

ПРОЈЕКАТ

**ПОДРШКА ЈАЧАЊУ КООРДИНАЦИЈЕ ПОЛИТИКА
У ВЛАДИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

Садржај

1. УВОД	3
2. ОПИС ПРОЈЕКТА	4
2.1. Изазови којима се бави Пројекат	4
2.2. Коришћење средстава	5
2.3. Ко ће имати користи од Пројекта?	6
2.4. Општи циљ, сврха и резултати	6
3. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРОЈЕКТА	11
3.1. Основни подаци	11
3.2. Пројектни приступ	12
3.3. Главне заинтересоване стране	14
3.4. Економска и социјална оцена	14
3.5. Институционална оцена	15
3.6. Оцена	20
3.7. Утицај на животну средину	21
3.8. Поверење	21
3.9. Стечена знања и вредновање	21
4. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА	22
4.1. Организација управљања	22
4.2. Трајање Пројекта	22
4.3. Склапање уговара и набавке	23
4.4. Праћење и извештавање	25
5. АНАЛИЗА РИЗИКА	25
6. ПРЕДУСЛОВИ	27
ПРИЛОГ 1 – Организациона шема Генералног секретаријата – Претходна институционална организација	28
ПРИЛОГ 2 – Организациона шема реорганизованог Генералног секретаријата – Нова институционална организација	29
ПРИЛОГ 5 – Дужности и обавезе лица која ће бити ангажована за рад на Пројекту	31
ПРИЛОГ 6 – Детаљни логички оквир Пројекта	35

ПОДРШКА ЈАЧАЊУ КООРДИНАЦИЈЕ ПОЛИТИКА У ВЛАДИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. УВОД

Средства Владе Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске (у даљем тексту: Владе УК) посредством *Одељења за међународни развој* (у даљем тексту: *DFID*) стављају се на располагање Влади Републике Србије за пружање техничке и стручне помоћи потребне за унапређење квалитета процеса планирања и праћења политика, и то како на нивоу Владе Републике Србије, тако и на нивоу министарстава и посебних организација.

Сврха подршке која се обезбеђује кроз Пројекат је побољшање ефикасности и ефективности рада Генералног секретаријата Владе Републике Србије, а у циљу јачања послова координације политика Владе Републике Србије, као што су борба за смањење сиромаштва и приступање Европској унији.

Пројекат је целини усклађен са DFID-овим планским документима (*Планом за Републику Србију, односно Регионалним планом*), логичким оквиром за Републику Србију, као и са заједничким бизнис планом за Републику Србију за период од 2009. до 2010. године (у даљем тексту *бизнис план*) који су дефинисали DFID и Министарство спољних послова Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске (у даљем тексту *МСП УК*). Пројекат ће допринети остварењу другог циља бизнис плана који гласи: "Унапређено демократско управљање у Србији: остварен напредак ка снажној и одговорној држави која одговара на потребе грађана". Ова иницијатива, заједно са другим иницијативама које подржава DFID, има огроман значај за даље напредовање Републике Србије на путу ка успешним европским интеграцијама.

У смислу очекиваних резултата, односно исхода Пројекат ће омогућити Влади Републике Србије, као држави потенцијалном кандидату за чланство у Европску унију, да ефикасно координише припрему, спровођење и праћење политика.

Предвиђено је да Пројекат траје седамнаест (17) месеци, те да се током његовог трајања поставе основе за даљи рад. Намера Генералног секретаријата је да се за обезбеђивање средстава за наставак реформе обрати и Европској комисији (у даљем тексту: *ЕК*), односно да кандидује предлог за финансирање из средстава Инструмента претприступне помоћи (у даљем тексту *IPA*), односно другим потенцијалним донаторима. Овај пројекат надовезује се на сегменте реформе које је DFID у претходном периоду финансирао у оквиру спровођења Стратегије за смањење сиромаштва (у даљем тексту: *ССС*), а Влада Краљевине Норвешке подржавала кроз подршку Пројекту „Ка ефикаснијем спровођењу реформи – ГОП пројекат“ (у даљем тексту: *ГОП*).

За потребе спровођења Пројекта DFID ће одредити средства у висини од 650,000 фунти стерлинга, с тим што је Генерални секретаријат надлежан за управљање Пројектом у целини. За извршење буџета Пројекта биће ангажована Јединица за управљање пројектима која послује при Агенцији за осигурање депозита (у даљем тексту: *АОД*). Генерални секретаријат ће са АОД потписати *Меморандум о разумевању* у којем ће бити прецизирана улога и послови те јединице у смислу извршења буџета Пројекта.

Главни ризици су:

- а) могућа политичка нестабилност која је и последњих година представљала препреку у реформи центра Владе Републике Србије;
- б) неуједначена политичка подршка министарстава реформама које се односе на централну координацију политика;
- в) немогућност да Генерални секретаријат ангажује адекватан профил кадрова (односно, немогућност ангажовања кадрова који имају стручни профил потребан за обављање нових функција);
- г) недовољна координација са Министарством финансија у процесима повезивања израде и усвајања политика Владе Републике Србије с буџетским процесима;
- д) даље обезбеђивање средстава за наставак реформе.

2. ОПИС ПРОЈЕКТА

2.1. Изазови којима се бави Пројекат

Влада Републике Србије суочава се са комплексним изазовима на свом путу приступања Европској унији, социјалног и економског развоја и реформе институција. На основу анализа стања које су спроведене током протеклих седам година утврђено је да недовољно јака координација јавних политика центра Владе Републике Србије представља главно ограничење за успешну примену политика и приоритета Владе Републике Србије. Извештаји које су израдили Министарство спољних послова Краљевине Норвешке, OECD/SIGMA (Иницијатива ЕУ и OECD за подршку бољем управљању и руковођењу), EAR, Француска/Литванија и DFID садрже препоруке за јачање и осавремењивање улоге Генералног секретаријата. У циљу реформе државне управе, измењен је *Пословник Владе Републике Србије* и донет је *Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату Владе Републике Србије* којим је образован Сектор за планирање, надзор и координацију политика у Генералном секретаријату. Препоруке које су дате у оквиру ранијег *twinning* пројекта са Француском/Литванијом нису спроведене.

У извештају SIGMA-е констатује се да је у систему креирања политика и њихове координације у Републици Србији, с једне стране, улога „центра“ Владе Републике Србије недовољно јака док ресорна министарства имају висок степен аутономије, али не и довољно развијене капацитете за формулисање и предлагање политика. Процес доношења одлука је стриктно формалан. Стратешко усмеравање није довољно заступљено, процеси међуресорних консултација и међуресорне координације су недовољно развијени, а суштина политика, како на експертском, тако и на политичком нивоу захтева додатну пажњу.

У државама са којима се Република Србија може поредити, основни посао Генералног секретаријата је да у процесу одлучивања, Влади обезбеди стручну и техничку помоћ, те да унапреди ефикасност рада министарстава и посебних организација, у циљу делотворнијег остваривања приоритета Владе.

Савремени генерални секретаријат обавља бројне послове из области координације који обично укључују: подршку реализацији седница Владе Републике Србије; учешће у поступку оцене законитости; стратешко планирање; годишњи план рада; оцењивање политика и обезбеђивање квалитета докумената и процеса; јавности

у раду; праћење резултата рада Владе Републике Србије, односе других делова државног апарата; и хоризонталне политике/приоритете.

Генерални секретаријат Владе Републике Србије у овом тренутку нема све наведене карактеристике савремених генералних секретаријата. Сходно томе, одређене области рада Генералног секретаријата могу се унапредити чиме се унапређује квалитет подршке коју Генерални секретаријат обезбеђује Влади Републике Србије. У Републици Србији, Генерални секретаријат превасходно обавља традиционалну функцију пружања стручне помоћи при реализацији седница Владе Републике Србије. Генерални секретаријат врши функцију координације израде годишњег плана рада Владе, као и праћења његове реализације и израде годишњег извештаја о раду Владе. Функције давања оцене законитости и јавности у раду обављају друге посебне организације (Републички секретаријат за законодавство).

Послови које обављају савремени генерални секретаријати, а који у овом тренутку или нису у делокругу рада или их треба унапредити, су:

- Координација припреме и усвајања стратешких приоритета Владе Републике Србије и плана рада, као и њихово повезивање са буџетом;
- Координација садржине предлога секторских политика које се подносе Влади Републике Србије на разматрање, укључујући и уређивање процеса израде предлога политика у министарствима, међуресорну координацију и проверу међусобне усклађености предлога, као и њихове усклађености са приоритетима Владе Републике Србије;
- Координација праћења рада Владе Републике Србије, да би се обезбедило да Влада Републике Србије ради ефикасно и испуњава обећања које је дала јавности;
- Координација посебних међуресорних стратешких приоритета.

2.2. Коришћење средстава

На основу идентификованих потреба, израђен је Пројекат који треба да допринесе развоју недостајућих функција и унапређењу постојећих у Генералном секретаријату Владе Републике Србије. DFID ће Влади Републике Србије обезбедити средства за ангажовање одговарајуће техничке помоћи потребне за унапређење квалитета процеса планирања политика, како на нивоу „центра“, тако и на нивоу министарстава и посебних организација.

Овај посао подразумева: измене релевантних прописа и реорганизацију рада Генералног секретаријата; увођење процеса стратешког планирања који је тесно повезан са процесом планирања буџета; успостављање процеса за дефинисање и анализу предлога секторских политика; оснаживање и унапређење процеса праћења, тако да обухвати анализу учинака и даљу изградњу капацитета како на нивоу „центра“, тако и на нивоу министарстава и посебних организација потребних за обављање нових послова.

За потребе овог документа, под термином „центар“ Владе сматрају се организације које разматрају вођење политика са становишта координације, обликовања, усвајања и спровођења политика Владе; усаглашености одређених мера са процесом придруживања ЕУ, правним поретком Републике Србије и финансијским средствима потребним за спровођење свих мера, као и обавештавање јавности.

2.3. Ко ће имати користи од Пројекта?

На највишем нивоу, користи од ефеката Пројекта имаће Влада Републике Србије и председник Владе Републике Србије. Директни корисници биће службеници Генералног секретаријата који пружају техничку и стручну помоћ при раду Владе Републике Србије као и министарства и посебне организације у чијој је надлежности дефинисање предлога секторских политика које се достављају Влади Републике Србије на разматрање и одлучивање.

Другу групу корисника чине грађани Републике Србије јер се очекује да ће унапређени процеси планирања секторских политика и праћења ефеката усвојених политика позитивно утицати и на њих. У секторима здравства, образовања, становања, водоснабдевања, социјалне заштите очекује се на пример, да се увођењем стратешког планирања и проценом утицаја политика као саставног дела стратешког планирања, услуге боље одговоре посебним потребама угрожених група и области.

2.4. Општи циљ, сврха и резултати

Општи циљ и сврха

Сврха подршке која се пружа кроз Пројекат је осавремењивање рада Генералног секретаријата за ефикасно обављање послова који се односе на координисање политика, координисање планирања и праћење учинка. Ова подршка је потребна у контексту јачања пружања помоћи Влади државе која је потенцијални кандидат за чланство у ЕУ, у обављању послова дефинисања политика, њиховом спровођењу и праћењу.

Резултати

До завршетка Пројекта биће остварени следећи резултати, и то:

- а) Генерални секретаријат организован тако да ефикасно и ефективно обавља нове послове;
- б) модел стратешког планирања је дефинисан и припремљен за примену у свим министарствима и посебним организацијама;
- в) уведен је нов приступ за израду и подношење предлога секторских политика;
- г) процес израде годишњег плана рада Владе унапређен и повезан са моделом стратешког планирања;
- д) систем за праћење учинака је развијен и тестиран; и
- ђ) друга фаза овог реформског процеса је осмишљена и потребна средства за њено спровођење су обезбеђена.

ЛОГИЧКИ ОКВИР ПРОЈЕКТА¹

Назив Пројекта: **Подршка јачању координације политика у Влади Републике Србије**
 Земља: **Република Србија**
 Датум припреме: **Мај 2009.**

ЦИЉ	Показатељ	Извор	Претпоставке
Учинак Владе Републике Србије и примена начела доброг управљања су повећани захваљујући побољшаној подршци коју Влада Републике Србије добија од модерног Генералног секретаријата који одговорно обавља своје нове функције	<ul style="list-style-type: none"> Квалитативна побољшања у центру Владе Републике Србије констатована у извештајима SIGME Показатељ управљања Светске банке који се односи на ефективност Владе. 	<ul style="list-style-type: none"> Извештај SIGME о центру Владе у Републици Србији и координацији политика Светска банка-Глобални показатељи управљања (WBI) 	<ul style="list-style-type: none"> Упркос проблемима насталим услед економске кризе, Влада Републике Србије остаје посвећена реформама и приступању ЕУ.
СВРХА			
Модернизовани Генерални секретаријат обавља функције координације политика, планирања и праћења учинка рада	<ul style="list-style-type: none"> Генерални секретаријат је у потпуности успоставио нове функције Нове функције и пратећи процеси спроводе се у оквиру интегрисаног процеса планирања политика и планирања финансијских средстава Сви учесници и заинтересоване стране су систематски, редовно и правовремено информисани о процесу и развоју догађаја и добили потребну обуку. 	<ul style="list-style-type: none"> Нове функције Генералног секретаријата утврђене су Пословником, систематизацијом и кадровском плану. Годишњи план рада Владе; Годишњи извештај о раду Владе; Меморандум о буџету, економској и фискалној политици, Закон о буџету. Веб сајт, билтени ГС-а и други материјали за информисање јавности 	<ul style="list-style-type: none"> Реформа центра Владе у Републици Србији, за коју је потврђено да је један од главних приоритета, и даље ужива подршку председника Владе Републике Србије, упркос другим горућим питањима Реформе у Министарству финансија спроводе се истовремено
РЕЗУЛТАТ 1			

¹ Детаљн логички оквир дат је у Прилогу 6.

<p>Сprovedена реорганизација ГС за ефикасно обављање нових послова</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Службеници с одговарајућим квалификацијама запослени у новом сектору • Одговарајући ИТ систем подржава нове процесе. 	<ul style="list-style-type: none"> • Буџети сектора, кадровски планови; описи радних места • Спецификација ИТ система 	<ul style="list-style-type: none"> • Политика запошљавања има за циљ да привуче кадрове с одговарајућим квалификацијама. • Систем е-управе Генералног секретаријата, биће развијен кроз засебан пројекат; модул праћења и извештавања треба да буде повезан са функционисањем целокупног система
<p>РЕЗУЛТАТ 2</p>			
<p>Модел стратешког планирања израђен и спреман за примену на нивоу Владе Републике Србије</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Процес стратешког планирања и процес израде буџета су функционално ефективно повезани (утврђивање приоритета државе и програмирање међународне помоћи усклађени су са буџетским циклусом) • Процес оперативног годишњег планирања (ГОП) повезан са процесом стратешког планирања 	<ul style="list-style-type: none"> • Пословник; прописи у вези са буџетским процесима; стратешки планови • Пословник, Приручници за стратешко и оперативно планирање; стратешки планови 	<ul style="list-style-type: none"> • Стекли су се потребни услови да надлежно тело Владе Републике Србије препозна потребу за увођењем стратешког планирања и да обезбеди примену процеса стратешког планирања усвајањем релевантних и обавезујућих одлука. • Реформе у Министарству финансија одвијају се упоредо а приступ који се односи на центар Владе Републике Србије технички се учвршћују кроз програме Светске банке.
<p>РЕЗУЛТАТ 3</p>			
<p>Уведен нов начин израде и подношење предлога политика</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Припремљене и донете законске измене које обезбеђују правни основ за израду и подношење предлога политика и дефинисање послова и надлежности Генералног секретаријата у том процесу. • Смернице за подношење предлога политика усвојене од стране Владе Републике Србије. • Припремљени планови за изградњу капацитета у ресорним министарствима за примену нових процедура • Припремљени планови за обуку и 	<ul style="list-style-type: none"> • Усвојени прописи– Службени гласник • Пословник; Смернице за израду предлога политика • Материјали за обуку; приручник за израду политика 	<ul style="list-style-type: none"> • Стекли су се потребни услови да надлежно тело Владе Републике Србије препозна потребу за увођењем стратешког планирања и да обезбеди примену процеса стратешког планирања усвајањем релевантних и обавезујућих одлука.

	<p>стручно усавршавање запослених ресорним министарствима.</p>	у	
РЕЗУЛТАТ 4			
<p>Процес израде годишњег плана рада Владе побољшан и повезан са утврђеним моделом стратешког планирања</p>	<ul style="list-style-type: none"> Годишњи план рада Владе у потпуности усклађен са стратешким и оперативним плановима и буџетом. Јасна приоритизација закона који се предлажу у оквиру годишњег плана рада Владе 	<ul style="list-style-type: none"> Годишњи план рада Владе, Закон о буџету; Одлуком Владе Републике Србије потврђени приоритети утврђени годишњим законодавним планом чија је окосница национални програм интеграције 	<ul style="list-style-type: none"> Стекли су се потребни услови да надлежно тело Владе Републике Србије препозна потребу за увођењем стратешког планирања и да обезбеди примену процеса стратешког планирања усвајањем релевантних и обавезујућих одлука.
РЕЗУЛТАТ 5			
<p>Систем за праћење учинка рада Владе Републике Србије израђен и испробан</p>	<ul style="list-style-type: none"> Унапређен квалитет годишњег извештаја о раду Владе јер садржи критеријуме за мерење остварених резултата који га повезују са стратешким плановима Овакав начин израде прилога за извештај о раду Владе тестиран је у два „пилот“ министарства и спреман је да званично буде уведен у употребу. 	<ul style="list-style-type: none"> Оквир за праћење учинка рада Годишњи извештај о раду Владе 	<ul style="list-style-type: none"> Брзина израде целокупног ИТ система могла би да утиче на датум започињања фазе тестирања система за праћење.
РЕЗУЛТАТ 6			

<p>Фаза II реформског процеса је осмишљена и средства су обезбеђена</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Обезбеђена су средства и ресурси из спољних и домаћих извора како би се спровела Фаза II реформе; • Добијена помоћ ЕК за институционализацију реформе ГС а у ширем контексту реформе планирања на нивоу државе и реформе државне управе • Израђен јединствен приступ за пружање техничке и стручне помоћи министарствима ради изградње капацитета потребних за спровођење нових процеса 	<ul style="list-style-type: none"> • Предлог Пројекта за следећу фазу • Документи ЕК и документи у вези са ИПА • Документи Јединице за координацију донаторске помоћи 	<ul style="list-style-type: none"> • ЕК подржава реформу центра Владе у Републици Србији, као приоритетну област финансирања; • Између прве и друге фазе пружања подршке није било озбиљнијег прекида спровођења реформе.
--	---	--	---

3. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРОЈЕКТА

3.1. Основни подаци

Протеклих година Република Србија је предузела низ мера у правцу развијања и унапређења различитих елемената система дефинисања политика, тако већ сада овај систем одлучивања и координације у Републици Србији има неке од карактеристика савременог система. Неки од резултата ових мера обухватају:

- Ревидиран је правни оквир, укључујући и измене и допуне Закона о Влади, Пословника Владе, Уредбе о Генералном секретаријату Владе и Уредбе о Кабинету председника Владе;
- На одборима Владе Републике Србије разматрају се предмети пре њиховог увршћивања у дневни ред седнице Владе Републике Србије чијем одржавању Генерални секретаријат пружа помоћ;
- Пословником се утврђује концепт колективне одговорности Владе Републике Србије који захтева да чланови Владе Републике Србије у свим јавним саопштењима подрже њене одлуке, без обзира на лично мишљење или како су гласили на седници Владе Републике Србије.
- Пословник Владе утврђује, између осталог, основне захтеве за дефинисање политика у министарствима, укључујући и одговарајуће процедуре за обављање међуресорних консултација, јавну расправу, оцењивање и потврду усклађености са правним тековинама ЕУ (*acquis*), оцену алтернативних приступа, оцену финансијских ефеката и целовиту анализу ефеката прописа.
- Ту су и одредбе које предвиђају припрему годишњег плана рада Владе, редовно праћење спровођења годишњег плана и израду годишњег извештаја о реализацији тог плана који се подноси Народној скупштини.
- Законом о буџетском систему предвиђа се унапређење процеса планирања и израде буџета који би у далеко већој мери одражавао приоритете политика и садржао елементе ГОП методологије (у виду средњорочних планова буџетских корисника) као неопходног сегмента планирања политика и буџета. Тренутно је у процес израде ГОП укључен највећи број министарстава.

Међутим, иако су нове процедуре и процеси дефинисани, институционална пракса још увек није достигла ниво карактеристичан за савремени генерални секретаријат. С тим у вези, активности које су се спроводиле у оквиру Стратегије за смањење сиромаштва, односно које још увек спроводи ГОП пројекат имају за циљ да тестирају унапређени приступ управљању јавним политикама применом низа „добрих пракси“ на основу којих ће се дизајнирати унапређен систем.

DfID такође помаже Влади Републике Србије у јачању централних функција кроз пројекте усмерене на увођење средњорочног оквира расхода (MTEF), јачање донаторске координације, планирање и спровођење пројеката у склопу ССС. ССС је ојачао централну координацију политика, што је и један од три главна циља. Имплементацијом ових пројеката повећан је капацитет запослених у „централним“ институцијама, развијени формални процеси дефинисања политика и реализовани циљеви политика који полазе од ширих стратегија. Сталним заговарањем и лобирањем у прилог јачања центра Владе у Републици Србији који може да обезбеди функцију квалитетне координације политика, створена је основа за сагласност Владе Републике Србије у вези са спровођењем тог приступа и добијања подршке DfID-а.

Оно што је недостајало је централна институција која би имала овлашћење да спроводи и даје смернице за примену и даље унапређење усвојених процедура. Ову улогу треба да преузме Генерални секретаријат. Важан фактор који је такође недостајао је свест о неопходности постојања такве институције код вишег (политичког) руководства, те њихова спремност да реше то питање. С променом Владе и руководства Генералног секретаријата у јулу 2008. године, стекли су се главни предуслови, тако да се дуго очекиване мере ка успостављању овакве институције коначно могу предузети. Влада је усвојила измене *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату* којима се оснива нови сектор за планирање, надзор и координацију политика који у свом саставу има два одсека. Предлог овог пројекта је осмишљен тако да новом сектору помогне у увођењу и вршењу нових функција.

Пројекат је усклађен са DfID-овим бизнис планом за Републику Србију и допринеће остварењу другог циља овог плана: "Унапређено демократско управљање у Србији: остварен напредак према снажној и одговорној држави која одговара на потребе грађана". Основна сврха компоненте која се односи на Републику Србију је да кроз техничку помоћ и сарадњу са осталим донаторима, подржи напоре Владе Републике Србије усмерене ка смањењу сиромаштва, унапређењу управљања и одговору на потенцијалне изазове. Свака од иницијатива коју подржава DfID има важну улогу у напредовању Републике Србије на путу ка успешној интеграцији у ЕУ. Овај пројекат представља надградњу на резултате претходних пројеката које су подржавали: DFID у оквиру финансирања спровођења ССС, као и Влада Краљевине Норвешке ГОП пројекат.

Поред овога, МСП УК финансирало је студијску посету виших функционера Генералног секретаријата Уједињеном Краљевству да би се упознали са окружењем у коме се врши надзор и спровођење политика. Овај пројектни документ делом је базиран и на искуствима и поукама стеченим током те студијске посете.

3.2. Пројектни приступ

Основно тежиште Пројекта је на пружању подршке новом Сектору за планирање, праћење и координацију политика, у утврђивању, дефинисању и спровођењу мера за унапређење капацитета Владе Републике Србије у области дефинисања и координације политика.

Како овај нови сектор тренутно нема довољно запослених, ни потребне капацитете за обављање нових функција, кроз DFID Пројекат ће се обезбедити сталну и повремену домаћу и међународну стручну и техничку помоћ у циљу развоја знања, квалификација и капацитета државних службеника. Циљ ове подршке је пружање помоћи Сектору за планирање, надзор и координацију политика у преузимању нових сложених надлежности Генералног секретаријата.

Стални домаћи консултанци биће разврстани у две групе: прву ће чинити виши координатори тј. експерти са одговарајућим знањем и квалификацијама које изабере Генерални секретаријат, док ће другу групу чинити млађи секторски координатори који ће знање и квалификације стицати у свакодневном раду и кроз програме стручног усавршавања. Млађи координатори ће бити изабрани у складу с редовним поступком тестирања који спроводи Служба за управљање кадровима. Избор краткорочне (повремене) техничке помоћи вршиће се на процени потреба за изградњу капацитета у Генералном секретаријату. DFID ће бити консултован у поступку избора координатора и консултаната.

Пројекат ће водити Сектор за планирање, надзор и координацију политика. Овај сектор ће сарађивати с другим институцијама, посебно са Кабинетом потпредседника Владе за европске интеграције и Министарством финансија, како би се осигурала ефикасна координација са сродним процесима. Кључни процеси у вези са координацијом политика су: припрема буџета (укључујући стратешко планирање, као предуслов за припрему буџета), Споразум о стабилизацији и придруживању и Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију, Национални инвестициони план, ССС, ГОП, Анализа ефеката прописа и припрема годишњег плана рада Владе/ годишњег извештаја.

Одабрани експерти помагаће помоћнику генералног секретара који руководи Сектором за планирање, надзор и координацију политика и запосленима у сектору у примени нових процедура за координацију политика и вршењу нових надлежности Генералног секретаријата. Може се очекивати да ће за спровођење неких од ових процеса бити потребне измене прописа.

Постојећим *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату Владе Републике Србије* у сектору је предвиђен већи број извршилаца у односу на број запослених који тренутно раде у сектору. Намера је да до завршетка Пројекта, три нижа координатора ангажована на Пројекту, постану државни службеници запослени у сектору.

Руководилац сектора, уз помоћ једног од експерата ангажованог на Пројекту, извршиће процену потреба за изградњом капацитета у области планирања, дефинисања и анализе политика и извештавања. На основу тога, биће осмишљени и спроведени одговарајући програми обуке и техничке помоћи да би се изградио капацитет запослених у свакој функционалној области у оквиру јединице. Рад на процени потреба биће завршен у року од месец дана од почетка спровођења Пројекта.

Пројекти ССС (DfID) и ГОП (Норвешка) обезбедили су Влади Републике Србије, односно Генералном секретаријату, помоћ приликом припрема за спровођење овог Пројекта.

Да би се обезбедило да функције дефинисања и координације секторских политика имају упориште у средњорочном планирању буџетских средстава, које је развијено и кроз ГОП пројекат, потребно је наставити блиску и интензивну сарадњу између ГОП пројекта и Пројекта подршке Генералном секретаријату који финансира DFID.

ГОП пројекат је ставио Генералном секретаријату на располагање ресурсе (материјалне и људске) који ће помоћи у институционализовању одређених функција ГОП пројекта уграђивањем у шири оквир стратешког планирања. Током почетне фазе, експерти ће помоћи Генералном секретаријату да реши на који начин ће се компоненте интегрисати у оквир стратешког планирања.

Да би спровођење Пројекта било успешно, потребно је посветити дужну пажњу и планирању стручног усавршавања руководства у Генералном секретаријату. За те потребе ће бити ангажовани експерти који ће пружити помоћ Генералном секретаријату у планирању потреба у вези са обуком и стручним усавршавањем руководилаца у Генералном секретаријату и осталих државних службеника, како би се ојачали капацитети за имплементацију Пројекта и омогућило стварање јаке професионалне мреже партнера у земљи и иностранству.

После израде и тестирања новог оквира за координацију политика у Генералном секретаријату, одабрани експерти ће помоћи Сектору и Генералном секретаријату у увођењу новог оквира у све централне институције и у одабрана министарства. Пројекат ће морати да помогне Генералном секретаријату у

успостављању делотворне комуникације, пружању правовремених информација и вршењу утицаја на ресорна министарства приликом усклађивања њиховог рада са новим оквиром. Министарство финансија и Кабинет потпредседника Владе за европске интеграције су кључне институције које ће сарађивати са Генералним секретаријатом у дефинисању овог оквира. У процесу усвајања нових смерница и обавеза, ресорна министарства ће добијати помоћ у виду размене информација, обука и менторске подршке. Такође ће бити ангажовани експерти који ће помоћи запосленима у изради стратегије комуникације и обуке, у изради релевантног материјала за обуку, као и у пружању менторске подршке запосленима који раде на пословима координације политика.

Исто тако, експерти ће помоћи Генералном секретаријату у процесу систематског информисања свих заинтересованих страна (донатора, медија и цивилног друштва) са мерама предузетим у процесу реформе координације политика. Од великог значаја ће бити и редовна комуникација са ЕК, СБ, SIDA и RNE у циљу правовремене мобилизације даље помоћи.

Уведене новине ће подразумевати и сталну менторску подршку запосленима у Генералном секретаријату и ресорним министарствима. Генерални секретаријат ће посредством Службе за управљање кадровима унапредити постојеће модуле за обуку. Експерти ће помоћи Генералном секретаријату и Служби за управљање кадровима у изради одрживе (дугорочне) стратегије обуке.

3.3. Главне заинтересоване стране

Главне заинтересоване стране су: председник Владе Републике Србије и министри, а посебно министар финансија, потпредседник Владе за европске интеграције, Генерални секретар и заменик Генералног секретара.

Генерални секретар је одговорност за управљање овим променама пренео на заменика генералног секретара. Кабинет председника Владе Републике Србије учествовао је у разговорима о потреби јачања „центра“ Владе Републике Србије. Генерални секретаријат је најпре предузео ревизију правних аката који уређују улогу Генералног секретаријата и извршио измене своје унутрашње организације оснивањем два одсека: Одсек за послове планирање, праћење и надзора и Одсек за послове координације и анализу политика.

3.4. Економска и социјална оцена

Јачање процеса управљања политикама, по својој природи, би требало да има позитиван социјални утицај на све кориснике јавних служби, укључујући сиромашне и угрожене групе. У сектору здравства, просвете, становања, водоснабдевања и социјалне заштите на пример, увођење стратешког планирања, које је поткрепљено проценама утицаја и приступима заснованим на подацима, омогућиће боље усмеравање услуга према групама и областима које су у неповољном положају.

Економски аргумент који говори у прилог Пројекту добија додатно на тежини у време озбиљне финансијске и економске кризе. Република Србија треба да унапреди способност утврђивања приоритета у коришћењу ресурса и осигура да одобрене секторске политике имају максималне и мерљиве учинке. Унапређен капацитет за управљање политикама утицаће на повећање те способности.

3.5. Институционална оцена

Правни оквир на коме почива систем израде политика и одлучивања је обновљен 2005. и 2006. године као део реформе државне управе и као одговор на престанак постојања државне заједнице Србија и Црна Гора. Закон о Влади из 2005. године утврђује надлежности чланова Владе и ствара амбијент за колективну одговорност. Председник Владе је задужен „да води и усмерава Владу, стара се о јединству политичког деловања Владе, усклађује рад чланова Владе“. Председник Владе може у потпуности пренети нека од својих овлашћења на потпредседника Владе. Министри имају право иницијативе, али су обавезни да обавесте Владу о релевантним политичким предметима и питањима у вези са политикама у својим ресорима и спроведу одлуке Владе и упутства председника Владе.

Процес дефинисања политика и одлучивања уређен је Пословником Владе Републике Србије (из 2006. године). Пословник утврђује редослед при припреми материјала за седнице Владе: припрема и израда предлога од стране министра предлагача; консултације са заинтересованим министарствима, укључујући Министарство финансија; јавне расправе; оцена нацрта правних докумената од стране Републичког секретаријата за законодавство; расправа на једном или више одбора; накнадне активности надлежног министра у вези са скупштинском процедуром.

Пословник садржи одређени број измена, укључујући: а) прецизирање улога, дужности, радних процедура и учешћа у раду надлежних одбора и комисија Владе Републике Србије, б) спецификација садржаја образложења које треба да прате нацрте закона, укључујући и неке аспекте политика в) захтев да се приложи изјава да је нацрт закон усклађен са прописима ЕУ; г) захтев да се приложи свеобухватна анализа ефеката прописа; д) захтев да Влада наведе своје главне активности у годишњем плану рада, њ) захтев за покретање јавне расправе у вези са нацртима закона који значајно мењају начин на који је до тада било уређено конкретно питање или који регулише питање од посебне важности за јавност. Предложене измене Пословника које би створиле основу за увођење кључних елемената унапређења прослеђена су заменику Генералног секретара пре него што их званично оцени Влада.

Кабинет председника Владе: делокруг, уређење и друга питања значајна за рад овог кабинета, одређен је Уредбом о Кабинету председника Владе („Службени гласник РС“, број 75/05). Кабинет обавља стручне и друге послове за потребе председника Владе и по његовом налогу, нарочито: припрема мере којима председник Владе води и усмерава Владу и усклађује рад чланова Владе, припрема обавезна упутства и посебна задужења која председник Владе даје члановима Владе, Генералном секретару Владе и директорима посебних организација и служби Владе који су му одговорни и стара се о њиховом извршавању, припрема акте које председник Владе доноси и предлаже Влади, припрема и обрађује материјале за рад председника Владе у Влади и радним телима Владе и материјале за његово учествовање у раду Народне скупштине, стара се о сарадњи председника Владе с Народном скупштином, председником Републике, другим државним органима, представницима страних држава и међународних организација, организује састанке којима председава или на којима учествује председник Владе.

Кабинет води шеф Кабинета, кога поставља и разрешава председник Владе, који при вођењу Кабинета има иста овлашћења као директор службе Владе који је одговоран председнику Владе. Шеф Кабинета може да има заменика, кога сам предлаже а кога поставља и разрешава председник Владе. Шефу Кабинета и његовом заменику, мандат престаје с престанком мандата председника Владе, оставком или разрешењем.

Кабинет потпредседника Владе: делокруг, уређење и друга питања значајна за рад овог кабинета, одређен је Уредбом о Кабинету потпредседника Владе („Службени гласник РС“, бр. 75/05 и 69/08). Кабинет обавља стручне и друге послове за потребе потпредседника Владе и по његовом налогу, нарочито: припрема мере којима потпредседник Владе усмерава и усклађује рад министарстава и посебних организација у областима које одреди председник Владе и стара се о њиховом извршавању, стара се о остваривању Пројеката из делокруга више министарстава и посебних организација којима по овлашћењу председника Владе руководи потпредседник Владе, припрема акте које потпредседник Владе предлаже Влади, сарађује са Кабинетом председника Владе када потпредседник Владе замењује председника Владе, припрема и обрађује материјале за рад потпредседника Владе у Влади и радним телима Владе и материјале за његово учествовање у раду Народне скупштине, стара се о сарадњи потпредседника Владе с државним органима, представницима међународних организација и страних држава, организује састанке којима председава или на којима учествује потпредседник Владе. У случају да потпредседник Владе истовремено обавља и функцију министра, Кабинет обавља и послове кабинета министра, ако прописом којим се уређују начела за унутрашње уређење тог министарства није друкчије одређено. Уколико председник Владе пренесе потпредседнику Владе своја овлашћења према директору службе Владе који му је одговоран, Кабинет припрема обавезна упутства и посебна задужења која потпредседник Владе даје директору службе и стара се о њиховом извршавању. Кабинет води шеф Кабинета, кога поставља и разрешава потпредседник Владе, који при вођењу Кабинета има иста овлашћења као директор службе Владе који је одговоран председнику Владе. Шеф Кабинета може да има заменика, кога сам предлаже а кога поставља и разрешава потпредседник Владе. Шефу Кабинета и његовом заменику, мандат престаје с престанком мандата потпредседника Владе, оставком или разрешењем.

Генерални секретаријат Владе: делокруг, уређење и друга питања значајна за рад Генералног секретаријата Владе Републике Србије, одређени су Уредбом о Генералном секретаријату Владе („Службени гласник РС“, бр. 75/05 и 71/08). Генерални секретаријат, као општа служба Владе, обавља стручне и друге послове за потребе Владе и радних тела Владе. Генерални секретаријат, у складу са овом уредбом обавља и послове за потребе Кабинета председника Владе и Кабинета потпредседника Владе, као и поједине послове за потребе служби Владе, уколико је то одређено уредбом којом се та служба оснива. Рад Генералног секретаријата Владе, уређен је и Законом о Влади, Законом о државној управи, Пословником Владе, закључцима и другим актима Владе и директивама Генералног секретара.

Делокруг Генералног секретаријата Владе, у делу који се односи на обављање послова за Владу и радна тела Владе, су: припремање аката којима Влада надзире, усмерава и усклађује рад министарстава и посебних организација и стара се о њиховом извршавању, стара се о извршавању аката Владе којима она налаже обавезе министарствима и посебним организацијама, ако министарства и посебне организације не донесу пропис у року који је одређен законом или општим актом Владе, обавештава Владу о томе и предлаже јој рокове у којима наведени органи треба да донесу пропис, а предлаже и рокове за доношење прописа ако нису одређени законом или општим актом Владе, стара се о извршавању обавеза Владе према Народној скупштини, обезбеђује учествовање Владе и њених представника у раду Народне скупштине, обезбеђује сарадњу с председником Републике, другим органима и организацијама, другим државама и међународним организацијама, обрађује материјале за седницу Владе и радних тела Владе, припрема и прати седнице Владе и њених радних тела и друге седнице у Влади, стара се о коришћењу средстава којима располаже Влада, припрема акте којима Генерални секретар

остварује овлашћења према директорима служби Владе који су му одговорни и стара се о њиховом извршавању.

Генерални секретаријат Владе, води Генерални секретар, кога поставља и разрешава Влада, на предлог председника Владе. Генерални секретар Владе има при вођењу Генералног секретаријата иста овлашћења као министар при вођењу министарства. Генерални секретар има једног или више заменика, као и помоћнике, које поставља Влада на пет година, на предлог Генералног секретара. Заменик Генералног секретара помаже Генералном секретару у оквиру овлашћења која му он одреди и замењује га у случају његовог одсуства или спречености, док помоћник Генералног секретара руководи одређеном области за коју се образује одговарајући сектор. Генералном секретару, мандат престаје с престанком мандата председника Владе, оставком или разрешењем.

Организациону структуру Генералног секретаријата Владе, чине четири сектора, и то:

1. Сектор за стручне послове,
2. Сектор за опште и правне послове,
3. Сектор за планирање, надзор и координацију политика,и
4. Сектор за послове протокола.

У односу на ранију организациону шему и начин обављања послова у Генералном секретаријату Владе, нова организациона структура треба да омогући ефикасније и ефективније обављање послова из делокруга овог органа. Образовањем Сектора за планирање, надзор и координацију политика, створени су услови да се послови планирања на годишњем нивоу, стратешког планирања, израде стратешких докумената, давање препорука у сарадњи са надлежним органима о усклађености буџетских планова са усвојеним стратешким документима и плановима, развијање стандарда и методологија за спровођење процеса стратешког планирања Владе и за спровођење процеса оперативног планирања и његовог повезивања са процесом припреме буџета, израде извештаја о раду, послови усмеравања и надзора рада министарстава и посебних организација, координације политика, и други послови, обављају на адекватан начин. Наиме, ранија организациона структура Генералног секретаријата Владе, није омогућавала да се наведени послови могу у потпуности и на адекватан начин обављати. Ова констатација се нарочито односи на послове Генералног секретаријата који се тичу анализе и координације политика, чији развој и унапређење је потребно и кроз овај пројекат подржати.

Републички секретаријат за законодавство: Републички секретаријат за законодавство, као посебна организација, образован је Законом о министарствима („Службени гласник РС“, број 65/08), за обављање стручних послова који се односе на: изграђивање, праћење и унапређење правног система, обезбеђивање усаглашености прописа и општих аката у правном систему у поступку њиховог доношења и старање о њиховој нормативно-техничкој и језичкој ваљаности, надзор над објављивањем и старање о објављивању прописа и других аката Владе, министарстава и других органа и организација за које је то законом одређено, као и друге послове одређене законом. Ова посебна организација, припрема прописе који се односе на државне симболе, службену употребу језика и писама, организацију и начин рада Владе и друге прописе који не спадају у делокруг министарстава. У складу са одредбама члана 46.став 1. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 и 69/08), предлагачи, у поступку припремања материјала за седницу Владе, у обавези су да прибаве мишљење Републичког секретаријата за законодавство, на нацрт закона и предлоге уредбе, одлуке, меморандума о буџету, стратегије развоја, декларације и закључка.

Процес одлучивања и праћења

Основни процеси одлучивања и координације обухватају:

а) **Консултације:** Пословником се прописује да нацрте закона и одлука, као и пратећа писана образложења прегледају и одобравају надлежне институције Владе пре него што их ГС уврсти на дневни ред седнице Владе. Консултације у вези са одређеним питањима обављају се са Министарством финансија и Секретаријатом за законодавство, док се са Канцеларијом за европске интеграције врше консултације у вези са питањима која се тичу европских интеграција и правних тековина ЕУ.

б) **Одбори Владе:** (5 одбора) заједно покривају све секторске политике, а свака тачка која буде уврштена у дневни ред седнице Владе обично се прво достави на разматрање једном или више одбора;

в) **Седнице Владе:** седница Владе се одржава по правилу једном недељно и представља колегијално тело за званично доношење одлука. То подразумева да седнице Владе скоро искључиво служе за доношење обавезујућих одлука у форми нормативних аката, укључујући и утврђивање нацрта закона који ће бити упућени на Народној скупштини. Седнице Владе обично не функционишу као место на којем се расправља о стратешким политикама. По правилу, на дневном реду седница налазе се предмети које министарства благовремено достављају ради разматрања и усвајања. За састављање дневног реда надлежан је Генерални секретаријат који у ту сврху врши и проверу достављене документације у смислу њене употпуњености свим потребним актима и њене усклађености са Пословником.

У контексту одржавања седница Владе, Генерални секретаријат пружа одговарајућу техничку и стручну помоћ у складу са прописима, обрађује материјале за седнице, припрема и прати седнице Владе, и сл. Правна мишљења на предложена акта даје Републички секретаријат за законодавство.

Имајући у виду новине које се предлажу изменама Пословника, констатовано је да у овом тренутку већина министарстава још увек нема довољно развијене капацитете у области дефинисања и анализе политика, нарочито кад је реч о обавези да се уз предлоге прописа/политика приложи свеобухватна анализа ефеката прописа (АЕП). Савет за регулаторну реформу је оценио да је већина приложених анализа незадовољавајућа. Такође, јасно да Секретаријат (Савета за регулаторну реформу) који је надлежан за процес АЕП нема довољно капацитета за оцену анализа ефеката свих нацрта.

У том смислу, сматра се да је потребно основати одговарајуће тело Владе Републике Србије којем би председавао министар и које би уз помоћ Генералног секретаријата оцењивало квалитет анализа ефеката прописа и имало овлашћење да предлагачу акта врати предмет ради дораде.

Главни механизми/процеси система за праћење обухватају:

Нови сектор у Генералном секретаријату надлежан је за координацију припреме годишњег извештаја о спровођењу годишњег плана рада Владе. Рад Генералног секретаријата у овом погледу је већ унапређен јер су учињени кораци да се побољша квалитет мерења резултата и да се нацрти закона повежу са приоритетима Владе.

Канцеларија за европске интеграције развила је сопствени систем за праћење, ради извештавања ЕК о испуњености постављених захтева. Тромесечни извештаји о

наплетку ка европским интеграцијама достављају се Народној скупштини и ЕК. Поред тога, Канцеларија подноси Влади и годишњи извештај.

Капацитет Владе за праћење и вредновање је повећан кроз: а) систематско праћење спровођења Плана рада Владе; б) тромесечно праћење процеса европских интеграција и спровођења приоритета из документа о Европском партнерству; в) преглед показатеља социјалне укључености; г) ревизија система за праћење и вредновање сиромаштва; и д) припрема годишњег извештаја о наплетку спровођења ССС. Процена утицаја политика која је спроведена у оквиру ССС допринела је јачању аналитичких капацитета у великом броју министарстава и у стручној јавности.

Повезивање планирања са процесом израде буџета

Практично све међународне оцене система планирања Републике Србије и израде буџета утврђују да је циклус планирања непотпун, те да га карактеришу слабе везе између стратегија, политика и израде буџета. У оваквим условима, министарства су имала потешкоће за усклађивање својих планова са одређеним буџетским средствима.

Зато је 2005. године Влада, под руководством потпредседника Владе, покренула реформу процеса планирања, увођењем оперативног планирања (кроз ГОП пројекат), а у циљу унапређења планирања на нивоу ресорних министарстава. Током 2007. године, 12 министарстава је израдило своје ГОП планове, док је у поступку израде планова за период 2009 – 2011. године учествовало 16 министарстава.

Како је већ поменуто, Сектор за планирање, надзор и координацију политика ГС координише и израђује План рада Владе, Овај посао има за сада технички карактер и подразумева обједињавање планова које доставе министарства без задирања у садржинску анализу усклађености са приоритетима Владе Републике Србије, стратешким плановима и финансијским средствима.

Израда буџета – Меморандум о буџету и годишњи буџет

Меморандум о буџету и економској и фискалној политици (у даљем тексту: *Меморандум*) је средњорочни макроекономски и фискални оквир а на основу којег се доносе буџети и који садржи средњорочне пројекције макроекономских и фискалних агрегата и индикатора; средњорочне циљеве и смернице економске и фискалне политике Владе; остале економске политике и структурне реформе са посебним нагласком на њиховим фискалним импликацијама; преглед приоритетних области финансирања; средњорочни оквир расхода буџета Републике Србије са свеобухватним обимом средстава расхода по буџетским корисницима за исти период; преглед средњорочних приоритета јавних инвестиција; процену фискалних ризика, и др.

Меморандум израђује Министарство финансија, а усваја Влада. Према Закону о буџетском систему, процес припреме буџета потпуно је утемељен на мерама политика које су сарђжане у Меморандуму. У досадашњој пракси, ово је само делимично тачно, јер је израда буџета превасходно руковођена ограниченим средствима која се распоређују на преузете, законске обавезе; честим ребалансима и „скраћеним“ буџетским циклусима.

Током 2006. године покренут је процес увођења програмског буџета. Ова веома важна реформа буџета још увек није завршена, пре свега услед отежане политичке и институционалне ситуације, као последице честих промена Владе. Обавеза израде

буџета према програмској класификацији и средњорочног оквира расхода, предвиђени су новим Законом о буџетском систему.

У децембру 2007. године, Влада је започела с израдом Националног програм за интеграцију Републике Србије у ЕУ (НПИ) чију је координацију вршила Канцеларија за европске интеграције. Током израде НПИ основано је 35 експертских радних група које су представљале значајан механизам за координацију преговора у оквиру различитих области правних тековина ЕУ. Радне групе су организоване према стручности, а профил експерата у њиховом саставу одговара садржајима поглавља о којима се преговара. НПИ представља документ од кључног значаја за Републику Србију, а његова успешна примена делом ће зависити и од тога да ли је у годишњем плану рада Владе исказан као један од највиших приоритета.

3.6. Оцена

Систем планирања и координације политика у Републици Србији ће и даље бити фрагментиран, све док се не унапреди систем који треба да садржи све наведене елементе и процесе, односно док Генерални секретаријат не буде у могућности да обезбеди планирање, координацију и праћење политика на одрживом основу.

Овај пројекат има за циљ да помогне Генералном секретаријату у увођењу ових нових функција, кроз изградњу капацитета на свим нивоима. Овакав сложен процес захтева константну политичку подршку највишег руководства, а да та подршка може бити од пресудног значаја за успех, потврђују и досадашњи резултати. Захваљујући разумевању и подршци високог руководства, донете су неопходне измене прописа и омогућено спровођење важних аката и процеса с циљем реформисања „центра“ Владе Републике Србије, као што су: измене пословника, институционализација ГОП-а, измене, *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизација радних места у Генералном секретаријату*, увођење електронске седнице Владе, итд.

У дефинисању и покретању Пројекта консултовани су главни развојни партнери – ЕК и Светска банка, као и партнери из Норвешке и Шведске. ЕК и СБ су подржале напоре Владе Републике Србије да унапреди рад центра и изгради капацитете за управљање политикама. Политичко одељење Делегације ЕК пружило је велику подршку учешћу DFID-а у овој области и јавно изразило свој став о значају унапређене координације политика у Влади Републике Србије. Остаје да се по истеку периода DFID финансирања, осигура наставак овог процеса, који ће се, по могућству, финансирати из средстава IPA. Ваља нагласити да овај пројекат има широку донаторску подршку и да су донатори једногласни у свом ставу да оваква реформа може раличите елементе стратешког планирања, који за сада функционишу као засебни елементи система, сместити у јединствен оквир.

Пројекат је заснован на реалном сагледавању ситуације у Републици Србији коју је у протеклом периоду обележила политичка неизвесност. Важно је нагласити да је председник Владе Републике Србије својевремено подржао покретање реформе „центра“ Владе, с тим да је разумљиво да је у условима глобалне економске кризе, у фокусу председника Владе проналажење мера за превазилажење ефеката кризе и решавање других, приоритетних политичких питања. Поред подршке премијера, од кључне важности је подршка свих министара, који се такође, појединачно и колективно суочавају са великим изазовима који су последица политичког тренутка. Због тога је изузетно значајно да Генерални секретаријат стално улаже напоре како би обезбедио подршку.

Како је примећено у претходном одељку, очекује се да и сиромашни имају користи од унапређења планирања политика и процеса праћења у министарствима у чијој је надлежности старање о маргинализованим групама. Ово је нарочито релевантно за секторе здравства, образовања, станоградње, водоснабдевања и социјалне заштите, где ће унапређење стратешког планирања, које је праћено анализом ефеката, омогућити ефикасније усмеравање услуга на дефаворизоване групе и подручја. Ефикасније усмеравање услуга подразумева и спровођење анкета међу корисницима о потребама и услугама, као и њиховог укључивања у дефинисање индикатора учинака.

3.7. Утицај на животну средину.

Пројекат нема негативних утицаја ефеката на животну средину.

3.8. Поверење

Финансијска средства која донатор обезбеђује Влади Републике Србије за спровођење овог пројекта, налазиће се на посебном рачуну којим у административном смислу управља Јединица за управљање пројектима, основана при Агенцији за осигурање депозита. Ова јединица основана је 2001. године и до данас се успешно старала о извршењу буџета за више од 20 пројеката укупне вредности од око 24 мил. евра.

Оцена Агенције за осигурање депозита (АОД) наведена је у Прилогу 3 Пројекта

3.9. Стечена знања и вредновање

Пре почетка Пројекта треба обезбедити неопходне услове који ће омогућити константан напредак. Искуство других земаља и стечена знања у последњих седам година указују на неопходност постојања следећих изузетно значајних фактора успеха:

- снажна политичка подршка од стране председника Владе Републике Србије и министара;
- активно укључивање Генералног секретара и заменика Генералног секретара;
- јасно руковођење Пројектом на политичком и административном нивоу;
- Пројектом управља стално овлашћено тело;
- овлашћено тело доноси одлуке и надзире процес израде и имплементације;
- формирање стручне радне групе са представницима из одговарајућих институција, који се бирају по потреби; и
- одговарајуће ангажовање ресорних министарстава.

Индикатори из логичког оквира, односно оквира за мерење учинка представљају основу за оцењивање успешности Пројекта. Кључне заинтересоване стране ће лако моћи да оцене успех када се побољша ефикасност Владе Републике Србије. Приликом мерења успеха узимаће се у обзир и стратешки садржај плана рада Владе, време које се проводи на седницама Владе, однос усвојених и неусвојених секторских политика министарстава и законски предлози, и др.

4. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА

4.1. Организација управљања

У Влади Републике Србије, Генерални секретаријат има целокупну одговорност за управљање Пројектом.

Рад сектора ће координирати помоћник Генералног секретара и, он ће заједно са замеником Генералног секретара, предводити реформе. Координатори ће извештавати помоћника Генералног секретара или преко руководиоца Пројекта или непосредно. Помоћник Генералног секретара ће обезбедити, непосредно или преко руководиоца Пројекта, да сви запослени како кадрови ангажовани на Пројекту тако и државни службеници у Влади Републике Србије, буду обучени и професионално усмеравани.

Описи послова руководиоца Пројекта и виших и нижих координатора наведени су у Прилогу 5 Пројекта.

Док виши координатори морају да имају претходно искуство и да добро познају процесе, како би могли да развију стандарде и методологије и да усмеравају рад запослених у ГС, нижи координатори не морају да имају претходно искуство. За сада је планирано да се за послове нижих координатора ангажују тек дипломирани студенти, с тим да им се дају конкурентне, али не сувише високе плате. Искуство је показало да је мала вероватноћа да се запослени који се ангажује на Пројекту и који у том својству имају релативно високе плате касније определе за радна места државних службеника и то углавном због ниских зарада у државној управи.

Генерални секретаријат ће службенику DfID у Београду задуженом за Пројекат и главном техничком саветнику који ће бити именован, доставити шестомесечни извештај о напретку у односу на договорени логички оквир и кључним догађајима и детаљан шестомесечан програм рада и буџет.

Извршење буџета Пројекта биће поверено Јединици за управљање пројектима Агенције за осигурање депозита која ће са Генералним секретаријатом потписати Меморандум о разумевању, у коме ће бити договорене улога и послови те јединице.

Могло би се размишљати о успостављању стучног форума који би окупљао организационе јединице Генералног секретаријата које учествују у реформи и министарстава. Тај форум би могао да буде оквир у коме се остварује директна сарадња између кључних учесника у процесу са DfID-овим саветником за управљање и надлежним саветником делегације ЕК.

4.2. Трајање Пројекта

Реализација Пројекта би требало да почне у јуну 2009. године, а предвиђени рок трајања је 17 месеци. У међувремену, техничка и стручна помоћ Генералном секретаријату обезбеђена је кроз компоненту ССС пројекта која се односи на централну координацију политика и кроз ГОП пројекат.

Коришћење система Владе Републике Србије за административно-финансијске послови на Пројекту (администрирање Пројекта)

Полазећи од позитивног искуства које је DfID стекао у реализацији стратегије за смањење сиромаштва, одлучено је да се исти модел примени и у имплементацији овог пројекта. У пракси, то значи да се за административно-финансијске послове на Пројекту не користе административни системи и процедуре државне управе, већ да се уместо тога користи Јединица за имплементацију пројекта Агенције за осигурање депозита, и то из следећих разлога:

- **Недостатак потребних капацитета:** Пројекат захтева ангажовање по уговору великог броја домаћих и међународних консултаната који треба да раде са великим бројем заинтересованих страна, како у Влади Републике Србије тако и ван Владе Републике Србије. Ефикасно обављање административних и финансијских послова на Пројекту захтевало би да се унутар Владе Републике Србије одреди орган који ће бити задужен за послове склапања уговора, исплате хонорара консултантима и измиривања осталих трошкове. У овом случају, било би логично да Генерални секретаријат буде тај орган. Генерални секретаријат, међутим, нема ни капацитет ни кадрове који се баве пословима запошљавања и администрирања уговора, нити располаже угодним механизмима за склапање уговора са консултантима и исплатама хонорара консултантима.
- **Склапање уговора:** Влада Републике Србије може да склапа појединачне уговоре са консултантима, при чему користи такозване 'уговоре о делу', поред уобичајене форме уговора који се склапају са правним лицима.
- **Проблеми ризика поверења:** Тренутно не постоји законска обавеза ревизије рачуна Владе Републике Србије (мада је припрема неопходних закона у току). У пракси, то значи да би се за администрирање пројектним фондовима морала тражити дозвола од Министарства финансија за отварање 'посебног рачуна' на који би се онда, у смислу пословања, примењивале процедуре за невладин сектор укључујући и независну ревизију. То би, у суштини, значило да би Влада Републике Србије на себе преузела административну улогу коју обавља Јединица, али, за тако нешто за сада не постоје механизми и процедуре.

Агенција за осигурање депозита је способна да ефикасно обавља велики број послова који су везани за извршење буџета Пројекта. Она успешно води ССС, као и више од 20 других пројеката разних донатора.

4.3. Склапање уговара и набавке

За извршење буџета Пројекта биће надежна Јединица за управљање пројектима (Агенције за осигурање депозита), која ће са Генералним секретаријатом потписати Меморандум о разумевању а у коме ће у главним цртама бити утврђени улога и послови Агенције.

Агенција за осигурање депозита ће отворити посебан рачун за средства Пројекта, на који ће DfID, у складу са договором постигнутим са Генералним секретаријатом, шестомесечно депоновати средства. Средства ће се затим трошити на основу потписа овлашћеног лица из Генералног секретаријата. Све доспеле камате на овом посебном рачуну могу се користити за финансирање инпута Пројекта, док ће се набавке вршити у складу са прописима који се односе на поступке набавке. Агенција за осигурање депозита ће достављати тромесечне финансијске извештаје Генералном секретаријату и службенику DfID-а надлежном за Пројекат.

Рачуноводство и ревизија

Извршење буџета Пројекта од стране Агенције за осигурање депозита (DIA) подлеже ревизији која се обавља једанпут годишње у складу са међународним стандардима. Извештај о ревизији шаље се службенику DfID-а надлежном за Пројекат.

4.4. Праћење и извештавање

Генерални секретаријат ће бити надлежан за припрему шестомесечних извештаја о искоришћености Пројектних инпута и њихивом учинку који се упућују службенику DfID-а надлежном за Пројекат. О шестомесечним извештајима које припрема руководилац Пројекта, расправља (Радна група за управљање пројектом), руководство Генералног секретаријата и предузима мере.

Поред тога, DfID ће према устаљеном поступку, оцењивати учинак Пројекта. У тај поступак ће бити укључени тим DfID-а за Републику Србију и DfID-ов саветник за управљање. Сви послови праћења обављаће се заједнички, са Владом Републике Србије и посредством Владе Републике Србије, и коришћењем постојећег система.

Кључни елементи плана праћења

Главну одговорност за праћење имају службеник DfID-а надлежан за Пројекат и DfID-ов саветник за управљање који ће заменику Генералног секретара и највишем руководству Генералног секретаријата подносити извештаје онако како је то утврђено у логичком оквиру кроз дефинисане подциљеве и кључне догађаје. Код овог начина праћења, посебна пажња ће бити посвећена управљању идентификованим ризицима. Кад год буде уочено да ови ризици имају тенденцију да значајно угрозе напредовање Пројекта, корективне мере ће бити предложене, усаглашене и спроведене.

План праћења статуса: све организационе јединице Генералног секретаријата које су укључене у Пројекат као и ресорна министарства биће одговорна за праћење статуса спровођења активности Пројекта. Сви они ће бити у обавези да доставе информације којима се документује напредак у реализацији плана у односу на постављене циљеве и да наведу препреке са којима су се суочили (уколико их је било) и предузете мере које су спровели.

5. АНАЛИЗА РИЗИКА

Кључни ризици који су идентификовани кроз процену ризика, као и могући начини за умањење тих ризика, јесу:

а) Утицај политичке нестабилности, којој је током неколико последњих година Република Србија била изложена, на реформу „центра“ Владе Републике Србије.

Промена Владе би Пројекат скоро извесно довела у ризичну ситуацију, јер се може претпоставити да би у том случају дошло и до промене највишег руководства Генералног секретаријата. Опасност од обустављања рада на спровођењу Пројекта, а услед могуће политичке нестабилности, умањен је позиционирањем Пројекта у сталну организациону структуру Генералног секретаријата. Ово је већ усаглашено са Владом, и усвојене су измене *Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату*.

б) Неуједначена политичка подршка у министарствима у Републици Србији.

DfID ће се у сарадњи са Европском комисијом, Светском банком и осталим донаторима старати да доследно указује на значај потребе јачања функције управљања политикама.

в) Отпор који се јавља приликом реформи „центра“ Владе Републике Србије је уобичајен.

Поједини политичари нису вољни да подрже стварање јачег „центра“ Владе Републике Србије и да значајне задатке пренесу на државне службенике. Уколико, пак, председник Владе Републике Србије и даље буде активно укључен и уколико министре упозна са својом посвећеношћу овој теми, већа је вероватноћа да ће се ставови усагласити и подршка обезбедити.

г) Кадровска решења при попуњавању нових радних места у Влади Републике Србије (могућност да се привуку кандидати траженог профила и квалитета).

Низак ниво плата представља прави изазов код запошљавања државних службеника са експертским знањима. И мада се овај проблем може привремено премостити кроз ангажовање локалних консултаната, морају се тражити дугорочна и трајна решења. Очекује се да ће овај проблем бити решен тако што ће се кандидати тражити међу младим, тек дипломираним стручњацима који имају скромнија очекивања у погледу плате.

д) Однос са Министарством финансија и повезивање са реформом буџета

Неопходно је да службеници Министарства финансија активно учествују у креирању и реализацији нових процеса. До сада, степен сарадње између институција у „центру“ није се показао делотворан. Руководство Генералног секретаријата и Министарства финансија треба да утврде начин заједничког рада. DfID ће, преко свог саветника, обезбедити квалитетне техничке импуге у погледу модела добре праксе, како би се Генералном секретару и Министру пружила помоћ у циљу заједничког рада на успостављању оквира за управљање политикама.

ђ) Динамика као додатни ризик

DfID је већ најавио своју намеру да се повуче из Републике Србије крајем 2010. године. Због тога свако веће кашњење после јуна 2009. године имаће за последицу прекид у пружању техничке помоћи и скраћивање пројекта, будући да се крајњи рок мора поштовати. Имајући у виду да реформа „центра“ Владе Републике Србије захтева четири до пет година, подршка Европске комисије биће од значаја за даљу реформу. Међутим, како ће средства из IPA бити најраније доступна тек за плански циклус IPA 2011. година (с тим да ће се средства највероватније реализовати тек крајем 2012. године) Влада Републике Србије би требало да у раној фази Пројекта размотри начин на који ће се решити проблем који може настати у динамици реализације реформе.

е) Улога руководиоца Пројекта

Подршка пословима координисања секторских политика била је у извесној мери обезбеђена кроз ГОП пројекат. ГОП пројекат је одвојио средства за подршку пословима које Генерални секретаријат обавља у циљу институционализације ГОП -а, а у ширем контексту успостављања оквира стратешког планирања.

С обзиром на комплементарност два пројекта, Генерални секретаријат је именовано садашњег руководиоца ГОП пројекта на функцију руководиоца оба пројекта.

Мада DfID препознаје потенцијалну добробит у чињеници да иста особа руководи пројектима, овакав аранжман би могао да носи и извесне, практичне управљачке ризике. У првих шест месеци DfID ће активно пратити спровођење Пројекта да би се обезбедила његова успешна реализација.

Укратко, изгледи за модернизацију Генералног секретаријата су добри. Међутим, важно је да се од самог почетка има на уму ниво ризика који прате овакве пројекте што условљава потребу за појачаним праћењем од стране DfID током трајања Пројекта.

Ризик од корупције зависи од доследности у примени прописаних процедура за јавне набавке, као и од делотворности у спровођењу горе наведених одредаба о праћењу.

6. ПРЕДУСЛОВИ

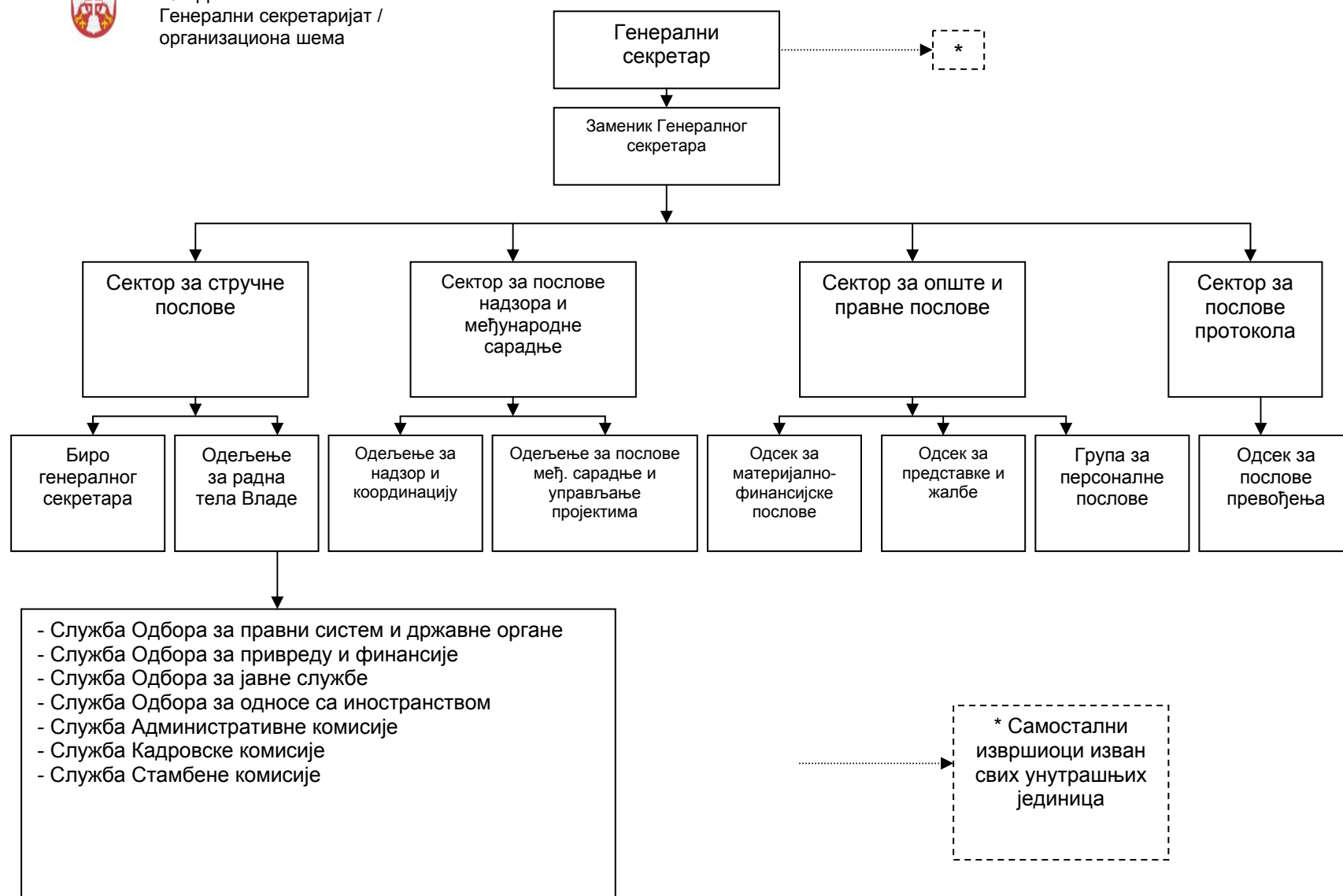
За сваки вид подршке која се пружа партнерским Владама неопходно је испунити одређене услове.

1. потребно је именовати руководиоца Пројекта који о раду Пројекта извештава заменика Генералног секретара, помоћника Генералног секретара и Управни одбор Пројекта;
2. потребно је успоставити механизме за извештавање и праћење (видети горе у тексту) на основу индикатора и кључних догађаја садржаних у логичком оквиру.
3. да прописе који ће се примењивати у поступку јавне набавке морају бити објављене и у складу са законом и осталим актима Владе Републике Србије.
4. потребно је усвојити план за јачање капацитета Генералног секретаријата, и тамо где је неопходно, извршити измене прописа којима се уређују процедуре и надлежности, као и измене систематизације и кадровског плана.
5. у сврху израде плана из тачке 4. потребно је увести фазу „дизајнирања“ у оквиру које ће се измерити напредак ка главној фази на основу праћења и вредновање резултата који су остварени а у односу на планиране резултате садржане у матрици логичког оквира.

ПРИЛОГ 1 – Организациона шема Генералног секретаријата – Претходна институционална организација



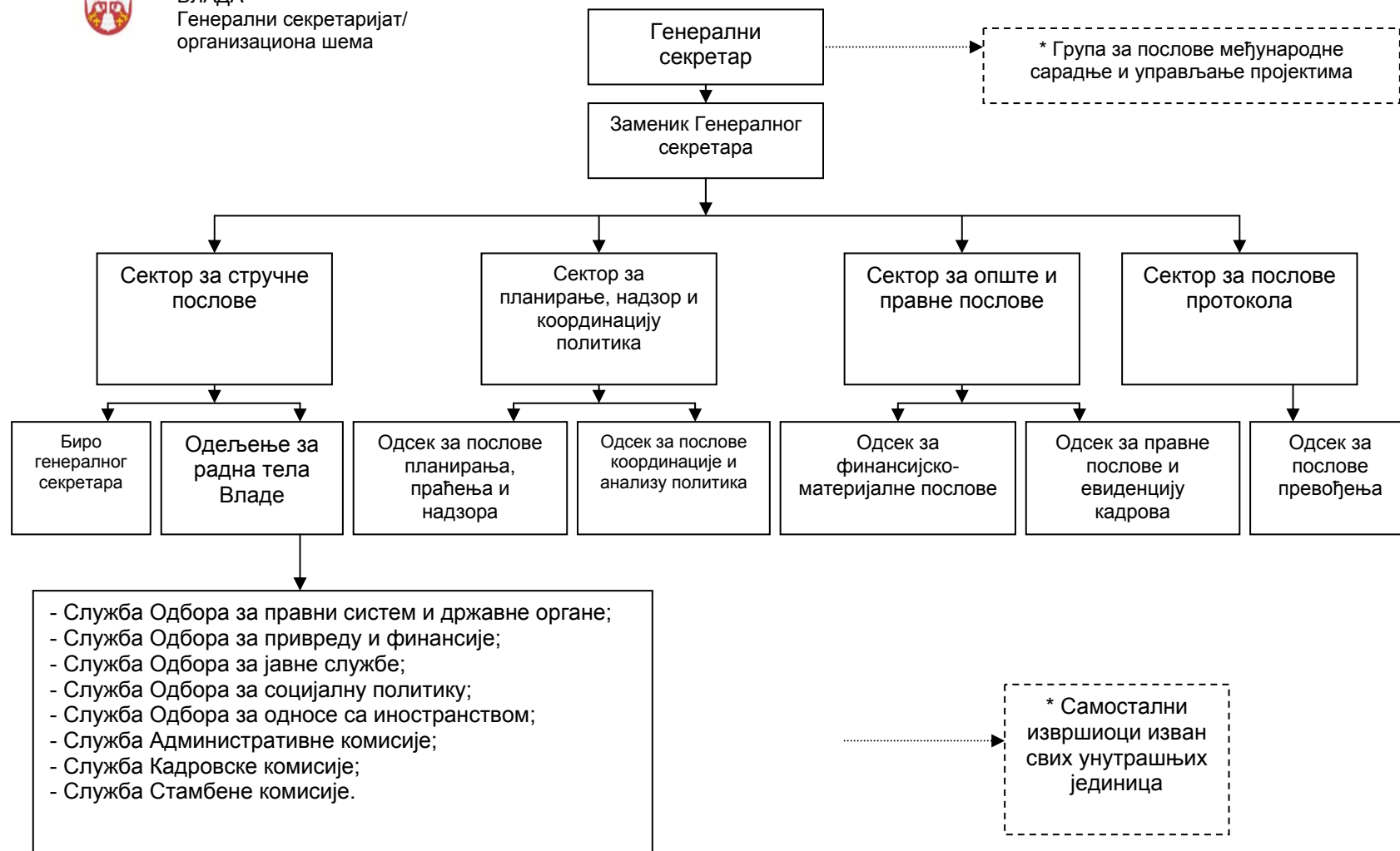
Република Србије
ВЛАДА
Генерални секретаријат /
организациона шема



ПРИЛОГ 2 – Организациона шема реорганизованог Генералног секретаријата – Нова институционална организација



Република Србија
ВЛАДА
Генерални секретаријат/
организациона шема



ПРИЛОГ 5 – Дужности и обавезе лица која ће бити ангажована за рад на Пројекту

Увод

Овај документ садржи кратак опис послова лица која ће бити финансирана из средстава која обезбеђује DFID, а која су намењена подршци реформе Генералног секретаријата Владе Републике Србије. Нацрт буџета, који је поднет донатору на одобрење, предвиђа неопходна средства за ангажовање домаћих координатора који ће обављати дневне послове у новом Сектору за планирање, надзор и координацију политика.

Виши координатори. *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату* у новом сектору основана су два одсека која ће обављати три кључне функције – планирање, надзор, и координацију политика. За сваку од ових функција предвиђен је по један виши координатор. Виши координатори морају да поседују искуство и знање из одговарајућих области како би могли да обезбеде потребну стручну и техничку помоћ.

Основна улога виших координатора састојала би се у развоју система путем израде и развоја методологија и стандарда за имплементацију нових функција. Ови стручњаци би, заједно са руководиоцима одсека, радили на координацији послова запослених који свакодневно учествују у раду сектора, како државних службеника, тако и лица ангажованих из средстава Пројекта, како би обезбедили :

- једнообразну комуникацију и примену предложених нових решења и изградњу капацитета;
- сарадњу са релевантним партнерима: органима државне управе, пројектима које финансирају други донатори који учествују у реформи, посебно реформи ГС и Министарства финансија, као и са другим домаћим и међународним експертима.

Виши координатори ће, заједно са руководиоцима одсека, бити директно одговорни помоћнику Генералног секретара.

Нижи координатори. Слично претходно сугерисаном решењу, ово решење предвиђа ангажовање неколико координатора ради јачања Сектора за обављање наведених функција. У погледу квалификација, нижи координатори морају да поседују одговарајућу факултетску спрему, док претходно искуство у траженој области није обавезан услов. Нижи координатори ће стицати знања и имати прилику да се усавршавају кроз различите програме обуке и свакодневне послове. Они ће свакодневно радити у Сектору, а предвиђено је да, по завршетку Пројекта, пређу у ред државних службеника. У почетној фази Пројекта биће разрађени детаљни критеријуми за запошљавање.

Сматра се да је у овом тренутку ово одговарајући приступ, јер обезбеђује пуну интеграцију новоангажованих кадрова у Сектор и, што је још важније, одрживост реформе ГС.

Описи послова у даљем тексту су у потпуности усаглашени са *Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Генералном секретаријату*.

ОДСЕК ЗА ПОСЛОВЕ ПЛАНИРАЊА, ПРАЋЕЊА И НАДЗОРА

Виши координатор за планирање

- израда стандарда и методологија за спровођење процеса стратешког планирања Владе и за спровођење процеса оперативног планирања и његовог повезивања са процесом припреме буџета;
- развијање стандарда и методологија за припрему годишњих оперативних планова и стратешких докумената министарстава и посебних организација;
- израда стандарда и методологије за израду годишњег плана рада Владе и годишњег извештаја о раду Владе;
- Заједно са помоћником Генералног секретара, руководиоцима одсека и другим вишим координаторима, врши процену потреба за даљим стручним усавршавањем кадрова у сектору и развија план даље изградње капацитета за имплементацију нових стандарда и методологија.

Нижи координатори

Два (2) извршиоца која ће се укључити у рад на следећим систематизацијом предвиђеним пословима из делокруга рада: позиција радног места за послове планирања:

- учествовање у припреми и обједињавању материјала у изради годишњег плана рада Владе и годишњег извештаја о раду Владе;
- пружање техничке и аналитичке помоћи у изради годишњих оперативних планова и стратешких докумената министарстава и посебних организација;
- учествовање у припреми инструкција и информативних материјала намењених министарствима и посебним организацијама о стандардима који се морају поштовати при изради стратешких докумената;
- старање да извештаји које министарства, посебне организације и службе Владе достављају Генералном секретару и Влади испуњавају прописане стандарде и буду у сагласности са усвојеним стандардима и смерницама;
- припремање података који су потребни за вођење евиденције о роковима у којима су, према закону или општем акту Владе, министарства и посебне организације дужни да доносе извршне прописе;
- вођење евиденције о роковима за израду и подношење правних аката од стране министарстава и посебних организација када су такви рокови прописани законом или општим актом Владе;
- координација у припреми нацрта аката у погледу рокова за израду и подношење правних докумената када такви рокови нису прописани законом или општим актом Владе;

У погледу стручне спреме, за обављање ових послова требало би ангажовати дипломиране правнике, чиме би се обезбедило стручно и компетентно обављање предвиђених послова као и адекватна усклађеност припремљених материјала са законима, прописима и другим општим актима.

Виши координатор за праћење

- израда стандарда и методологије за унапређење система праћења и извештавања у Влади Републике Србије;
- израда стандарда и методологије за усаглашавање, усмеравање и праћење рада министарстава и посебних организација Владе Републике Србије;
- израда стандарда и методологије за праћење ефикасности и ефективности стратешких докумената Владе;
- праћење и извештавање о реализацији донетог плана рада Владе као и општих и специфичних циљева садржаних у годишњим оперативним плановима и буџету Републике Србије и указивање надлежним службама на уочене проблеме;
- учешће у изради извештаја о раду Владе;
- припрема процене потреба и израда плана за даљу изградњу капацитета за имплементацију нових методологија и њихово достављање вишем координатору планирања ради усклађивања.

Нижи координатори

Два (2) извршиоца на следећим систематизацијом предвиђеним пословима из делокруга рада: позиција радно место за послове праћења и надзора:

- учешће у праћењу усклађивања годишњих оперативних планова и стратешких докумената министарстава и посебних организација са процесом припреме буџета;
- учествовање у праћењу и извештавању о реализацији општих и специфичних циљева садржаних у годишњим и оперативним плановима који се припремају као саставни део процеса израде годишњег буџета.

У погледу стручне спреме за ове послове треба ангажовати дипломиране економисте чиме би се обезбедило стручно и компетентно обављање предвиђених послова као и адекватна усклађеност припремљених материјала са припремом буџета.

ОДСЕК ЗА ПОСЛОВЕ КООРДИНАЦИЈЕ И АНАЛИЗУ ПОЛИТИКА

Виши координатор за анализу политика

- координација садржаја предлога политика који су поднети Влади Републике Србије на усвајање;
- израда стандарда и методологије у области формулисања политика и процеса дефинисања и ажурирања стратешких приоритета;
- координација међуресорне сарадње и провера међусобне усаглашености предложених политика и њихове усаглашености са приоритетима Владе;
- координација предложених и усвојених стратешких приоритета ;
- предлагање корективних мера за решавање неусклађености предложених политика;
- развијање стандарда и методологија за анализу ефеката политика и прописа у сарадњи са надлежним телима;
- предлагање методологије за квантификацију политика у координацији са надлежним телима;
- учествовање у дефинисању методологије за израду и усвајање предлога нових стратешких иницијатива са министарством надлежним за послове финансија;
- припрема план процене потреба за даљим усавршавањем кадрова у сектору као и предлог плана за даљу изградњу капацитета државних

службеника за примену новоразвијених методологија и прослеђивање истих вишем координатору за планирање.

Нижи координатори

Два (2) извршиоца која би се укључила у рад на следећим систематизацијом предвиђеним пословима из делокруга рада: позиција радно место за послове координације и анализу политика и радно место за послове стручне подршке у пословима координације и анализе политика:

- учествовање у припреми предлога листе средњорочних и краткорочних стратешких приоритета Владе;
- учествовање у разматрању образложења, које прати нацрт закона или другог акта које министарства и посебне организације достављају Влади на усвајање, у смислу садржинске усклађености са усвојеним политикама и приоритетима Владе;
- указивање на неусклађености акта или неусклађеност образложења акта са усвојеним политикама и приоритетима Владе;
- учествовање у припреми информативних материјала за потребе председника Владе и чланова Владе о квалитету образложења, односно резултатима састанка поводом усклађивања мишљења.

У погледу стручне спреме, за обављање ових послова би требало ангажовати дипломиране правнике, чиме би се обезбедило стручно и компетентно обављање предвиђених послова као и адекватна усклађеност припремљених материјала са законима, прописима и другим општим актима.

Нижи координатор

Један (1) извршилац који би се укључио у рад на следећим систематизацијом предвиђеним пословима из делокруга рада позиција: радно место за послове координације и анализу политика и радно место за послове стручне подршке у пословима координације и анализе политика.

- у сарадњи са надлежним органима учествовање у припреми препорука о усклађености буџетских планова са усвојеним стратешким документима и плановима;
- анализирање прилога буџетског корисника за Меморандум о буџету и његову усклађеност са методологијом квантификације политика;
- анализа планова буџетских корисника који се достављају у поступку припреме буџета у смислу заступљености усвојених стратешких приоритета;
- сарадња са ресорним министарствима у изради предлога нових стратешких иницијатива и њихова анализа.

У погледу степена образовања, овај координатор треба да има диплому економског факултета да би могао да осигура стручно обављање задатака и одговарајуће усклађивање релевантних материјала са буџетском документацијом.

ПРИЛОГ 6 – Детаљни логички оквир Пројекта

НАЗИВ ПРОЈЕКТА	ПОДРШКА ЈАЧАЊУ КООРДИНАЦИЈЕ ПОЛИТИКА У ВЛАДИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ					Србија и даље посвећена приступању ЕУ
ЦИЉ	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	
Учинак Владе Републике Србије и примена начела доброг управљања су повећани захваљујући побољшаној подршци коју Влада Републике Србије добија од модерног Генералног секретаријата који одговорно обавља своје нове функције	Квалитативна побољшања у центру Владе Републике Србије констатована у извештајима ЕУ/ SIGMA	Запажања у извештају програма SIGMA за 2008.	Приликом одлучивања о политикама председник и чланови Владе Републике Србије примењују нове инструменте	Сва министарства примењују нове прописиме и стандардима	Побољшања констатована у извештају програма SIGMA за 2010. годину	
	Извор					
	Извештај SIGME о центру Владе у Републици Србији и координацији политика					
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	
	Показатељ управљања Светске банке који се односи на ефективност Владе. (ГЕ)	Мерење на основу индикатора ГЕ за 2007. годину .	Као што је горе наведено	Као што је горе наведено	Побољшан резултат прва анализа мерења по завршетку Пројекта	
Извор						
Светска банка- Глобални Показатељи управљања (WBI)						

СВРХА	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке
Модернизовани Генерални секретаријат обавља функције координације политика, планирања и праћења учинка рада	Генерални секретаријат је у потпуности успоставио нове функције	Ове функције не постоје у ГС-а	Нови сектор је кадровски потпуно попуњен државним службеницима и локалним консултантима	Локални консултанти постепено су замењени државним службеницима	Нови сектор је кадровски потпуно попуњен и обавља нове функције	Реформа центра Владе у Републици Србији, за коју је потврђено да један од главних приоритета, и даље ужива подршку председника Владе Републике Србије, упркос другим горућим питањима
	Извор					
	Нове функције Генералног секретаријата утврђене су у пословнику, систематизацији и кадровском плану.					
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Реформе у Министарству финансија спроводе се упоредо
Нове функције и пратећи процеси спроводе се у оквиру интегрисаног процеса планирања политика и планирања финансијских средства	Фрагментирани систем планирања; слаба повезаност процеса планирања политика и планирања финансијских средстава	Успостављени механизми сарадње за координисање рада ГС-а и Министарства финансија	Препоруке о побољшањима процеса које су дале обе организације потпуно су усклађене и ефикасно и искоординиране	Интегрисани систем за планирање политика и планирање финансијских средстава је оперативан; повезаност процеса је ојачана;		
Извор						
Годишњи план рада Владе; Годишњи извештај о раду Владе; Меморандум о буџету, економској и фискалној политици, Закон о буџету.						
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)	
ИНПУТИ (HR- кадрови)	DFID (FTEs)					
	(Еквиваленти пуног радног времена)					

РЕЗУЛТАТ 1	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке	
Сprovedена реорганизација ГС за ефективно обављање нових послова	Службеници с одговарајућим квалификацијама ангажовани за рад у новом сектору	Нови сектор кадровски попуњен са 7 држ. службеника с пуним радним временом	Обезбеђен буџет за запошљавање још 3 државна службеника у 2010.	Примљена још 3 држ. службеника у 2010.	Десет 10 запослених с пуним радним временом примљено у радни однос; обезбеђен буџет да се запосли још 2-4 лица у 2011.	Замрзавање пријема у радни однос није спречило планирано запошљавање Политика запошљавања има за циљ да привуче кадар с одговарајућим квалификацијама. Систем е-управе Генералног секретаријата, биће развијен кроз посебан пројекат; модул праћења и извештавања треба да буде повезан са функционисањем целокупног система	
		Извор Буџети сектора, кадровски планови; описи радних места					
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + year		
	Одговарајући ИТ систем подржава нове процесе.	Доступна минимална ИТ подршка	Пословни процеси, токови рада развијени да би подржали праћење и извештавање	Израђен и спреман за испробавање софтверски модул за праћење и извештавање	Испробан за потпуну примену минимални систем ИТ за праћење и извештавање		
	Извештај Спецификације ИТ система						
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход (датум)		
20%						ОЦЕНА РИЗИКА Висок	
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)		
ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)						

РЕЗУЛТАТ 2	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке
Модел стратешког планирања израђен и спреман за примену на нивоу Владе Републике Србије	Процес стратешког планирања повезана са процесом израде буџета)	Не постоје заједнички стандарди	Методологија испробана у 2 пилот министарства у 2010. години (за буџетски циклус 2011-2013.)	Методологију је до краја 2010.године одобрила Влада Републике Србије а ради примене у 2011 (за буџетски циклус 2012-14)	Сва министарства припремају стратешке планове у складу с новом методологијом	Стекли су се потребни услови да надлежно тело Владе Републике Србије препозна потребу за увођењем стратешког планирања и да обезбеди примену процеса стратешког планирања у свајањем релевантних и обавезујућих одлука. Председник Владе Републике Србије даје подршку новом приступу и сагласан је да одговарајуће политичко тело разматра ова питања и о њима доноси благовремене одлуке Добијена подршка вишег руководства у министрствима (ниво државних секретара)
	Извор					
	Пословник; прописи у вези са буџетским системом; стратешки планови					
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	
Процес оперативног планирања (GOP) повезан са моделом стратешког планирања	Процес оперативног планирања (GOP) постоји независно од модела стратешког планирања	Методологија оперативног планирања интегрисана са приступом стратешком планирању, и 2010. године тестирана у 2 министарства.	Израда методологије оперативног планирања је завршена након тестирања у пилот министарствима	Оперативно планирање спроведено у свим министрствима у 2011. години		Реформе у Министарству финансија одвијају се упоредо а приступ који се односи на центар Владе Републике Србије технички се учвршћују кроз програме Светске банке.
Извор						
Пословник; Приручници за стратешко и оперативно планирање; стратешки планови						
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	
15%						
Извор						
Пословник; Приручници за стратешко и оперативно планирање; Оперативни планови						
ОЦЕНА РИЗИКА						
Висока						
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)	

ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)				

РЕЗУЛТАТ 3	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке
Уведен нов начин израде и подношење предлога политика	Припремљене и донете законске измене које обезбеђују правни основ за примену нових процедура и давања овлаштења Генералном секретаријату.	Постојећим прописима, а ни Пословником о Влади не предвиђа се поступак припреме и предлагања политика	Донет правни основ за нове функције ГС	Усвојени правни акти којима се уређују нове процедуре	Нове процедуре утемељене у правним актима примењене у свим министарствима (на нивоу Владе Републике Србије)	Председник Владе Републике Србије даје подршку новом приступу и сагласан је да одговарајуће политичко тело разматра ова питања и о њима доноси благовремене одлуке
	Извор					Добијена подршка вишег руководства у министрствима (на нивоу државних секретара)
	Усвојени прописи– Службени гласник					
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Учињени напори да се привуче кадар с одговарајућим квалификацијама имају резултате
Уведене Смернице за подношење Генералном секретаријату предлога политика које ће даље бити упућиване Влади Републике Србије на разматрање.	Процедуре Владе Републике Србије у овој области не постоје	Методологија тестирана у 2 пилот министарства у 2010. години.	Методологија и поступак одбран од стране Владе Републике Србије пре краја 2010. године	Поступак предлагања политика уведен у сва министарства (на нивоу Владе Републике Србије) у 2011. години.		
Извор						
Пословник; Смернице за израду предлога политика						
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	

15%	Припремљени планови обуке и стручног усавршавања за ресорна министарства	Ресорна министарства имају врло ограничено искуство у припреми предлога политика	На основу спроведеног тестирања методологије у два министарства, у 2010. години организоване радионице за сва министарства	Потребан дидактички материјал (приручници, добра пракса, програм обуке) припремљен за примену у 2011. години	Обука за сва министарства (на нивоу Владе Републике Србије) спроводи се у 2011. години.		
		Извор					ОЦЕНА РИЗИКА
		Материјали за обуку; приручник за израду политика					висок
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)		
ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)						

РЕЗУЛТАТ 4	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке						
Процес израде годишњег плана рада Владе побољшан и повезан са утврђеним моделом стратешког планирања	Годишњи план рада Владе је део модела стратешког планирања и повезан је са процесом израде буџета.	План рада Владе се не ослања на стратешке планове, нити је повезан са процесом израде буџета	Кључни елементи стратешких планова (укљ. праћење индикатора за мерење остварених резултата) које су пробно израдила 2 министарства уврштени су у План рада Владе за 2011. годину.	Нови формулари и нов поступак за припрему и праћење Плана рада Владе припремљени и као саставни део методологије стратешког планирања која ће бити одобрена до краја 2010.	Унапређен План рада Владе примењен у свим министарствима (на нивоу Владе Републике Србије) у 2011. години	Председник Владе Републике Србије даје подршку новом приступу и сагласан је да одговарајуће политичко тело разматра ова питања и о њима доноси благовремене одлуке						
							Извор					
							Објављен Годишњи план рада Владе, Закон о буџету;					

	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај2	Циљани исход + година	
	У оквиру легислативне компоненте годишњег плана рада Владе, предлози прописа се јасно приоритетизују	План рада Владе за сада не садржи приоритетизацију прописа (предлога закона)	Методологија за приоритетизацију активности у оквиру плана рада, израђена и одобрена од стране Владе Републике Србије у 2009. години	Законодавни план који садржи тачно утврђене приоритете усвојен од стране Владе Републике Србије до краја 2010.	Нови приступ у потпуности институционализован до краја 2011.године	
	Извор					
	Одлуком Владе Републике Србије потврђени приоритети утврђени годишњим законодавним планом,					
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање	Важан догађај1	Важан догађај2	Циљани исход (датум)	
15%						
	Извор					
	ОЦЕНА РИЗИКА					
	Средњи					
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)	
ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)					
РЕЗУЛТАТ 5	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај2	Циљани исход + година	Претпоставке

Систем за праћење учинка рада Владе Републике Србије израђен и тестиран	Индикатори за мерење учинка који повезују стратешке планове и План рада Владе су дефинисани и прате се.	Не постоји систем за праћење и мерење учинка	Предлози индикатора учинка дефинисани у сарадњи са ресорним министарствима	Систем за праћење учинка рада спреман за пробну фазу; Оквир за праћење учинка рада садржан у методологији стратешког планирања	Праћење учинка рада у свим министарствима (на нивоу Владе Републике Србије) почев од 2011.године	Брзина израде целокупног ИТ система могла би да утиче на датум започињања фазе тестирања система за праћење.	
		Извор					
		Оквир за праћење учинка рада Годишњи извештај о раду Владе					
			Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2		Циљани исход + година
		Извор					
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход (датум)		
15%							
						ОЦЕНА РИЗИКА	
						Средњи	
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)		
ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)						

РЕЗУЛТАТ 6	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај1	Важан догађај 2	Циљани исход + година	Претпоставке
-------------------	------------------	-------------------------------	-----------------------	------------------------	------------------------------	---------------------

Фаза II реформског процеса осмишљена, а потребна средства обезбеђена	Обезбеђена су средства и ресурси из спољних и домаћих извора како би се спровела Фаза II реформе;	Нема плановани ангажованих средстава	Урађена процена потреба за следећу фазу; извршена процена могућих извора финансирања	Нацрт предлога разматран од стране главних заинтересованих страна; и одобрен од стране Владе Републике Србије	Друга фаза за коју су обезбеђена одговарајућа спољна помоћи и домаћа средства започиње 2011.	ЕК подржава реформу центра Владе у Републици Србији, као приоритетну област финансирања; Не долази до значајних прекида између прве и друге фазе подршке. Добијена сагласност вишег руководства у министарствима (на нивоу државних секретара)	
	Извор						
	Предлог Пројекта за следећу фазу						
	Показатељ	Почетно стање + година	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљни исход + година		
	Добијена помоћ ЕК за институционализацију реформе ГС у ширем контексту реформе планирања на нивоу државе и реформе државне управе	ЕК није активно ангажована у реформу центра Владе у Републици Србији, односно реструктурисање ГС	Договорен начин на који ће ЕК пружити подршку ГС-у	Добијена подршка ЕК у поступку обезбеђивања средстава за следећу фазу	Подршка ЕК је обезбеђена и материјализована у 2011. години.		
Извор							
Документи ЕК и документи у вези са ИПА фондовима							
ПОНДЕРИСАЊЕ УТИЦАЈА	Показатељ	Почетно стање + year	Важан догађај 1	Важан догађај 2	Циљани исход + година		

20%	Израђен једнообразан приступ, како би се министарствима пружила техничка помоћ и изградњи капацитета потребних за спровођење нових процеса.	Не постоји приступ за обезбеђивање техничке помоћи министарствима за ове процесе	Постигнут договор са Министарством финансија (DACU) о начину на који ће се нови процеси стратешког планирања и израде политика приказати у документу Процена потреба РС за спољном помоћи	Процена потреба за обезбеђивање одговарајуће техничке помоћи министарствима је усклађена са новим процесима стратешког планирања и израде политика	Програми за пружање техничке помоћи министарствима спроводе се почев од 2011 године.					
						Извор				
						Документи DACU				
ИНПУТИ (£)	DFID (£)	Влада (£)	Друго (£)	Укупно (£)	УЧЕШЋЕ DFID-а (%)					
ИНПУТИ (HR)	DFID (FTEs)									