa za javne nabavke i upravljanje projektima“. Pored toga, misija UNOPS-a je „da pomogne ljudima da izgrade bolje živote, a državama da ostvare održiv razvoj“. U skladu sa Strateškim planom UNOPS-a za period od 2014. do 2017. god, svi pristupi sprovođenju aktivnosti zasnivaju se na trima dimenzijama održivosti: ravnopravan ekonomski razvoj, socijalna pravda i uključenost i uticaj na životnu sredinu.

Konačno, jedan od ključnih kriterijuma za odabir projekata za finansiranje biće i održivost njihovih aktivnosti.

4.3.1 Društveni činioci

UNOPS doprinosi društvenoj održivosti poštujući međunarodna načela ljudskih prava i saradujući sa lokalnim zajednicama. Ovaj program će se sprovoditi u raznolikim područjima i osmišljen je tako da podstakne razvoj odgovornih i nediskriminatornih lokalnih samouprava i promoviše učešće građana kroz otvorenu komunikaciju i razmenu iskustava između različitih etničkih grupa koje žive na istom prostoru. Program će podsticati toleranciju, dijalog i dobru saradnju, ne samo na lokalnom već i na regionalnom i nacionalnom nivou.

U okviru drugog ishoda programa a u saradnji sa LS i OCD, obezbediće se podrška za aktivnosti u vezi sa unapređenjem socijalnog uključivanja ranjivih grupa. Pozivima za dostavljanje predloga projekata će se istovremeno unaprediti kapaciteti organizacija i institucija na lokalnom nivou.

Uzevši u obzir da postojeći sistem socijalne zaštite nije u dovoljnoj meri razvijen ni podjednako dostupan, kao i da je lepeza usluga relativno ograničena, razvoj inovativnih usluga socijalne zaštite posredstvom programa trebalo bi da ostvari neposredan, snažan pozitivan uticaj na socijalno ranjive grupe, uključujući Rome, osobe sa invaliditetom, žene i starije osobe, pošto će primenjene mere biti zasnovane na prethodno sprovedenoj proceni potreba na lokalnom nivou. Ove aktivnosti će ne samo unaprediti motivaciju i samopouzdanje korisnika usluga iz redova socijalno ranjivih grupa u odnosu na vreme kada su živeli bez odgovarajućih usluga, već će im pomoći da vode i društveno ispunjene živote.

Pored toga, procene potreba ranjivih grupa i izrada adekvatnih lokalnih politika, prioriteta, usluga i mera može doprineti troškovno efikasnijem korišćenju sredstava iz budžeta LS.

Program će 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 gubitak do sada ostvarenog napretka u toj oblasti. Program će neprekidno, sistematski i dokumentovano pratiti kontakte sa potencijalnim korisnicima, o čemu će voditi evidenciju kategorizovane po rodu, u cilju praćenja ravnopravne zastupljenosti oba pola u aktivnostima programa.

4.3.2 Ekonomski činioci

Cilj programa je unapređenje dobrog upravljanja na lokalnom nivou kroz uvođenje u svakodnevnu praksu i rad načela koja će imati pozitivan uticaj na razvoj lokalnih samouprava.

Pored toga, uvođenje načela dobrog upravljanja kroz sve projekte obezbediće održivost kako projekata tako i intervencije programa u celini.

Na makro nivou, kapaciteti opštinskih uprava, OCD i drugih institucija za pripremu i sprovođenje projekata koji poštuju načela DU doprineće održivosti intervencija. Nadalje,

unapređeno pružanje usluga LS kroz intervencije usklađene sa načelima DU neposredno će doprineti boljoj osmišljenosti i sprovođenju lokalnih akcionih planova zapošljavanja. To će, dalje, dovesti do povećanja zaposlenosti građana na lokalnom nivou i podizanja njihovog životnog standarda i održivosti njihove egzistencije, što će omogućiti redovno plaćanje računa za komunalije, troškova obrazovanja dece i zdravstvenih usluga za članove porodica sa invaliditetom, kao i otplatu dugova usled mogućnosti da ostvare veću zaradu u poređenju sa periodom kada su živeli od socijalne pomoći ili bez redovnih prihoda.

Ekonomska održivost se može postići i pošto će uvedenim uslugama socijalne zaštite biti obezbeđena bolje socijalno uključivanje u pogledu pristupa tržištu rada, i to ne samo za ranjive grupe već i za članove porodica korisnika, jer će im se omogućiti bolja organizacija vremena za aktivnosti koje vode stvaranju prihoda.

4.3.3 Činioci životne sredine

Održivost životne sredine se odražava u donošenju odluka i preduzimanju radnji koje su u interesu zaštite prirode, sa naglaskom na očuvanje sposobnosti životne sredine da omogući postojanje života. UNOPS je 2013. godine izradio svoju Politiku upravljanja životnom sredinom za razvoj infrastrukture i neprekidno nastoji da unapredi praćenje i kontrolu uticaja svih projekata na životnu sredinu, i to od planiranja pa sve do realizacije.

Kada je reč o održivosti životne sredine, intervencija programa će imati određene, ali minimalne, uticaje na životnu sredinu. Program će, primenjujući „Zelenu politiku“ UNOPS RSOC, koristiti modernu tehnologiju i ekološki najprihvatljivije materijale nabavljene na lokalnom nivou, a logističke resurse će koristiti na efikasan način u cilju ublažavanja negativnog uticaja na životnu sredinu.

Na kraju, intervencije unutar LS u cilju razvoja DU imaće uticaj i na životnu sredinu kroz obavezu LS da uvedu sisteme za upravljanje otpadom.

4.3.4 Kapaciteti na nacionalnom nivou

Održivost intervencije programa prvenstveno garantuje činjenica da sve aktivnosti programa proističu iz postojećih politika i propisa, kao i da su definisane tako da se pruži podrška njihovom sprovođenju na lokalnom nivou. Pored toga, program je osmišljen u bliskoj saradnji sa ključnim nacionalnim partnerima. Na taj način program obezbeđuje održivost kako na srednji, tako i na duži rok.

Nacionalno vlasništvo nad programom biće obezbeđeno na više nivoa: među članovima OKP biće predstavnici relevantnih nacionalnih institucija i ključnih aktera, koji će tako obezbediti neprekidno informisanje i uključenost u sve aktivnosti; same aktivnosti će se sprovoditi u konsultaciji sa resornim ministarstvima i drugim nacionalnim institucijama, a u pojedinim slučajevima i kroz formalizovanu saradnju sa njima; program će se prvenstveno sprovoditi posredstvom metodologije dodele bespovratnih sredstava koja omogućava vlasništvo korisnika sredstava nad (pod)projektima. Angažman SKGO kao programskog partnera smatra

se jednom od ključnih prednosti za uspešno sprovođenje programa i garancijom održivosti njegovih rezultata.

Pored toga, izgradnja institucija u sklopu ove aktivnosti sprovođiće se uz poštovanje stvarnih linija odgovornosti između institucija, čime će se izbeći moguća „rasparčanost“ administracije. Poboljšanje kvaliteta administrativnih usluga, kroz unapređenje procedura i standarda, doprineće održivosti ostvarenih ishoda po završetku programa.

Deo aktivnosti sprovedeće se uz sufinansiranje korisnika, jer se time unapređuju njihov osećaj vlasništva i posvećenost, što opet dodatno doprinosi održivosti.

Uloga relevantnih ministarstava i SKGO biće od presudnog značaja za sprovođenje sistemskih reformi i unapređenje lokalnog upravljanja, kao i za obezbeđivanje održivosti intervencija Programa u radu sa lokalnim samoupravama. Održivost budućih aktivnosti biće osigurana na lokalnom nivou u partnerstvu sa LS kroz prenos nadležnosti, unapređenje kapaciteta i uspostavljanje sistema za njihovo delovanje. Ova sinergija i saradnja bi trebalo da stvore osećaj vlasništva nad budućim reformskim procesima u ovim oblastima.

Dalje, snažna vertikalna dimenzija aktivnosti programa poslužiće kao osnova za jačanje kapaciteta državnih institucija, resornih ministarstava i organa koji će upravljati sličnim aktivnostima u budućnosti. Resorna ministarstva će biti u potpunosti uključena u planiranje i odobravanje aktivnosti programa, čime će se garantovati usklađenost sa nacionalnim strategijama i akcionim planovima.

5 Organizacija, rukovođenje i administracija

5.1 Procedure za organizaciju i sprovođenje programa

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS), kao telo koje sprovodi program, preuzeće ukupnu odgovornost za sprovođenje programa u skladu sa programskim dokumentom i Sporazumom o projektu koji će biti potpisani sa SCO/SDC. UNOPS je odgovoran za dostizanje ciljeva programa kroz ostvarivanje rezultata programa.

Korisnici bespovratnih sredstava biće odabrani u skladu sa metodologijom opisanom u priručniku UNOPS za javne nabavke, uključujući i odgovarajući okvir za izuzetke od obavezne primene konkurentnih postupaka.

Dok će SKGO saradivati sa LS na, između ostalog, unapređenju internih procedura i regulatornog okvira, Program će saradivati sa lokalnim samoupravama na izradi odnosno unapređenju i sprovođenju odgovarajućih procesa upravljanja između različitih subjekata na lokalnom nivou, čime će dodati konkretnu vrednost nastojanjima da se unapredi lokalno upravljanje.

Relevantna ministarstva i institucije, navedeni u Odeljku 3.4.1, učestvovaće u sprovođenju aktivnosti programa kroz neposredno učešće, konsultacije i praćenje sprovođenja programa i

ostvarivanja rezultata u odgovarajućim oblastima. MDULS će biti aktivno konsultovan u pogledu sprovođenja aktivnosti iz Ishoda 1, dok će MRZBSP pružati podršku aktivnostima iz Ishoda 2.

Ovaj program doprinosi ostvarenju nastojanja i reformi Vlade Srbije i komplementaran je sa njima. Ministarstva će na sastancima OKP predstavljati informacije o rezultatima svog rada u odgovarajućim oblastima.

Lokalne samouprave koje učestvuju u programu iz Šumadije, Zapadne, Južne i Istočne Srbije ključni su akteri i davaoci finansijskih sredstava za rad programa, i imaju odgovornost za preuzimanje vlasništva nad aktivnostima koje se sprovode na njihovoj teritoriji.

5.2 Upravni odbor programa

Odbor za koordinaciju programa Swiss PRO-EU PRO (OKP)

Komplementarnost sa programom EU PRO ostvaruje se i formiranjem Odbora za koordinaciju programa (OKP).

OKP će biti sastavljen od predstavnika donatora oba programa (Swiss PRO i EU PRO) i predstavnika resornih ministarstava, i to Ministarstva privrede, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Razvojne agencije Srbije, Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima, Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Predstavници republičkih institucija navedenih u Odeljku 3.4.1. mogu učestvovati u radu OKP kao posmatrača, na zahtev. UNOPS i SKGO će biti članovi OKP u svojstvu pružalaca podrške i posmatrača.

OKP-om će predsedavati Ministarstvo za evropske integracije (MEI), dok će EU PRO i Swiss PRO naizmenično biti odgovorni za pripremu zajedničkih sastanaka i pružanje tehničke i logističke podrške za njihovo održavanje.

Sastanci OKP će se zakazivati i održavati jednom godišnje uz saglasnost obeju strana. Vanredni sastanci OKP mogu se održavati i češće, u skladu sa izraženim interesovanjem obeju strana i uz njihovu saglasnost. Uz saglasnost obeju strana, odluke se mogu donositi i na sastancima održanim posredstvom interneta i o njima se učesnici mogu obavestavati elektronskim putem.

OKP će prvenstveno biti zadužen za razmatranje i odlučivanje o projektima koji su definisani kao komplementarni (u skladu sa ovim programskim dokumentom), pružanje smernica za ostvarivanje sinergija i unapređenje očekivanih rezultata i koordinaciju aktivnosti u pogledu aktera/korisnika obuhvaćenih programom. Međutim, oba programa mogu zakazivati sastanke OKP i koristiti ih za svoje posebne svrhe.

OKP će razmatrati komplementarnost aktivnosti i njihovo dejstvo na unapređenje sinergije između dva programa, poput aktivnosti EU PRO (2.1.3; 2.2; 3.1. i 3.2. opisanih u programskom dokumentu EU PRO) i odgovarajućih aktivnosti iz Ishoda 1 i 2 programa Swiss PRO opisanih u ovom programskom dokumentu.

Sastanci aktera koji su ključni za svaku pojedinačnu intervenciju mogu se održavati odvojeno i nezavisno kada se tiču isključivo tema koje se odnose na svaku intervenciju.

U okviru Swiss PRO formiraće se Upravni pododbor programa (UPOP) u cilju upravljanja sprovođenjem programa. On će uspostaviti mehanizam za donošenje odluka kroz koji će se pružati relevantna i delotvorna podrška programu i omogućiti njegovo efikasno sprovođenje u skladu sa dogovorenim rokovima, predmetom i budžetom. Rad Upravnog pododbora doprineće povećanoj transparentnosti sprovođenja programa i delotvornoj komunikaciji između svih aktera. Unutar programa Swiss PRO, sastanci UPOP se mogu zakazivati i održavati posredstvom interneta, već prema potrebi i sa punim kapacitetom za donošenje odluka. Struktura Upravnog pododbora predstavljena je u *Prilogu VIII*.

5.3 Rokovi

Sporazum o projektu sa SCO/SDC biće potpisan u decembru 2017. godine, dok će sprovođenje programa početi 1. januara 2018. god. i trajće 48 meseci.

Ovaj period uključuje i tromesečnu uvodnu fazu na početku programa, tokom koje će biti definisane polazne vrednosti za dalje sprovođenje programa. Uvodna faza će poslužiti i za formiranje tima programa i administracije, uspostavljanje procesa izveštavanja, praćenja i vrednovanja, pripremu alata, formiranje OKP i UPOP, ostvarivanje kontakta sa partnerima i korisnicima i organizaciju inicijalne radionice u cilju promovisanja programa među akterima. U uvodnoj fazi će biti pripremljen i plan rada, koji će biti redovno ažuriran na kvartalnom nivou, kao i uvodni izveštaj i moguće izmene programskog dokumenta. Pored toga, tokom uvodne faze biće sprovedena Inicijalna ocena učinka i kapaciteta lokalnih samouprava za primenu načela dobrog upravljanja radi pripreme daljih intervencija programa u ovoj oblasti.

Program će nastojati da sprovodi aktivnosti koje se nadovezuju na aktivnosti koje sprovodi EU PRO, kao i da izradi usklađeni plan rada.

5.4 Administrativni okvir

Iz finansijskih sredstava donatora biće pokriveni svi troškovi programa, uključujući:

- programske aktivnosti;
- ljudske resurse;
- kancelarijsku i informatičku opremu;
- logistiku (putovanja i prevoz);
- komunikacione i promotivne aktivnosti.

U cilju ekonomičnosti, svi srodni troškovi, uključujući zakup prostorija, deliće se sa komplementarnim programom EU PRO koji se finansira iz sredstava EU u razmerama definisanim budžetom.

Finansijska i administrativna evidencija će se voditi u skladu sa pravilima i procedurama UNOPS, i to uz primenu dvojnog knjigovodstva. Program će voditi:

- knjigovodstvenu evidenciju (elektronski ili ručno) iz računovodstvenog sistema UNOPS, poput glavne knjige, pomoćnih knjiga, platnih spiskova, registara osnovnih sredstava, itd.;
- evidenciju dokaza o postupcima javnih nabavki, poput tenderske dokumentacije (ponuda i izveštaja o njihovom vrednovanju);
- evidenciju dokaza o preuzetim obavezama, poput ugovora i narudžbenica;
- evidenciju dokaza o pruženim uslugama, poput usvojenih izveštaja, radnih lista, karata za prevoz, dokaza o učešću na seminarima, konferencijama i kursovima obuke (uključujući i relevantnu dokumentaciju, primljeni materijal i dobijene sertifikate);
- evidenciju dokaza o prijemu robe, poput otpremnica dobavljača;
- evidenciju dokaza o nabavkama, poput faktura i priznanica;
- evidenciju dokaza o plaćanjima, poput izvoda iz banaka, dokaza o knjiženju i dokaza o izmirenju obaveza prema podizvođačima;
- za troškove goriva i maziva, sumarni spisak sa navođenjem pređene kilometraže i troškova za gorivo i održavanje;
- evidenciju o zaposlenima i zaradama, poput ugovora, platnih listova i radnih lista. Za lokalne zaposlene angažovane na osnovu ugovora o radu na određeno vreme, evidencija treba da sadrži podatke o isplaćenim zaradama, uz odgovarajuću potvrdu lokalnog odgovornog lica, sa navođenjem bruto zarade, doprinosa za socijalno osiguranje, troškova osiguranja i neto zarade.

U bliskoj konsultaciji sa SCO/SDC i uz njegovo odobrenje, vozila, nameštaj i oprema postojećih programa koji se finansiraju iz sredstava EU mogu se preneti na Swiss PRO ili otuđiti u skladu sa standardnim procedurama.

6 Sredstva

6.1 Ukupan budžet

Budžet programa iznosi 6,9 miliona CHF (6,9 miliona USD).

Detaljni budžet programa predstavljen je u *Prilogu V*.

7 Pretpostavke i rizici

7.1 Pretpostavke na različitim nivoima

Stavka	Pretpostavka	Ocena
1.	Srbija ostaje politički stabilna i nastavlja da sprovodi evropske integracije	Broj građana Srbije koji podržavaju pridruživanje Evropskoj uniji povećao se sa 41% u junu 2016. na 47% u decembru 2016, ⁵⁴ dok se Vlada obavezala, u ekspozeu predsednika vlade, na sprovođenje reformi relevantnih za proces evropskih integracija.

⁵⁴ Videti <http://www.mei.gov.rs/sr/vesti/941/188/463/detaljnije/podrska-clanstvu-srbije-u-evropskoj-uniji-47/>

2.	Vlada Srbije je opredeljena za reforme javne uprave i snažno ih podržava	Program je usklađen sa nacionalnim strateškim prioritetima za reforme javne uprave i doprinosi njihovoj realizaciji, i to naročito na lokalnom nivou. Rezultati programa odražavaju dobre prakse za koje je malo verovatno da će izgubiti podršku u slučaju promene Vlade.
3.	Programsko područje ostaje stabilno, bez među-etničkih i unutar-etničkih/ političkih tenzija	Dosadašnje iskustvo UNOPS u sprovođenju projekata koje finansiraju EU i Vlada Švajcarske, u saradnji sa Vladom Srbije i lokalnim samoupravama, pokazuje da su inicijative poput ovog programa uspešno dovele do smanjivanja tenzija, i to usredsređivanjem na razvojna pitanja i procese od zajedničkog interesa za sve aktere. UNOPS, kao agencija Ujedinjenih nacija, može da garantuje nepristrasnost u pristupu svim akterima programa.
4.	Ključni akteri programa aktivno saraduju na sprovođenju aktivnosti	Tokom inicijalnog perioda, tim programa će predstaviti aktivnosti drugim akterima i zagovarati njihovo preuzimanje odgovornosti, uz naglasak na korist za neposredne korisnike, čime će doprineti osećaju vlasništva i podstaći aktivnu saradnju na sprovođenju aktivnosti.
5.	Vremenske neprilike i druge prirodne katastrofe mogu da odlože ali ne i da ugroze ostvarenje cilja i svrhe programa	Veliki deo područja obuhvaćenog programom podložan je vremenskim neprilikama, i to snežnim padavinama, sušama i poplavama. Program će pravovremenim planiranjem aktivnosti obezbediti njihov završetak u skladu sa dogovorenim rokovima, bez obzira na vremenske uslove.
6.	Izmene propisa neće negativno uticati na sprovođenje programa	Srbija poštuje propise EU, te će stoga sve moguće nove politike biti usklađene sa okvirom za pregovore o članstvu.

7.2 Rizici

Kontekstualni rizici

	Rizik	Verov atnoća	Pretpost avljeni uticaj	Mere ublažavanja
1.	Vanredni parlamentarni izbori, lokalni izbori ili prekomponovanje političke vlasti u lokalnim samoupravama i promene rukovodeće strukture lokalnih samouprava mogu da ugroze sprovođenje programa u smislu gubitka kapaciteta	Velika	Visok	Kako će parlamentarni i/ili lokalni izbori biti zakazani/ održani tokom trajanja programa, tim će planirati/ izmeniti aktivnosti kako bi se izbegao uticaj izbora na sprovođenje i obim aktivnosti i budžet, dok će se intervencije usredsrediti na prioritete koje prepoznaju različiti akteri, bez obzira na njihovu političku pripadnost. U zavisnosti od faze sprovođenja programa, ovaj period bi se mogao iskoristiti i za sprovođenje ocena, planiranje ili praćenje/vrednovanje. Pored toga, informativne aktivnosti će biti usmerene na upoznavanje najšire javnosti sa programom u nastojanju da se obezbedi pritisak građana za njegovo sprovođenje. Posle izbora odnosno prekomponovanja političkih aktera na lokalnom nivou, biće preduzete dodatne informativne aktivnosti u cilju što bržeg uspostavljanja odnosa sa novoizabranim rukovodstvima. Program će

				sarađivati sa svim zakonito izabranim političkim partijama u svim lokalnim samoupravama.
2.	Povećana donatorska aktivnost i nedostatak saradnje sa drugim projektima na terenu mogu dovesti do zabune unutar lokalnih struktura i preklapanja, što opet za posledicu može imati kašnjenje pri sprovođenju programa	Srednja	Srednji	Tim programa će održati konsultacije sa širokim krugom donatora/projekata pre početka programa i tokom njegovog sprovođenja kako bi se sprečile očekivane teškoće. Ovom postupku koordinacije doprineće i SKGO, kao partner koga prepoznaje donatorska zajednica i institucija koja je u svakodnevnom kontaktu sa republičkim organima i LS. Ova diskusija i koordinacija odvijace se i na sastancima OKP.

Programski rizici

	Rizik	Verovatnoća	Pretpostavljena uticaj	Mere ublažavanja
1.	Pojedini akteri ili lokalni korisnici mogu zahtevati sprovođenje određenih projekata bez adekvatnog postupka selekcije i zloupotrebljavati aktivnosti i rezultate programa za političku promociju	Velika	Srednji /veliki	Odabir projekata za dodelu sredstava biće sproveden u pravičnom, transparentnom i konkurentnom procesu, u skladu sa programskim dokumentom i pravilima UNOPS. Detaljne informacije o pozivima za dostavljanje projekata biće jasno saopštene svim akterima i korisnicima.
2.	Informativne i komunikacione aktivnosti/vidljivost ciljeva, rezultata i aktivnosti programa mogu biti umanjene usled velikog geografskog područja na kome se Program sprovodi	Velika	Srednji	Tim programa će pripremiti detaljni plan informativnih aktivnosti, koje će se intenzivno sprovoditi u toku prvih šest meseci sprovođenja programa, a nastaviće se pojačanim tempom i kada se objavljuju pozivi za dostavljanje predloga. Pored toga, ovaj rizik će biti umanjeno i uz adekvatno prisustvo relevantnih zaposlenih na terenu i pružanje tehničke podrške/savetodavnih kapaciteta korisnicima.
3.	Eksterni stručnjaci i/ili konsultanti za pružanje tehničke podrške lokalnim samoupravama mogu biti slabije dostupni, što može omesti planiranu dinamiku sprovođenja programa	Srednja	Srednji /veliki	Program će nastojati da prepozna profile/opise i karakteristike eksternih stručnjaka, konsultanata i/ili drugih resursa tokom inicijalne faze, čime će se smanjiti vreme potrebno za njihovo angažovanje tokom faze punog sprovođenja programa.

Institucionalni rizici

	Rizik	Verov atnoća	Pretpo stavlje ni uticaj	Mere ublažavanja
1.	Niski kapaciteti lokalnih samouprava korisnica, organizacija civilnog društva i drugih organizacija mogu dovesti do manje održivosti aktivnosti programa, umanjene efikasnosti i delotvornosti programa i otežanog ostvarivanja ciljeva programa	Velika	Veliki	<p>Najveći deo programa biće sproveden u 99 LS, od kojih su 44 devastirane ili nedovoljno razvijene. U toku prvih šest meseci sprovođenja programa biće obavljena intenzivna komunikacija i izgradnja svesti o Programu i njegovim ciljevima i metodologiji kako bi se osiguralo potpuno razumevanje među ključnim akterima i korisnicima. Pored toga, program će neprekidno pratiti korisnike bespovratnih sredstava i pružati im podršku uz rad kako bi se obezbedilo razumevanje ugovornih obaveza i sprovođenje projekata u okviru budžeta i u skladu sa rokovima i obimom posla.</p> <p>Predlozi projekata vrednovaće se u skladu sa propisima UNOPS,⁵⁵ što će podrazumevati i verifikaciju projekata putem terenskih poseta podnosiocima predloga, čime će se na najmanju moguću meru svesti mogućnost da se ugovori potpišu sa subjektima neadekvatnog kapaciteta. Prisustvo na terenu će takođe omogućiti bliske kontakte sa korisnicima i izgradnju svesti među njima.</p> <p>Na kraju, umanjenu ovog rizika doprineće i jasno navođenje minimalnih uslova i pokazivanje spremnosti da se otkazu projekti koji premašuju dozvoljena odstupanja, aktiviranje rezervnih spiskova projekata i korišćenje jezika u upotrebi u lokalnoj sredini u komunikaciji sa korisnicima.</p>
2.	LS koje imaju više resursa i kvalifikovanih zaposlenih mogu ostvariti više sredstava kroz javne pozive za dostavljanje projekata od manjih LS, što može odvratiti pojedine LS od učestvovanja u drugim pozivima te vrste ili im onemogućiti da dođu do sredstava	Velika	Srednji	Program će se postarati da se u skladu sa kriterijumima poziva za dostavljanje predloga podjednake šanse pružaju svim podnosiocima predloga. Primera radi, to se može postići kroz tehničku podršku/obuku na radu ili dodelu dodatnih bodova devastiranim ili nedovoljno razvijenim lokalnim samoupravama.
3.	Prekomerno opterećivanje lokalnih samouprava tokom sprovođenja programa i/ili istovremeno pokretanje više vremenski zahtevnih aktivnosti može	Srednja/ velika	Srednji	Adekvatno planiranje različitih poziva za dostavljanje predloga projekata; pružanje obimnije tehničke podrške pojedinim LS (npr. devastiranim ili nedovoljno razvijenim); ponderisanje kriterijuma iz javnih poziva u korist „slabijih“ LS ili osmišljavanje aktivnosti koje koriste samo slabijim LS; objavljivanje poziva u skladu sa utvrđenim rasporedom.

⁵⁵ Kao i Standardnim operativnim procedurama UNOPS Srbija o pozivima za dostavljanje predloga.

	predstavljati problem usled nedovoljnih kapaciteta i za posledicu imati manji broj i niži kvalitet predloga projekata, kao i odsustvo interesovanja za program			Pored toga, planovi programa trebalo bi da budu realni i koordinirani između sektora. Trebalo bi izbeći sprovođenje aktivnosti programa u toku inicijalnog perioda, kada bi u žiži trebalo da budu okvir rukovođenja i konsultacije sa zainteresovanim akterima.
4.	Predsednici opština/ gradonačelnici i rukovodioci LS ne podržavaju rad timova zaduženih za izradu predloga projekata (poput Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj (LER) ili službenika odgovornih za informacione tehnologije), što može umanjiti delotvornost sprovođenja programa i ometi ostvarenje rezultata	Srednja/velika	Srednji	Program će neposredno komunicirati sa predsednicima opština/gradonačelnicima i lokalnim rukovodstvima kako bi objasnio svrhu programa i metodologiju za njegovo sprovođenje. Pored toga, iz istog razloga će se u toku prvih šest meseci organizovati aktivno promovisanje programa među svim relevantnim akterima i učesnicima.
5.	Donosioci odluka iz redova LS pokazuju nedostatak razumevanja koncepta dobrog upravljanja i ne razumeju značaj njegovog sprovođenja i inkorporacije u svoj rad	Srednja	Srednji	Program će izraditi plan komunikacija u cilju predstavljanja svih planiranih aktivnosti lokalnim samoupravama. Posebna pažnja će se posvetiti aktivnostima vezanim za DU, i to kroz predstavljanje primera dobre prakse, prepoznavanje osoba za kontakt u LS i potpisivanje Memoranduma o razumevanju sa LS. Program EU PRO će, na način komplementaran aktivnostima planiranim u okviru ovog programa, sprovesti projekte razvoja infrastrukture koji će poštovati načela DU. To će pružiti priliku donosiocima odluka da usmere svoje interesovanje na bitna pitanja upravljanja projektima, unapređenja propisa i projekata namenjenih povećanju održivosti.

8 Praćenje i vrednovanje

8.1 Obaveze izveštavanja

Izveštaji programa će se izrađivati sa namerom informisanja širokog kruga aktera o napretku u pogledu sprovođenja aktivnosti. Konkretnije:

UVODNI IZVEŠTAJ

U Uvodnom izveštaju se detaljno opisuju aktivnosti sprovedene tokom uvodnog perioda. Zaključci svih konsultacija za zainteresovanim akterima, uključujući i one sa uvodnih radionica, o ciljevima i relevantnosti programa, matrici logičkog okvira (MLO) programa i pokazateljima,

metodologiji za sprovođenje programa, horizontalnim aktivnostima i inkorporaciji pouka izvedenih iz ranijih sličnih inicijativa navode se u ovom izveštaju. Moguća odstupanja od prvobitnog programskog dokumenta jasno se opisuju, uz navođenje predloženih izmena. Upravni pododbor programa Swiss PRO mora u formalnoj prepisci⁵⁶ da odobri bilo kakve promene predložene u Uvodnom izveštaju.

Uvodni izveštaj, koji sadrži i plan rada za prvi kvartal sprovođenja programa, dostavlja se u toku četvrtog meseca od formalnog početka rada programa.

MESEČNI IZVEŠTAJI

Glavna svrha mesečnih izveštaja⁵⁷ je efikasna podela informacija sa internim akterima i praćenje poštovanja internih procedura za upravljanje projektima. Na zahtev, ovi izveštaji se mogu dostavljati i donatorima.

POLUGODIŠNJI I GODIŠNJI IZVEŠTAJI I ZAVRŠNI IZVEŠTAJ

Polugodišnji⁵⁸ i godišnji i završni izveštaj pružaju potpun uvid u sve relevantne aspekte sprovođenja programa u toku odgovarajućeg izveštajnog perioda: napredak u sprovođenju aktivnosti; stepen ostvarenja rezultata (meren kvantitativnim indikatorima); doprinos dostizanju ciljeva; teškoće sa kojima se program suočio, mere za njihovo prevazilaženje i pouke izvedene iz njih; informacije o komunikacijama/vidljivosti; pregled iskorišćenih resursa i nastalih troškova; i, u skladu sa vrstom izveštaja, zahteve za isplatu, plan rada i budžet za naredni izveštajni period.

Polugodišnji izveštaj se izrađuje na sredini svake godine sprovođenja programa, dok će godišnji izveštaj biti izrađen na njenom kraju. Ovi izveštaji se izrađuju u roku od 15 dana od dana završetka izveštajnog perioda i dostavljaju svim članovima Upravnog pododbora programa Swiss PRO na engleskom jeziku. Naglasak u ovim izveštajima se stavlja na ishode programa. Izveštaji će biti izrađeni u skladu sa obrascima i zahtevima SCO/SDC.

Završni izveštaj se dostavlja na način naveden u ugovoru sa donatorom, i cilj mu je ocena efekata programa merenih u odnosu na ispunjenost pokazatelja iz MLO, uz poseban osvrt na ključne probleme koji su nastali u toku sprovođenja programa i izvedene pouke.

Na zahtev, program može donatoru dostavljati i *ad hoc* izveštaje.

UNOPS Srbija će davati doprinos ovim izveštajima u cilju ukazivanja na ekonomsku, ekološku i društvenu održivost svojih aktivnosti u okviru ovog programa.

8.2 Obaveze izveštavanja

Napredak u sprovođenju programa prate interni i/ili eksterni eksperti, sa ciljem utvrđivanja napretka u ostvarenju ciljeva navedenih u MLO sa protokom vremena.

⁵⁶ Kroz zapisnik sa sastanka, dopis ili prepisku putem elektronske pošte.

⁵⁷ Mesečni izveštaji ne bi trebalo da pređu obim od deset stranica formata A4.

⁵⁸ Polugodišnji izveštaji ne bi trebalo da pređu obim od deset stranica formata A4, font Arial veličine 11 tačka, originalne margine.

Dok će u MLO biti definisano ono što se meri, Plan praćenja i vrednovanja, koji će biti izrađen tokom uvodnog perioda, pružaće informacije o tome ko će, gde, kako i koliko često prikupljati podatke.

Na **internom** nivou, rukovodilac programa će predvoditi ovu aktivnosti ili imenovati zaposlenog za praćenje napretka u sprovođenju programa kako bi se utvrdilo da li su:

- identifikovane aktivnosti sprovedene a rezultati ostvareni u skladu sa planom;
- rizici i problemi ublaženi u skladu sa predviđenim merama;
- u narednim fazama potrebne promene već planiranih aktivnosti;
- ikakve pouke izvedene tokom sprovođenja programa.

Nalazi ove aktivnosti predstavljaju se u (polugodišnjim i godišnjim) izveštajima programa. Ako se premaše dozvoljena odstupanja za bilo koju fazu, rukovodilac programa zatražiće uputstvo za postupanje od Upravnog pododbora programa Swiss PRO.

Kvalitet sprovođenja programa i njegovih proizvoda pratiće se tokom internih sastanaka za kontrolu kvaliteta, na kojima će se program ocenjivati u pogledu ispunjenosti standarda UNOPS za upravljanje projektima i javne nabavke.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS), kao organizacija koja sprovodi program, obezbediće snažnu podršku u stručnim oblastima za koje je zadužen UNOPS, odnosno za izgradnju kapaciteta za upravljanje projektima, razvoj infrastrukture (tokom programa EU PRO) i javne nabavke. Postojeći rukovodilac programa Evropski PROGRES nastaviće da upravlja ovom aktivnošću. Sve predložene promene viših međunarodnih rukovodilaca ili ključnih viših nacionalnih rukovodilaca razmatraće se i usaglašavati u koordinaciji sa SCO/SDC, DEU i predsedavajućim OKP pre preduzimanja bilo kakvih radnji, u skladu sa zahtevima koji važe za sve značajnije programe koje u Srbiji finansiraju donatori.

Na **eksternom** nivou:

- Ministarstvo za evropske integracije, koje će predsedavati sastancima OKP, kao i resorna ministarstva nadležna za oblasti u kojima će biti aktivan program Swiss PRO pratiće sprovođenje, održivost i efekte programa, čime će se povećati vlasništvo nacionalnih institucija nad ostvarenjem ciljeva, rezultata, ishoda i efekata.
- OKP će se sastajati jednom godišnje, kada će imati priliku da razmotri napredak u sprovođenju programa, usaglasi komplementarne aktivnosti, pruži smernice za ostvarenje sinergije i unapređenja očekivanih rezultata i obezbedi koordinaciju aktivnosti u odnosu na uključene aktere/korisnike.
- Švajcarska kancelarija za saradnju u Srbiji (SCO) / Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC) se takođe mogu opredeliti da prate sprovođenje programa, i to između ostalog kroz terenske posete projektima za koje su zainteresovane, prema potrebi.

8.3 Vrednovanje

Tim programa će vrednovati rezultate poziva za dostavljanje predloga projekata ili upotrebe bespovratnih sredstava dodeljenih u okviru aktivnosti programa, i to u skladu sa internim

smernicama. Rukovodilac programa će imenovati tim odgovoran za vrednovanje potprojekata. Naučene lekcije izvedene u toku sprovođenja aktivnosti koje su prethodile programu koje se odnose na unapređenje evaluacionih upitnika i prikupljanje povratnih informacija od korisnika aktivnosti primeniće se u toku izrade kriterijuma za pozive za dostavljanje predloga/dodelu bespovratnih sredstava. Način vrednovanja komunikacionih aktivnosti biće utvrđen Strategijom komunikacija programa.

SCO/SDC je u svom budžetu, nezavisno od budžeta programa, predvideo sredstva za najmanje jednu eksternu reviziju. Eksterna revizija će se sprovesti u skladu sa smernicama i procedurama SCO/SDC.

Polazne studije

Procena upravljanja na lokalnom nivou (PULN) će se na početku sprovođenja programa sprovesti na reprezentativnom uzorku opština sa čitave teritorije Republike Srbije, i to na osnovu parametara iz Indeksa dobrog upravljanja (IDU). PULN će omogućiti uvid u postojeće stanje u oblasti dobrog upravljanja na lokalnom nivou i definisanje daljih intervencija programa u cilju izgradnje kapaciteta LS za dobro upravljanje i sprovođenje aktivnosti vezanih za podršku LS, kao i u potrebe LS u pojedinim oblastima. Pored toga, radi merenja ostvarenih rezultata programa i efekata intervencije, sprovešće se i završno vrednovanje učinka LS i njihovih kapaciteta za primenu načela dobrog upravljanja. Ocenu stepena dobrog upravljanja u LS sprovešće SKGO u bliskoj saradnji sa MDULS-om i UNOPS-om.

U prvoj godini sprovođenja programa biće sprovedena i procena postojećeg stanja u oblasti lokalnog upravljanja, kao i procena kapaciteta i resursa za e-Upravu u lokalnim samoupravama. Nalazi ove procene će omogućiti izradu smernica za dalje pružanje konkretne pomoći lokalnim samoupravama namenjene za unapređenje e-Uprave, razvoj infrastrukture, definisanje potreba lokalnih samouprava i razvoj e-usluga. Vrednovanje e-Uprave na lokalnom nivou sprovešće UNOPS u bliskoj saradnji i koordinaciji sa Kancelarijom za informacione tehnologije i elektronsku upravu i SKGO.

Pored planiranih polaznih studija i vrednovanja, program će u redovnim konsultacijama sa nacionalnim partnerima i LS oceniti i postojeće stanje i potrebe u pojedinim oblastima u cilju ostvarivanja rezultata aktivnosti programa, obezbeđivanja vlasništva nacionalnih institucija i LS nad ovim procesom i osiguravanja održivosti intervencije.

9 Komunikacije i vidljivost

Primarni cilj segmenta komunikacija programa biće promovisanje ciljeva programa, a naročito njegovog ključnog cilja: promene ponašanja struktura uprave obuhvaćenih programom.

Sekundarni cilj intervencije na polju komunikacija je da se Vlada Švajcarske pozicionira kao ključni partner u oblastima dobrog upravljanja i socijalnog uključivanja.

Ovo će se postići:

- podizanjem svesti korisnika o značaju ovog procesa i njegovih ishoda;
- davanjem doprinosa povećanoj potražnji korisnika za boljim lokalnim upravljanjem;
- unapređenjem kapaciteta (prvenstveno) LS – ali i drugih ključnih aktera ako se prepoznaju kao relevantni – za komuniciranje i promovisanje ključnih poruka i ostvarenih ishoda;
- naglašavanjem značaja unapređenja relevantnih znanja/veština za takvo postupanje;
- davanjem doprinosa promeni mišljenja i prakse;
- i promovisanjem razvojnog potencijala korisnika.

Program će tako doprineti ukupnoj vidljivosti Švajcarske kancelarije za saradnju u Srbiji i njene podrške razvoju Srbije i društvenim promenama u ovoj zemlji, ali i boljem razumevanju načela DU i politika socijalnog uključivanja na lokalnom nivou.

Strategija komunikacija i vidljivosti programa biće izrađena tokom uvodnog perioda. U Strategiji će se navesti detalji o ciljevima i načelima komunikacije, ciljnim grupama i tehnikama koje će se koristiti u kampanjama, ključnim porukama, pristupu praćenju i vrednovanju i dostupnim resursima. Jedan odeljak će biti posvećen rizicima i pristupu kriznim komunikacijama.

Sve aktivnosti komunikacije biće predstavljene u sveobuhvatnom Akcionom planu za komunikacije, koji će služiti kao osnova za izradu detaljnih kvartalnih planova komunikacije. Pa ipak, prva godina sprovođenja programa biće ključna za pružanje informacija lokalnim samoupravama obuhvaćenim programom, i to u skladu sa inovativnim i intenzivnim planom za odnose sa javnošću. Ovakav pristup zahtevaće ne samo kvalitetan tim za komunikacije, već i prisustvo na terenu.

U okviru logotipa programa će na vidnom mestu biti istaknut logotip SCO/SDC, dok će naziv programa biti osmišljen u konsultaciji za SCO/SDC. Grafički elementi će biti usklađeni sa onima koje će osmisliti program EU PRO da bi se osigurala komplementarna vidljivost u zajedničkim aktivnostima.

U slučajevima gde je to primenjivo, ovaj sinergijski pristup komunikacijama koristiće se za naglašavanje zajedničkih napora DEU i SCO/SDC u zajedničkim aktivnostima posredstvom svih kanala komunikacije.

Organizacija odabranih ključnih događaja i poseta visokih zvaničnika SCO/SDC i Vlade Srbije lokacijama projekata, putovanja i pružanje različitih multimedijalnih sadržaja biće među glavnim aktivnostima namenjenim informisanju šire javnosti o dostignućima programa.⁵⁹ Informacije o rezultatima i ishodima programa biće saopštavane i posredstvom društvenih medija, internet stranice i informativnih biltena. Biće istražena mogućnost zasnivanja saradnje sa emiterom sa nacionalnom licencom ili javnim servisom, npr. Radio-televizijom Srbije. To će rezultirati širom svešću o podršci koju SCO/SDC pruža Srbiji.

⁵⁹ Detaljne informacije biće navedene u Strategiji komunikacija.

Tim za komunikacije će izraditi polugodišnje i godišnje izveštaje, kao i završni izveštaj, koji će biti inkorporirani u izveštaje programa. Drugi izveštaji, poput pripremnih informacija za sastanke/posete na visokom nivou, analiza i nacrti govora, mogu se izraditi na zahtev donatora ili drugih ključnih aktera.

Praćenje i evaluacija aktivnosti komunikacije mogu naročito podrazumevati:⁶⁰ merenje obima i tona medijskog izveštavanja, broja poseta internet stranicama i broja pratilaca na društvenim medijima (npr. Fejsbuku i Tviteru), vođenje spiskova učesnika u događajima i anketa o njihovom zadovoljstvu, kao i neprekidno prikupljanje povratnih informacija od aktera (posredstvom formalnih i neformalnih sastanaka i fokus-grupa).

Strategija komunikacija će biti podvrgnuta internom vrednovanju na polovini programa, pri čemu će se analizirati relevantnost, efikasnost i delotvornost aktivnosti komunikacije, a izvedene pouke će se dokumentovati i uzeti u obzir. Ako se preporuči izmena pristupa komunikacijama u toku preostalog perioda sprovođenja programa, takve izmene će biti unete u Strategiju. Uspeh aktivnosti komunikacija navedenih u ovoj Strategiji biće vrednovan na kraju programa.

⁶⁰ Isto.