



Ministarstvo za evropske integracije
REPUBLIKA SRBIJA

#EY
3A TEBE



EU
PRO+

Program Evropske unije
za lokalni razvoj

PROGRAMSKI DOKUMENT

Ažurirano: decembar 2021.



UNOPS

sprovodi program
u 99 gradova i opština u Srbiji

Rezime

Program Evropske unije za lokalni razvoj EU PRO Plus osmišljen je sa ciljem da doprinese smanjenju društveno-ekonomskih razlika u Srbiji. Kroz ovaj program, podršku će dobiti Šumadija i zapadna Srbija i Južna i istočna Srbija, dva manje razvijena regiona, za rešavanje problema trajne nedovoljne iskorišćenosti razvojnih potencijala i smanjenje socijalne isključenosti. Oslanjajući se na napredak ostvaren kroz tri prethodna programa, ovaj program će poboljšati upravljanje teritorijalnim razvojem, podržati ekonomski rast i unaprediti socijalnu infrastrukturu i koheziju. Ugovor potpisan u decembru 2020. izmenjen je u novembru 2021. kako bi se omogućila ciljana pomoć ekonomskom oporavku kovid-19.

Uprkos postepenim socioekonomskim poboljšanjima tokom prošle decenije, dva ciljna regiona koja obuhvataju 99 lokalne samouprave (LSU) zaostaju za ostalim regionima u Srbiji, što se, između ostalog, ogleda u nižem bruto domaćem proizvodu (BDP), višim stopama nezaposlenosti, nižem životnom standardu i većem stepenu ekstremnog siromaštva u odnosu na prosek za zemlju. Razlike su očigledne i unutar dva regiona, jer postoje velike varijacije u pogledu nezaposlenosti i životnog standarda među LSU, što sve doprinosi migracijama i depopulaciji, te daljem ekonomskom i socijalnom padu. Prosečni BDP po glavi stanovnika u Srbiji je tri puta niži od proseka EU, dok je BDP po glavi stanovnika u dva ciljna regiona tek na nivou jedne petine proseka EU.

U odgovoru na ove izazove, Program će unaprediti nacionalne, regionalne i lokalne kapacitete za upravljanje integralnim i održivim teritorijalnim razvojem (ISTD, eng. Integrated Sustainable Territorial Development), uz uzimanje u obzir teritorijalnih instrumenata Evropske unije (EU) i davanje doprinosa ispunjavanju zahteva prema Poglavlju 22 pravnih tekovina EU u vezi sa regionalnom politikom i koordinacijom strukturnih instrumenata. Ovim instrumentima se lokalnim zajednicama pruža podrška da preuzmu više odgovornosti za planiranje svog razvoja i suočavanje sa socioekonomskim izazovima, tako da je pristup delotvoran u smislu rešavanja pitanja regionalnih razlika.

Ovaj program će pilotirati modele koji su odraz mehanizama EU, prilagođene nacionalnom kontekstu, koji mogu da se koriste kao koncept teritorijalnih instrumenata EU u pripremi za pristupanje.

Konkretno, podrška će biti pružena Ministarstvu za evropske integracije (MEI) u formulisanju elemenata nacionalnog sistema ISTD-a i jačanju kapaciteta potrebnih za njegovo pokretanje i primenu. Na regionalnom i lokalnom nivou Program će unaprediti kapacitete regionalnih razvojnih agencija (RRA) i LSU za primenu ISTD pristupa, kojim se, između ostalog, uvodi multisektorska perspektiva, omogućavaju partnerstva na različitim nivoima, aktiviraju potencijali teritorija i grade temelji za korišćenje višestrukih izvora za finansiranje razvoja. Program će takođe podržati formulisanje lokalnih razvojnih politika/planova u skladu sa pristupom ISTD. Ovakav vid podrške će imati uticaj i koristiti i ostalim komponentama Programa u smislu strukturiranih, fokusiranih i delotvornijih intervencija prilagođenih potrebama zajednica i zasnovanih na srednjoročnom ili dugoročnom planiranju.

U okviru napora da se doprinese ekonomskom rastu, EU PRO Plus će podržati razvoj poslovne infrastrukture i poboljšanje usluga podrške preduzećima, što će sa svoje strane olakšati ulaganja i/ili širenje postojećih preduzeća i doprineti otvaranju novih radnih mesta. Pomoć će se pružati mikro i malim preduzećima u cilju povećanja njihove konkurentnosti, što će između ostalog olakšati nova zapošljavanja.

Program će takođe podržati infrastrukturne projekte koji će poboljšati pristup zdravstvenim, socijalnim, kulturnim, sportskim i obrazovnim uslugama u lokalnim zajednicama. Takođe će biti pružena podrška za zapošljavanje i stručno osposobljavanje mladih i žena, kao i drugih ugroženih grupa. Doprinos socijalnoj koheziji pružiće se kroz projekte koje sprovode organizacije civilnog društva.

Postoji visok nivo koherentnosti i sinergije između različitih intervencija, jer ovaj program s jedne strane jača kapacitete potrebne za unapređeno upravljanje teritorijalnim razvojem, a s druge, kroz identifikaciju, odabir i finansiranje projekata, pilotira nove pristupe.

Intervencije Programa biće dopunjene komunikacionim aktivnostima koje će biti u skladu sa Priručnikom za komunikaciju i vidljivost spoljnih aktivnosti Evropske unije. Komunikacije će doprineti poboljšanju ukupne vidljivosti podrške koju EU pruža Srbiji, podići nivo svesti ključnih zainteresovanih strana o ISTD-u, olakšati njihovo angažovanje i promovisati rad i rezultate Programa, istovremeno ih povezujući sa procesom evropskih integracija.

Postoje četiri kritično važna međusektorska aspekta: pitanja upravljanja su u središtu ovog programa, jer će uspostavljanje ISTD sistema uključivati definisanje odgovornosti i nadležnosti zainteresovanih strana na različitim nivoima; gde god je relevantno uložiće se napor da se podrži uvođenje digitalnih tehnologija i drugih inovacija, jer one mogu da ubrzaju razvoj; aspekti zaštite životne sredine i klimatskih promena biće prisutni u svim aktivnostima; i konačno, razmatranja o rodnoj ravnopravnosti biće integrisana u aktivnosti kako bi se osigurala korist za žene i muškarce i ugrožene grupe.

Ovaj program je pripremljen tokom pandemije bolesti izazvane virusom korone (kovid-19), koja je bila uzrok uvođenja vanrednog stanja u Srbiji. Mada je hitna reakcija društva bila usredsređena na suzbijanje prenošenja virusa i zaštitu života ljudi, ova kriza će negativno uticati na živote ljudi, njihovu egzistenciju i privredu. Program će kroz svoje aktivnosti, tamo gde je to relevantno i izvodljivo, nastojati da otkloni neke od negativnih posledica kovid-19.

Kovid-19 je takođe među ključnim rizicima, jer bi se u slučaju produženog trajanja ove krize Program mogao suočiti sa operativnim izazovima usled mogućih ograničenja kretanja i drugih ograničenja. Zbog toga će biti pripremljeni alternativni pristupi aktivnostima, posebno za početni period. Ostali glavni rizici se odnose na ograničene kapacitete korisnika, prvenstveno na lokalnom nivou, da doprinesu sprovođenju ove složene intervencije. Da bi se ovo ublažilo, EU PRO Plus podrazumeva i značajan element tehničke pomoći i imaće „prisustvo na terenu“ kako bi olakšao angažovanje korisnika. Međutim, transformacija trenutne paradigme teritorijalnog razvoja, koja zahteva vođstvo i posvećenost jedinica lokalne samouprave i zainteresovanih strana, mogla bi da bude među najvećim izazovima za Program.

Metodologija sprovođenja se zasniva na akcijama izgradnje kapaciteta i obezbeđivanju bespovratnih sredstava za finansiranje projekata koji će biti izabrani kroz konkurentne postupke u skladu sa politikom UNOPS-a. Korišćenje metodologije za dodelu bespovratnih sredstava trebalo bi da bude korisno jer će programi dodeliti biti osmišljeni tako da odražavaju relevantne elemente ISTD pristupa i doprineće nacionalnom vlasništvu nad aktivnostima.

Evropska unija (EU) obezbedila je 40 miliona EUR preko Instrumenta za pretpripru pmoć (IPA) 2020 za finansiranje Programa, koji će Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) sprovoditi u periodu od 42 meseca, sa šestomesečnim produžetkom prvobitnih 36 meseci koji je dodat u okviru Aneksa ugovora a odnosi se na pomoć u vezi pandemije kovid-19. Podrška je regulisana kroz dva akciona dokumenta - EU za lokalni razvoj koji uključuje podršku od 30 miliona evra i EU za ekonomski oporavak od posledica Kovida-19 koji predviđa dodatak od 10 miliona evra. Njegova upravljčka struktura obuhvata Upravni odbor Programa (UOP), kojim će predsedavati MEI, a uključivaće predstavnike drugih relevantnih nacionalnih institucija. UOP će davati strateške smernice, pratiti napredak u realizaciji, razmatrati rizike i probleme i olakšati angažovanje nacionalnih partnera.

Učinak Programa meriće se prema planiranim ciljevima u okviru matrice logičkog okvira (LFM, eng. Logical Framework Matrix). Kako bi se obezbedio kvalitetan pristup informacijama u vezi sa Programom, biće pisani mesečni, kvartalni, godišnji i završni izveštaji. Evaluacija Programa biće organizovana u skladu sa relevantnim odredbama Sporazuma o doprinosu između Delegacije Evropske unije i UNOPS-a.

1 Osnovne informacije

1.1 Globalna politika, politika EU i politika Vlade

1.1.1 Globalna politika

Globalna urbanizacija i izazovi koje donosi u vidu depopulacije i starenja stanovništva, regionalnih razlika, problema urbane kulture i zaštite životne sredine, uključujući klimatske promene, utiču na lokalni kontekst. Zbog toga su za integralni teritorijalni razvoj važne teme razvojne agende politika UN i SZO na globalnom nivou, kao što su:

Ciljevi održivog razvoja (COR) Agende 2030 UN¹ (2015). Na nivou EU čine se napori da se povežu politike UN i EU. U Urbanoj agendi se posebno naglašava sprovođenje Ciljeva održivog razvoja, i to: COR 11 – Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbednim, prilagodljivim i održivim; COR 13 – Preduzeti hitnu akciju u borbi protiv klimatskih promena i njihovih posledica. Od 17 usvojenih ciljeva, nekoliko se direktno odnosi na oblast socijalne zaštite: COR 1 – Svet bez siromaštva, COR 2 – Svet bez gladi, COR 5 – Rodna ravnopravnost i borba protiv nasilja, COR 8 – Zapošljavanje, COR 10 – Smanjiti nejednakost unutar i između država, i COR 16 – Bolje upravljanje.

Usvajanjem **Urbane agende UN HABITAT²** (2016) države su se obavezale da će novu urbanu agendu transponovati u održivu i participatornu urbanu politiku na nacionalnom i podnacionalnom nivou. Stavom 15 Nove urbane agende predviđa se da nacionalne vlade igraju vodeću ulogu u definisanju i sprovođenju politika i zakonodavstva u oblasti održivog urbanog razvoja, kao i da je doprinos podnacionalnih i lokalnih vlada, civilnog društva i drugih relevantnih aktera podjednako važan i transparentan i odgovoran.

Evropske države članice Svetske zdravstvene organizacije (SZO) usvojile su 2012. godine „Zdravlje 2020: Evropski okvir politike koji podržava akcije svih nivoa vlasti i društva za zdravlje i blagostanje“³. Zdravlje 2020 deluje kao objedinjujući i koherentni akcioni okvir za ubrzanje postizanja boljeg i ravnopravnijeg zdravlja i blagostanja za sve, prilagodljiv stvarnosti koja čini evropski region. „Zdravlje 2020“ prepoznaje ključni značaj delovanja na lokalnom nivou i centralnu ulogu koju lokalne vlasti mogu imati u unapređenju zdravlja i blagostanja. **Projekat SZO „Zdravi gradovi“⁴** pokrenut je sa ciljem da se zdravlje postavi visoko na društvenoj i političkoj agendi gradova promovisanjem zdravlja, ravnopravnosti i održivog razvoja kroz inovacije i promene. Njegovo kreiranje se zasnivalo na prepoznavanju važnosti delovanja na lokalnom urbanom nivou i na ključnoj ulozi lokalnih samouprava. Od svog nastanka „Zdravi gradovi“ su se temeljili na čvrstom skupu vrednosti, i to: pravo na zdravlje i dobrobit; jednakost i socijalna pravda; rodna ravnopravnost; solidarnost;

¹ [Ciljevi održivog razvoja Agende 2030 UN](#) (2015)

² UN HABITAT [Urbana agenda](#) (2016)

³ SZO za Evropu [Zdravlje u 2020. godini: Evropski okvir politika](#) (2013)

⁴ Regionalna kancelarija SZO za Evropu [Projekat SZO „Zdravi gradovi“: projekat postaje pokret: napredak u periodu od 1987. do 1990. godine, Kopenhagen](#) (1991)

socijalna inkluzija; i održivi razvoj. Pristup zdravih gradova zasnovan je na principima međusektorske saradnje, učešća zajednice i osnaživanja.

1.1.2 Urbana i teritorijalna politika EU

Da bi promovisala svoj ukupni ravnomerni razvoj, Evropska unija jača svoju ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. EU posebno teži da smanji razlike između nivoa razvijenosti svojih različitih regiona. Među regionima o kojima je reč posebna pažnja posvećuje se ruralnim područjima, područjima pogođenim industrijskom tranzicijom i regionima koji pate od ozbiljnih i trajnih prirodnih ili demografskih opterećenja, poput najsevernijih regiona sa vrlo malom gustom naseljenosti, kao i ostrvskih, prekograničnih i planinskih regija.⁵

Ove osnovne politike imaju snažnu urbanu i teritorijalnu dimenziju – zasnivaju se na teritoriji.⁶ Evropska komisija (EK) uvela je više novih instrumenata i mogućnosti za pružanje podrške i proširenje pristupa i prakse integralnog urbanog razvoja. Karakteriše ih pojačana uloga direktne veze između evropskog nivoa, gradova i urbanih sredina, i sprovodi se kroz upravljanje na više nivoa. Nedavne politike EU ističu ulogu i sve veći značaj urbanih područja svih veličina u EU, kao i lokalnih i regionalnih vlasti. Sledeće politike su važne za podršku integralnom teritorijalnom /urbanom razvoju:

Strategija „Evropa 2020“⁷ ili Strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast predlaže tri prioriteta koji se međusobno osnažuju: 1) Pametan rast – razvoj **ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama**; 2) Održivi rast – promovisanje **resursno efikasnije, zelenije i konkurentnije ekonomije**, i 3) Inkluzivni rast – podsticanje **ekonomije sa velikom zaposlenošću koja dovodi do socijalne i teritorijalne kohezije**. Da bi se podržali ovi prioriteti, definisano je sedam vodećih inicijativa na sledeći način: 1) „Unija inovacija“ za poboljšanje okvirnih uslova i pristupa finansiranju za istraživanje i inovacije; 2) „Mladi u pokretu“ za poboljšanje učinka obrazovnih sistema i olakšavanje ulaska mladih na tržište rada; 3) „Digitalna agenda za Evropu“ kako bi se iskoristile prednosti jedinstvenog digitalnog tržišta za stanovništvo i privredu; 4) „Resursno efikasna Evropa“, koja će pomoći da se ekonomski rast razdvoji od upotrebe resursa, podržati prelazak na niskouglednu privredu, povećati korišćenje obnovljivih izvora energije, modernizovati sektor saobraćaja i promovisati energetska efikasnost; 5) „Industrijska politika za doba globalizacije“ za poboljšanje poslovnog okruženja, posebno za mala i srednja preduzeća (MSP), i za podršku razvoju jake i održive industrijske osnove sposobne da konkuriše na globalnom nivou; 6) „Program za nove veštine i poslove“ za modernizaciju tržišta rada i osnaživanje ljudi, i 7) „Evropska platforma protiv siromaštva“ kako bi se osigurala socijalna i teritorijalna kohezija, tako da se koristi od rasta i radnih mesta dele među velikim brojem ljudi, a ljudi koji se suočavaju sa siromaštvom i socijalnom isključenošću imaju mogućnost za dostojanstven život i aktivno učešće u društvu. Primena Strategije „Evropa 2020“ prvenstveno se finansira iz Evropskih strukturnih i investicionih fondova (ESIF). Iz finansijskog ugla, u periodu 2014–2020. godine snažan naglasak je bio na koncentraciji prioriteta kako bi se odgovorilo na ključne promene identifikovane u strateškim dokumentima. U tom pogledu, EU je zatražila od država članica da pripreme nacionalne i/ili regionalne strategije pametne specijalizacije kao glavne alate za identifikovanje i sprovođenje strukturnih promena u ekonomiji. Takođe je fokus bio na optimalnoj kombinaciji izvora finansiranja za pružanje podrške za stvarne potrebe. U tom

⁵ Ugovor o funkcionisanju Evropske unije, [član 174](#)

⁶ Ec.europa.eu [Izveštaj Barka](#) (2013)

⁷ Ec.europa.eu [Evropska strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast](#) (2010)

pregledu, iz finansijske perspektive uvedene su integralna teritorijalna ulaganja (ITI, eng. Integrated Territorial Investments) i lokalni razvoj koji vodi zajednica (CLLD, eng. Community Led Local Development) kako bi se podstakle strategije integralnog teritorijalnog razvoja. Na osnovu najnovijeg Izveštaja EK o sprovođenju Kohezione politike⁸, više od 3.800 teritorijalnih, urbanih i lokalnih strategija dobija sredstva EU. Fokus na teritorijalni razvoj nastaviće se i nakon 2020. godine.

Usvajanjem **Lajpciške povelje o održivim gradovima** iz 2007. godine⁹, integralni pristup urbanom razvoju postao je fokus ukupnog evropskog razvoja. Povelja će biti revidirana tokom nemačkog predsedavanja Savetom EU u 2020. godini. U Povelji se naglašava važnost integralnog pristupa urbanom razvoju, fokusira se na urbana područja u riziku i uvodi razvoj strategija integralnog urbanog razvoja. Postoje tri oblasti delovanja: stvaranje kvalitetnog javnog prostora koji treba da bude atraktivan za nove investicije, modernizacija mreže tehničke (i druge) infrastrukture neophodne za povećanje energetske efikasnosti i definisanje i sprovođenje proaktivnih politika inovacija i obrazovanja. Lajpciška povelja bavi se učešćem javnosti kao sredstvom za postizanje efikasnijeg integralnog i održivog pristupa u urbanom upravljanju sa posebnim fokusom na urbanu regeneraciju onih područja koja su pogođena složenim ekonomskim, socijalnim i ekološkim problemima.

Urbanom agendom EU¹⁰ (2016) podstiče se integralni i koordinisani pristup urbanoj dimenziji EU i nacionalnim politikama i zakonodavstvu. Oslanja se na principe supsidijarnosti i proporcionalnosti i fokusira na tri stuba za formulisanje i sprovođenje politika EU: bolja regulativa, bolje finansiranje i bolje znanje. Urbana agenda EU podstiče integralni urbani /teritorijalni razvoj postavljajući ciljeve iznad i izvan sektorskih politika, van administrativnih granica – funkcionalna urbana područja, uključujući gradove male i srednje veličine. U Agendi se prioritet daje sledećim temama: kvalitet vazduha, stanovanje, uključivanje migranata i izbeglica, urbano siromaštvo, zadaci i veštine u lokalnoj ekonomiji, cirkularna ekonomija, digitalni razvoj, urbana mobilnost, prilagođavanje klimatskim promenama, energetski razvoj, održivo korišćenje zemljišta i rešenja zasnovana na prirodi, inovativne i odgovorne javne nabavke, bezbednost javnih prostora, kultura i kulturno nasleđe.

Politika ruralnog razvoja¹¹ (2014) pomaže ruralnim područjima EU da odgovore na širok spektar ekonomskih, ekoloških i socijalnih izazova 21. veka. Često nazivana drugim stubom Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), dopunjuje sistem direktnih plaćanja poljoprivrednicima i mere za upravljanje poljoprivrednim tržištima. Države članice i regioni izrađuju programe ruralnog razvoja (PRR) na osnovu potreba svojih teritorija i obuhvataju najmanje četiri od šest zajedničkih prioriteta EU.¹² Prioriteti EU za ruralni razvoj podeljeni su u „ciljne oblasti“. U okviru nacionalnih RDP-a koji će biti sačinjeni, države članice ili regioni postavljaju kvantifikovane ciljeve za ta područja. Zatim određuju mere i sredstva za postizanje ovih ciljeva. Najmanje 30% sredstava za svaki RDP mora da se izdvoji za mere od značaja za životnu sredinu i klimatske promene, a najmanje 6% za lokalni razvoj koji vodi zajednica (CLLD). Mere ruralnog razvoja takođe

⁸ [Strateški izveštaj za 2019. godinu o korišćenju Evropskih strukturnih i investicionih fondova](#)

⁹ [Ec.europa.eu Lajpciška povelja o održivim gradovima](#) (2007)

¹⁰ [Ec.europa.eu Urbana agenda EU](#) (2016)

¹¹ [Ec.europa.eu Politika ruralnog razvoja](#) (2014)

¹² 1) podsticanje transfera znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima; 2) jačanje održivosti i konkurentnosti svih vrsta poljoprivrede i promovisanje inovativnih tehnologija u poljoprivredi i održivog gazdovanja šumama; 3) promovisanje organizacije lanca ishrane, dobiti životinja i upravljanja rizikom u poljoprivredi; 4) obnavljanje, očuvanje i unapređenje eko-sistema vezanih za poljoprivredu i šumarstvo; 5) promovisanje efikasnosti resursa i podržavanje prelaska na ekonomiju sa niskom emisijom ugljenika i klimu koja je otporna na klimatske promene u sektoru poljoprivrede, hrane i šumarstva; 6) promovisanje socijalne inkluzije, smanjenje siromaštva i ekonomski razvoj u ruralnim područjima.

su podrška za raznolikost ruralne ekonomije i kvalitet života u ruralnim područjima. Raznolikost ruralne ekonomije obuhvata aktivnosti za pokretanje i razvoj ruralnog i eko-turizma i srodnih vidova poslovanja, revitalizaciju i komercijalizaciju lokalnih zanata i pružanje novih usluga zasnovanih na postojećim.

U decembru 2019. godine Evropska komisija pokrenula je **Evropski zeleni dogovor** (EGD)¹³ kao svoju novu glavnu politiku. Njeno ostvarivanje dovelo bi Evropu do klimatske neutralnosti do 2050. godine i do toga da ekonomije EU do tog datuma postignu nulte neto emisije ugljenika. Glavni ciljevi su sledeći: do 2050. godine nema neto emisija gasova sa efektom staklene bašte; ekonomski rast je razdvojen od upotrebe resursa i nijedna osoba niti mesto nisu izostavljeni. EGD definiše skup akcija za podsticanje efikasne upotrebe resursa prelaskom na čistu, cirkularnu ekonomiju i obnavljanje biodiverziteta i smanjenje zagađenja. Za postizanje ovog cilja potrebno je delovanje svih sektora privrede, uključujući: 1) ulaganje u ekološki prihvatljive tehnologije; 2) podršku industriji za inoviranje; 3) uvođenje čistijih, jeftinijih i zdravijih vidova privatnog i javnog prevoza; 4) dekarbonizaciju energetskog sektora; 5) staranje o tome da zgrade budu energetski efikasnije, i 6) rad sa međunarodnim partnerima na poboljšanju globalnih ekoloških standarda. Da bi pomogla preduzećima i regionima koji su najviše pogođeni, EU pruža finansijsku podršku i tehničku pomoć kroz Mehanizam za pravednu tranziciju kako bi mobilisala najmanje 100 milijardi EUR tokom perioda 2021–2027. godine. Nedavno je pokrenuta diskusija o „Zelenoj agendi za Zapadni Balkan“¹⁴. EK je rešena da nastavi sa osmišljavanjem i usvajanjem ove politike na Zapadnom Balkanu. Predložena politika u svom središtu ima pet stubova: 1) dekarbonizacija, 2) cirkularna ekonomija, 3) smanjenje zagađenja, 4) održiva poljoprivreda, i 5) biodiverzitet.

Nova kohezijska politika EU¹⁵ (2021–2027) ima pet programskih ciljeva (PO): PO1) Pametnija Evropa kroz inovacije, digitalizaciju, ekonomsku transformaciju i podršku MSP; PO2) Zelena Evropa, niskougljenična, ulaganje u energetske tranzicije, obnovljivi izvori energije i borba protiv klimatskih promena; PO3) Povezana Evropa, sa strateškim saobraćajnim i digitalnim mrežama; PO4) Društveno odgovorna Evropa, koja obezbeđuje nivo socijalnih prava i podržava kvalitetno zapošljavanje, obrazovanje, veštine, socijalnu inkluziju i jednak pristup zdravstvenoj zaštiti, i **PO5) Evropa bliža građanima, kroz podršku za strategije lokalnog razvoja i održivi urbani razvoj**. Takođe ima dva horizontalna cilja: razvoj administrativnih kapaciteta i saradnju između regiona i preko granica. Prema predlozima EK, Integralni teritorijalni razvoj (ITR), uključujući lokalni razvoj koji vodi zajednica (CLLD) i održivi urbani razvoj (SUD), biće uvršćeni u novi cilj politike PO5, „približavanje ESIF¹⁶ građanima“. Dva cilja Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) promovisaće integralni razvoj u: 1) urbanim područjima i 2) ruralnim i priobalnim područjima. ERDF će se i dalje posebno fokusirati na održivi urbani razvoj (SUD), uz nacionalnu obavezu od najmanje 6% za integralni teritorijalni razvoj u urbanim područjima. Za period 2021–27, ova minimalna izdvajanja će biti povećana: početni predlozi od 6% su dodatno povećani na 8%, prema privremenom sporazumu koji je Evropski parlament postigao u decembru 2020. U svakoj državi članici EU, ova sredstva moraju biti uložena u prioritete i projekte odabrane na lokalnom nivou, na osnovu sopstvenih integralnih teritorijalnih strategija, koje odobravaju nadležna tela za upravljanje programom. Biće realizovani ITI i CLLD i novi program umrežavanja i izgradnje kapaciteta gradskih vlasti – Evropska urbana inicijativa (UIE). Kohezijska politika dalje podržava lokalne strategije razvoja i omogućava lokalnim samoupravama da upravljaju resursima.

¹³ Evropska komisija [Evropski zeleni dogovor za period 2019–2024. godine](#) (2019)

¹⁴ Ec.europa.eu [Zelena agenda](#) (2020)

¹⁵ Ec.europa.eu [Nova kohezijska politika EU](#) (2021–2027)

¹⁶ Evropski strukturni i investicioni fondovi

U **Izveštaju EU za Srbiju za 2020.** godinu prepoznaje se određeni napredak koji je zemlja postigla u pogledu ekonomskih kriterijuma pre krize izazvane kovidom-19. Tempo rasta BDP-a se ubrzavao, nezaposlenost je dostigla najniži nivo u protekloj deceniji, uz održavanje opreznog fiskalnog stava. Kovid-19 je, međutim, značajno pogoršao ekonomske izgleda u 2020. godini, a posebno projekcije BDP-a, javnih finansija i stope zaposlenosti. U Izveštaju se takođe poziva na primenu istih pravila za određivanje prioriteta, odabir i praćenje svih kapitalnih investicija, bez obzira na vrstu investicije ili izvor finansiranja.¹⁷ Ovim se ponovo potvrđuje relevantnost ovog programa i njegovih rezultata, u smislu pružanja (finansijske) podrške LSU koje će se verovatno suočiti sa ozbiljnim finansijskim ograničenjima, intervencija koje će očuvati radna mesta i olakšati njihovo otvaranje, kao i u smislu poboljšanja pristupa planiranju investicija.

Iako se u Izveštaju konstatuje da je Srbija postigla određeni napredak u pogledu regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata, poziva se na blagovremenu primenu usvojenog akcionog plana za ispunjavanje zahteva kohezione politike EU. To obuhvata preporuke za usvajanje zakona, definisanje institucionalnog okvira i jačanje administrativnih kapaciteta. Program će doprineti određenom napretku u ovim oblastima.

1.1.3 Alat EU za teritorijalni razvoj¹⁸

Krovni pojam za teritorijalne intervencije za koje podršku pružaju Evropski strukturni i investicioni fondovi (ESIF) i Kohezioni fond (CF) jeste „integralni teritorijalni razvoj“. Integralni teritorijalni razvoj (ITR) obuhvata teritorijalne instrumente, uključujući integralna teritorijalna ulaganja (ITI) i lokalni razvoj koji vodi zajednica (CLLD), kao i principe i procese koji su sadržani u održivom urbanom razvoju (SUD). Najnoviji predloženi instrument – Evropska urbana inicijativa (EUI)¹⁹ uveden je sa ciljem da ojača integralne i participatorne pristupe održivom urbanom razvoju i obezbedi jaču vezu sa relevantnim politikama EU.

Integralna teritorijalna ulaganja (ITI) omogućavaju državama članicama EU da kombinuju resurse iz različitih ESIF-a u okviru prioritarnih osa jednog ili više operativnih programa. ITI mogu ali ne moraju da koriste CLLD i SUD alate. Takođe omogućavaju državama članicama da delegiraju poslove upravljanja na lokalni nivo. Uloga država članica je da postave nacionalni okvir politika kojim se lokalni akteri pozivaju da izraze svoje stavove, sarađuju, razvijaju nova uverenja i grade poverenje.

ITI pružaju delotvorno sredstvo za integrisanje investicionih prioriteta, tematskih ciljeva i različitih fondova u okviru definisane teritorije. Njihovim korišćenjem se podstiče veće učešće lokalnih zainteresovanih strana u uvođenju strategija održivog razvoja i promovišu promene u lokalnoj i regionalnoj kulturi planiranja. Pored toga, mogu da imaju korisnu ulogu u uspostavljanju bližih veza između urbanih područja i njihovih ruralnih zaleđa.

Osnovni obavezan sadržaj ITI strategija objašnjenih u postojećim predlozima Evropskom parlamentu i Savetu ministara²⁰ je:

¹⁷ Izveštaj EU o Srbiji za 2020. godinu dostupan je na https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf

¹⁸ Ovaj odeljak je sačinjen korišćenjem analize urađene u okviru programa PPF7 EU

¹⁹ Ec.europa.eu [Urbana inicijativa EU posle 2020. godine](#) (2019)

²⁰ Predlog uredbe o zajedničkim odredbama, poglavlje II, Teritorijalni razvoj (op. cit.)

- a) Geografsko područje obuhvaćeno strategijom. Bilo koje geografsko područje sa određenim teritorijalnim karakteristikama može biti predmet ITI, počev od specifičnih višestruko depriviranih urbanih četvrti do urbanog, gradskog, urbano-ruralnog, subregionalnog ili međuregionalnog nivoa.
- b) Analiza razvojnih potreba i potencijala područja. Osnovni obavezan sadržaj ITI strategija objašnjen je u postojećim predlozima Evropskom parlamentu i Savetu ministara²¹.
- c) Opis integralnog pristupa za bavljenje utvrđenim razvojnim potrebama i potencijalima. Akcije koje će se sprovoditi kroz ITI moraju da doprinose tematskim ciljevima relevantnih prioriternih osa participirajućeg Operativnog programa (jednog ili više njih).
- d) Opis učešća partnera u pripremi i sprovođenju strategije. Upravljačko telo (MA, eng. Managing Authority) operativnog programa (OP) snosi konačnu odgovornost za upravljanje i sprovođenje operacija ITI. Međutim, ono može da odredi posrednička tela (IB, eng. Intermediate Body), uključujući lokalne vlasti, tela za regionalni razvoj ili nevladine organizacije.

Model **lokalnog razvoja koji vodi zajednica (CLLD)** proizašao je iz vrlo uspešnog pristupa ruralnom razvoju zasnovanom na potrebama lokalnih zajednica pod nazivom LEADER. CLLD više nije model namenjen isključivo za ruralni razvoj manjeg obima već je proširen i za upotrebu u urbanim sredinama. CLLD je alat za korišćenje na subregionalnom nivou. Njega moraju da predvode lokalne akcione grupe sastavljene od predstavnika javnih i privatnih lokalnih društveno-ekonomskih interesa, u kojima nijedna interesna grupa ne kontroliše donošenje odluka. To mora da bude sprovedeno kroz integralne strategije lokalnog razvoja koji vodi zajednica.²² Predmet CLLD-a omogućava lokalnim strategijama da se usredsrede na izazove kao što su socijalna inkluzija, klimatske promene, segregacija Roma i drugih ugroženih grupa, nezaposlenost mladih, urbana deprivacija, urbano-ruralne veze i tako dalje.

Osnovni zahtevi CLLD-a su sledeći:

- a) Lokalne akcione grupe
- b) Strategije lokalnog razvoja
- c) Obuhvat područja i stanovništva datom lokalnom strategijom.

Održivi urbani razvoj. Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF) podržava održivi urbani razvoj putem strategija kojima se predviđaju teritorijalno integrisane mere za bavljenje ekonomskim, ekološkim, klimatskim, socijalnim i demografskim izazovima urbanih područja (član 9 Uredbe o ERDF-u). Održivi urbani razvoj zasnovan je na teritorijalnoj strategiji koja pokriva dogovorenu urbanu lokaciju. Njeni propisani elementi identični su onima koji su propisani za šire strategije koje uređuje ITI²³: teritorijalne strategije SUD mogu takođe da sadrže spisak operacija koje treba podržati. Strategije moraju da urade relevantne lokalne i regionalne vlasti, radeći zajedno sa nacionalnim organizacijama i institucijama.

Osnovni zahtevi pristupa održivog urbanog razvoja (SUD) obnovi i rastu grada su sledeći:

- a) Rano angažovanje: proces odozdo prema gore

²¹ Predlog uredbe o zajedničkim odredbama, poglavlje II, Teritorijalni razvoj (op. cit.)

²² Predlog uredbe o zajedničkim odredbama, poglavlje II, Teritorijalni razvoj (op. cit.)

²³ Predlog uredbe o zajedničkim odredbama, poglavlje II, član 23 (op. cit.)

- b) Upravljanje održivim urbanim razvojem
- c) Definisane geografskog područja i obima održivog razvoja na lokalnom nivou
- d) Izrada strategije održivog urbanog razvoja
- e) Identifikacija prioriteta projekata i poboljšanja usluga
- f) Sprovođenje projekata.

Evropska teritorijalna saradnja (ETC, eng. European Territorial Cooperation) također poznata i kao Interreg, jedan je od dva cilja kohezione politike i pruža okvir za sprovođenje zajedničkih akcija i razmene politika između nacionalnih, regionalnih i lokalnih aktera iz različitih država članica. Glavni cilj ETC je promovisanje usklađenog ekonomskog, socijalnog i teritorijalnog razvoja Unije u celini. Interreg se oslanja na tri pravca saradnje: prekograničnu (Interreg A), transnacionalnu (Interreg B) i međuregionalnu (Interreg C). Finansirana iz ERDF-a, ovo je jedna od najstarijih inicijativa EU za teritorijalni razvoj koja je doprinela i očuvanju stabilnosti.

Evropska urbana inicijativa – posle 2020. Predlogom Komisije za Uredbu o ERDF/CF posle 2020. godine predviđa se novi instrument kojim se pruža koherentna podrška gradovima, a koji se nadovezuje na sve tematske prioritete Urbane agende za EU i obuhvata sva urbana područja – Evropska urbana inicijativa (EUI)²⁴. Ova inicijativa ima za cilj da ojača integralne i participatorne pristupe održivom urbanom razvoju i obezbedi jaču vezu sa relevantnim politikama EU, a posebno ulaganjima u skladu sa kohezionom politikom, tako što će omogućiti i podržati saradnju i izgradnju kapaciteta urbanih aktera, inovativne akcije, znanje, formulisanje politika i komunikacije u oblasti održivog urbanog razvoja, kako je opisano u Eksplanatornom memorandumu²⁵.

EUI će kombinovati tri glavne linije aktivnosti koje uzimaju u obzir sadašnje okvire sredstava za Program URBACT²⁶ i Inovativne urbane akcije²⁷:

- a) podrška za izgradnju kapaciteta
- b) podrška za inovativne akcije
- c) podrška za znanje, formulisanje politika i komunikaciju.

ITI, CLLD, SUD i Urbana inicijativa EU mogu da se kombinuju ili da se koriste nezavisno jedni od drugih. Na primer, moguće je osmisliti ITI koja ne uključuje nijedan drugi model teritorijalnog razvoja. S druge strane, u nju je moguće uključiti jedno ili više područja koja koriste SUD ili CLLD ili oba.

²⁴ Ec.europa.eu [Predlog komisije za Evropsku urbanu inicijativu posle 2020. godine](#)

²⁵ Ec.europa.eu [Evropska urbana inicijativa posle 2020. godine](#)

²⁶ <https://urbact.eu>

²⁷ <https://uia-initiative.eu/en>

1.1.4 Politika Vlade

Budući da Akcija ima za cilj da se suoči sa izazovima: 1) ekonomskog rasta na lokalnom nivou (kroz podršku integralnom teritorijalnom pristupu planiranju državnog i razvojnog finansiranja i podršku ravnomernijem regionalnom razvoju), 2) stvaranja mogućnosti za zapošljavanje, i 3) socijalne infrastrukture, kao ključnog elementa za održavanje blagostanja, zdravlja i veština radne snage, Program će direktno doprineti sprovođenju nekoliko nacionalnih javnih politika. One se odnose na integraciju u EU i usklađivanje sa ranije pomenutim politikama EU i UN, koje su „lokalizovane“ u nacionalnom ekonomskom, političkom, teritorijalnom i institucionalnom kontekstu Srbije.

Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata²⁸ obuhvata pravila koja se odnose na planiranje i sprovođenje kohezione politike EU, koristeći evropske strukturne i investicione fondove. To su propisi koji definišu zajednička pravila i posebna pravila za fond za sprovođenje kohezione politike, kao što su ciljevi kohezione politike EU, sredstva za njenu primenu, prioriteta koji mogu da budu finansirani, kao i principi i pravila za podršku i iznos raspoloživih finansijskih sredstava. Ovim propisima se takođe utvrđuje neophodni strateški i programski okvir, dakle konkretni programski dokument, koji mora da bude usaglašen sa Evropskom komisijom, kao i institucionalni okvir za upravljanje tim programima.

Osnovna tema ovog poglavlja je uspostavljanje sistema za upravljanje fondovima/programima radi opšteg razvoja države članice. Budući da je ovo sistem koji treba da obezbedi efektivnu, efikasnu i vidljivu upotrebu sredstava za društveno-ekonomski razvoj država članica, uspostavljanje ovog sistema – uključujući pitanja planiranja /programiranja, primene, praćenja i evaluacije, kao i finansijskog upravljanja i kontrole – predstavlja značajan izazov.

Suština Poglavlja 22 je potreba da Srbija i druge zemlje u pretpristupnoj fazi pokažu svoju sposobnost da odgovore na zahteve Kohezione politike EU i apsorbuju značajne tokove finansiranja povezane s njom. Poglavljem 22 se zahteva izrada procedura i institucionalnih struktura povezanih sa smanjenjem društveno-ekonomskih razlika između regiona u Srbiji i instrumenata potrebnih za Urbanu agendu EU.

Da bi otvorila pregovore u ovom poglavlju, Srbija je pripremila **Akcioni plan za ispunjavanje uslova u oblasti kohezione politike EU** – Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata²⁹, detaljan skup radnji sa preciznim rasporedom, postavljajući jasne ciljeve i rokove za ispunjavanje zahteva koji proizlaze iz kohezione politike EU. Akcioni plan se sastoji od šest međusobno povezanih odeljaka (pravni okvir, institucionalni okvir, administrativni kapaciteti, programiranje, praćenje i evaluacija, finansijsko upravljanje i kontrola (uključujući reviziju), koji kroz narativne i tabelarne delove predstavljaju konkretne zahteve kohezione politike, trenutnu situaciju u Republici Srbiji, i opisuju mere koje treba preduzeti do 2025. godine.

Iako pregovori o Poglavlju 22 nisu otvoreni, pripremni rad je već započet imajući u vidu značaj kohezione politike za ekonomski i društveni razvoj Srbije, s jedne strane, i složenost uspostavljanja čitavog sistema i njegovog sprovođenja u delo, s druge. U tom pogledu, Republika Srbija je obrazovala radnu grupu koja će biti nadležna za izradu nacrtu zakona kojim se uređuje kohezioni politika do 2020. godine kako bi se obezbedilo uvođenje ciljeva i zahteva kohezione politike EU, kao i principa i pravila predviđenih propisima EK i implementacionim aktima. Zakonom će se definisati ciljevi kohezione politike, uvesti ključni principi

²⁸ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en

²⁹ http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/akcioni_planovi/ap_pg_22.pdf

kohezione politike i uspostaviti pravni osnov za razvoj institucionalnog okvira za sprovođenje ove politike. Usvajanje Zakona o sistemu za upravljanje kohezionom politikom u Republici Srbiji obezbediće veću stabilnost sistema i moglo bi da pruži osnovne podatke za izmene i dopune drugih zakona radi usklađivanja sa odredbama ovog zakona.

Akcionim planom je takođe definisano da će institucionalni sistem za upravljanje sredstvima biti centralizovan sa koordinacionim telom koje će imati snažan mandat. Ministarstvo za evropske integracije obavljaće ulogu ovog tela u cilju obezbeđivanja koordinacije između različitih politika i instrumenata, programa i fondova EU. Dalje, navodi se da će broj operativnih programa koji će biti multisektorski biti ograničen (do tri). U tom pogledu, moraće da se predvidi raspolaganje teritorijalnim instrumentima. Uz pomoć IPA 2015 projekta, Ministarstvo za evropske integracije pokrenulo je izradu Metodologije za pripremu Sporazuma o partnerstvu i programa Kohezione politike sa kalendarom programiranja. Metodologija treba da pruži smernice administraciji i drugim zainteresovanim stranama u Srbiji o tome kako da organizuju proces programiranja i aktivnosti koje treba sprovesti tako da Sporazum o partnerstvu i programi Kohezione politike budu pripremljeni u skladu sa rokovima iz Akcionog plana za Poglavlje 22.

[Strategija Reforme Javne Uprave u Republici Srbiji za period od 2021. do 2030.](#) godine usvojena je u aprilu 2021. godine i ažurirana u julu 2021. Strategija ima za cilj efikasnu, odgovornu i transparentnu upravu koja omogućava kvalitetan i lak pristup profesionalnim i efikasnim uslugama. Pored seta mera i ciljeva koji su kreirani kako bi se unapredili kapaciteti javne uprave, pojednostavile administrativne procedure, uspostavili elektronski registri podataka, promovisala digitalizacija i unapredile javne usluge koje se nude građanima i privredi, Strategija uvodi uspostavljanje uslužnih centara (one-stop shop šaltera za privredu) unutar svake LSU, kao ključ za bolju i efikasniju vezu sa njenim korisnicima.

Nacionalni prioriteti za međunarodnu pomoć u Republici Srbiji do 2025. godine (NAD) – novi NAD treba da pomogne u mobilizaciji resursa i kapaciteta za sprovođenje političkih, ekonomskih i socijalnih reformi neophodnih za ispunjavanje kriterijuma iz Kopenhaga, istovremeno olakšavajući pripremu za buduće učešće Srbije u kohezionoj politici EU. U tom kontekstu, glavna svrha novog NAD dokumenta je: 1) dalje usklađivanje međunarodne razvojne pomoći sa strateškim prioritetima za socioekonomski razvoj i integraciju u EU; 2) identifikacija ključnih resursa potrebnih za sprovođenje strateških prioriteta u sektoru, i 3) podrška pripremnim aktivnostima za izgradnju kapaciteta za višegodišnje planiranje u kontekstu pregovora o Poglavlju 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata. Kao rezultat ovog procesa, ciljevi, prioriteti i mere koji će biti predloženi za finansiranje iz međunarodne razvojne pomoći u devet sektora biće definisani kao: pravda, unutrašnji poslovi, reforma javne uprave, saobraćaj, životna sredina, energetika, konkurentnost, ljudski resursi i društveni razvoj, poljoprivreda i ruralni razvoj.

Postoji nekoliko nacionalnih propisa koji su važni za podršku integralnom teritorijalnom planiranju. Oni su povezani sa teritorijalnom organizacijom, regionalnim razvojem, nadležnostima na lokalnom nivou, javnim politikama, učešćem javnosti i primenom teritorijalnih instrumenata.

Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije³⁰ (2018) – teritorijalnu organizaciju Srbije čine opštine³¹, gradovi³², Grad Beograd³³ i autonomne pokrajine. Na teritoriji opština su naseljena mesta koja imaju izgrađene objekte za stanovanje i privređivanje, osnovnu komunalnu infrastrukturu i druge objekte za zadovoljavanje potreba stanovnika koji su tu stalno nastanjeni. **Zakonom o regionalnom razvoju**³⁴ (2015) i Uredbom o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica³⁵ (2010) uspostavljaju se statističke teritorijalne jedinice koje odgovaraju nivoima EU NUTS. Uredba o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica definiše statističke teritorijalne jedinice koje odgovaraju nivoima NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3. Da bi se podstakao regionalni razvoj u Srbiji, zakonom su od ukupno pet regiona, utvrđeni region Šumadije i zapadne Srbije i region Južne i istočne Srbije. Zakonom su definisani ciljevi podsticanja regionalnog razvoja i način finansiranja³⁶. **Zakon o lokalnoj samoupravi**³⁷ poslednji put je menjan i dopunjavan 2018. godine. Jedinica lokalne samouprave (LSU) prati proces EU integracija Republike Srbije i razvija za to potrebne administrativne kapacitete (član 13, stav 6). Preko svojih organa, LSU: donosi strateške planove i programe lokalnog ekonomskog razvoja (član 20, tačka 1); donosi i realizuje programe za podsticanje lokalnog ekonomskog razvoja; preduzima aktivnosti za održavanje postojećih i privlačenje novih investicija i unapređuje opšte uslove poslovanja (tačka 7). Poslednjom izmenom zakona iz 2018. godine uvedene su odredbe koje omogućavaju LSU da sarađuju i udružuju se radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva, planova i programa razvoja (član 13) i ojačan je položaj mesne zajednica kao najnižeg oblika lokalne samouprave, u cilju podsticanja subvencionisanosti.

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije³⁸ novi je pravni okvir iz 2018. godine, kojim se uređuje sistem planiranja, odnosno upravljanje sistemom javnih politika i dugoročno planiranje, vrste i sadržina planskih dokumenata, međusobna usklađenost planskih dokumenata, postupak utvrđivanja i sprovođenja javnih politika i obaveza izveštavanja o sprovođenju planskih dokumenata. Glavni cilj zakona je uspostavljanje efikasnog, transparentnog, koordiniranog i realnog sistema planiranja koji će obuhvatiti sve ključne aspekte politike društvenog i ekonomskog razvoja, regionalnog i prostornog razvoja države, pokrajine, gradova i opština, kao i delotvorno sprovesti proces pristupanja EU, uz optimalno korišćenje budžetskih sredstava. Pored toga, zakon će poboljšati nacionalno i lokalno planiranje razvoja i njegovu povezanost sa procesom planiranja budžeta. Takođe je usvojena **Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika**³⁹ (2019). Uredbom se

³⁰ https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_teritorijalnoj_organizaciji_republike_srbije.html

³¹ Opština je osnovna teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava, koja je sposobna da preko svojih organa samostalno vrši sva prava i dužnosti iz svoje nadležnosti i koja ima najmanje 10.000 stanovnika.

³² Grad je teritorijalna jedinica koja predstavlja ekonomski, administrativni, geografski i kulturni centar šireg područja i ima više od 100.000 stanovnika.

³³ Grad Beograd je posebna teritorijalna jedinica, a autonomne pokrajine su autonomne teritorijalne zajednice.

³⁴ https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_regionalnom_razvoju.html

³⁵ <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/registar-prostornih-jedinica-i-gis/administrativno-teritorijalna-podela-i-nstj-nivoi-1-2-3>

³⁶ Ciljevi podsticanja regionalnog razvoja su: 1) sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj; 2) smanjenje regionalnih i unutarregionalnih dispariteta, u stepenu društveno-ekonomskog razvoja i uslova života, sa naglaskom na podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih, devastiranih industrijskih i ruralnih područja; 3) smanjenje negativnih demografskih kretanja; 4) razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, savremenim naučno-tehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja; 5) razvoj konkurentnosti na svim nivoima; 6) uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti; 7) podsticanje međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje u pitanjima od zajedničkog interesa; 8) efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa, na republičkom, pokrajinskom, regionalnom i lokalnom nivou. Finansiranje regionalnog razvoja vrši se iz sledećih izvora: budžeta Republike Srbije, budžeta autonomnih pokrajina, budžeta grada Beograda, budžeta jedinica lokalne samouprave, pretpripravnih fondova Evropske unije, bespovratne razvojne pomoći međunarodne zajednice i ostalih programa Evropske zajednice, razvojnih kredita međunarodnih finansijskih institucija i poslovnih banaka, donacija, priloga i poklona pravnih i fizičkih lica, te drugih izvora u skladu sa zakonom.

³⁷ https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_lokalnoj_samoupravi.html

³⁸ <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2018/2386-17%20lat.pdf>

³⁹ <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2019/8/9/reg>

definiše primena participativnog pristupa javnoj politici na nivou informisanja, konsultacija i povratnih informacija. Tehnike konsultacija su fokus grupa, okrugli sto, polustrukturirani intervju, panel, anketa, prikupljanje pisanih komentara (član 41). **Zakonom o potvrđivanju Dodatnog protokola Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi o pravu da se učestvuje u poslovima lokalnih vlasti**⁴⁰ (Nacrt, Vlada Republike Srbije 31. 5. 2018. godine⁴¹; Savet Evrope, 2009⁴²) definišu se mere neophodne za ostvarivanje prava na učešće u poslovima lokalnih vlasti. Te mere obuhvataju: 1) osnaživanje lokalnih organa vlasti da omoguće, promovišu i olakšaju korišćenje prava na učestvovanje; 2) obezbeđivanje uspostavljanja procedura za: uključivanje ljudi; pristup zvaničnim dokumentima, zadovoljavanje potreba onih kategorija ljudi koji se suočavaju sa posebnim preprekama njihovom učestvovanju i mehanizme i procedure da se rešavaju ili razmatraju pritužbe i sugestije koje se odnose na funkcionisanje lokalnih organa vlasti i lokalnih javnih službi, i 3) podsticanje upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) za promovisanje i ostvarivanje prava na učestvovanje.

Inicijalno uvođenje politika održivog i integralnog urbanog razvoja u pravni okvir u Srbiji dogodilo se kroz izmene **Zakona o planiranju i izgradnji** 2014. godine. Članom 29 tog zakona definiše se da Ministarstvo nadležno za poslove urbanizma može da finansira izradu nacionalnih programa kojima se reguliše politika urbanog razvoja, urbana obnova itd., kako bi se Republika Srbija uključila u proces integracije. Zakonodavac je predložio izmene i dopune zakonskog okvira tokom procesa izrade Strategije održivog i integralnog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine, kroz odredbu člana 12 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji⁴³ iz 2018. **Strategija održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine**⁴⁴ usvaja se prvi put u Republici Srbiji u skladu sa potrebama za rešavanjem problema urbanog razvoja i potencijalima koje naselja nose kao generatori razvoja. Javna politika je ključni instrument za postizanje održivog urbanog razvoja uz korišćenje integralnog pristupa. Opšti cilj strategije je održivi i integralni razvoj teritorije, koji se obezbeđuje unapređenjem ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja, kvaliteta uređenja urbanog prostora/teritorijalnog upravljanja, zaštite životne sredine i prilagođavanjem na klimatske promene, poboljšanjem društvenog blagostanja priuštivim i kvalitetnim stanovanjem, očuvanjem i afirmacijom graditeljskog nasleđa i urbanog identiteta.

U okviru strateške ose urbanog upravljanja predviđene su sledeće mere: primena integralnog pristupa u planiranju teritorijalnog razvoja (5.3.2); izrada lokalnih strategija integralnog urbanog razvoja – SUD (5.3.3); primena instrumenata Kohezije politike EU – ITI – integralna teritorijalna ulaganja i CLLD – lokalnog razvoja koji vodi zajednica (5.2.3), kao i unapređenje sistema finansiranja LSU u delu izvornih prihoda (5.2.2); podrška razvijanju partnerstava i mreža svih nivoa uprave i univerziteta, instituta, razvojnih i istraživačkih, kao i međunarodnih organizacija radi unapređenja kvaliteta rada i uvođenja inovacija u upravljanju urbanim razvojem/teritorijalnim upravljanjem (5.1.4); međuopštinska i prekogranična saradnja, jačanje regionalnih

⁴⁰ <https://rm.coe.int/168008482a>

⁴¹ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2169-18%20LAT.pdf

⁴² <https://rm.coe.int/168008482a>

⁴³ https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_planiranju_i_izgradnji.html – Strategija se definiše kao dokument prostornog i urbanističkog planiranja. Ključni osnov za uvođenje ovog novog dokumenta prostornog i urbanističkog planiranja je utvrđen članom 3 Zakona, kojim se definišu načela za planiranje, uređenje i korišćenje prostora. Neka od ovih načela su sledeća: usaglašenost sa evropskim propisima i standardima iz oblasti planiranja i uređenja prostora; održivi razvoj kroz integralni pristup u planiranju; ravnomerni teritorijalni razvoj; racionalno korišćenje zemljišta podsticanjem mera urbane i ruralne obnove i rekonstrukcije; racionalno i održivo korišćenje neobnovljivih resursa i optimalno korišćenje obnovljivih resursa; zaštita i održivo korišćenje prirodnih dobara i nepokretnih kulturnih dobara; zaštita od prirodnih nepogoda, otklanjanje uzroka koji izazivaju klimatske promene; unapređenja i korišćenje informacionih tehnologija; učešće javnosti i horizontalna i vertikalna koordinacija.

⁴⁴ <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2019/47/1/reg>

institucija (5.1.6) i digitalizacija i uvođenje elektronskih usluga u upravljanje urbanim razvojem (5.4). Strategijom je predviđen i koncept „zdravog grada“.

U Strategiji se preporučuje mešanje i kombinovanje finansijskih resursa za podsticanje integralnog teritorijalnog razvoja i obuhvata domaće i inostrano finansiranje urbanog razvoja. Domaći finansijski izvori su fondovi, agencije, poslovne banke, projekti, programi različitih ministarstava, budžeti jedinica lokalne samouprave, sredstva preduzeća koja sprovode aktivnosti, sredstva zainteresovanih domaćih investitora i krediti investicionih i poslovnih banaka u Republici Srbiji. Strani finansijski izvori su fondovi i programi EU, kreditne linije (kreditne linije stranih vlada i međunarodnih finansijskih institucija), razvojni i drugi fondovi zemalja van EU, projekti i sredstva zainteresovanih stranih investitora. Oslanjajući se na intervencije zasnovane na specifičnim teritorijalnim okolnostima, Strategija definiše šest nacionalnih programa kroz prioriteta područja teritorijalne intervencije, i to: 1) industrijske/privredne i komercijalne zone i braunfield lokacije; 2) bespravno izgrađene i neuređene rubne urbane zone i degradacija ruralnog područja; 3) ugrožene urbane strukture; 4) naselja sa koncentracijom socijalnih problema; 5) naselja sa problemima zaštite životne sredine i klimatskih promena, i 6) prostorne celine sa kulturnim i graditeljskim nasleđem (posle Drugog svetskog rata, banje, grupe naselja).

Akcionim planom za sprovođenje Strategije održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine za period od 2021. do 2022. godine, usvojenim u martu 2021. godine, predviđena je priprema Programa urbanog razvoja za ključne oblasti intervencija definisane Strategijom. Specifični programi treba da obezbede finansiranje aktivnosti u vezi sa sprovođenjem Strategije i korišćenjem teritorijalnih instrumenata u okviru kohezivne politike EU i mogu se koristiti u svrhu kombinovanja različitih izvora finansiranja za sprovođenje teritorijalnih inicijativa. Dok je formulisanje Strategije održivog urbanog razvoja (SUD) definisano Nacionalnom strategijom, Akcioni plan daje više detalja o programima finansiranja strategija SUD i kombinovanju izvora finansiranja.

Podrška ekonomskom rastu u okviru integralnog teritorijalnog pristupa i ravnomernog regionalnog razvoja može se predvideti kroz nekoliko nacionalnih politika. **Program ekonomskih reformi za period od 2018. do 2020. godine**⁴⁵ temelji se na preprekama i izazovima utvrđenim u oblasti konkurentnosti. Definisane su sledeće strukturne reforme: 1) upravljanje javnim finansijama – transformacija poreske uprave, unapređenje upravljanja kapitalnim investicijama; 2) reforma tržišta energije i transporta – razvoj energetske tržišta uz izgradnju energetske infrastrukture, unapređenje kapaciteta i kvaliteta infrastrukture i usluga iz oblasti transporta, reforma železnice; 3) razvoj sektora poljoprivrede – unapređenje konkurentnosti i položaja poljoprivrednih gazdinstava; 4) razvoj sektora industrije – podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije; 5) razvoj sektora usluga – paket mera za poboljšanje pristupa finansijskim sredstvima za MSP, uvođenje korporativnog upravljanja u javnim preduzećima, pojednostavljenje postupaka i ostalih uslova za poslovanje, unapređenje geoprostornog sektora kao podrška investicionom odlučivanju; 6) istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna ekonomija – program za podršku inovacijama i tehnološkom razvoju u javnom i privatnom sektoru, razvoj i unapređenje nacionalne širokopoljasne komunikacione infrastrukture; 7) trgovinske reforme – unapređenje uslova za bezbednost proizvoda i uklanjanje prepreka trgovini; 8) obrazovanje i veštine – kvalifikacije orijentisane prema potrebama tržišta rada; 9) zaposlenost i tržište rada – unapređenje delotvornosti mera aktivne politike zapošljavanja sa posebnim fokusom na mlade, tehnološke viškove i

⁴⁵ <https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/2018/ERP%202018-2020%20SRB%20FINAL.pdf>

dugoročno nezaposlene; 10) socijalno uključivanje, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti, i 11) unapređena adekvatnost, kvalitet i targetiranost socijalne zaštite.

Vlada Srbije je u januaru 2021. usvojila Program ekonomskih reformi za period od 2021. do 2023. U okviru Programa, prioritetne strukturne reforme obuhvatiće: tržišta energetike i transporta, poljoprivredu, industriju i usluge, poslovno okruženje i borbu protiv sive ekonomije, istraživanje, razvoj i inovacije i digitalnu transformaciju, reforme u oblasti ekonomske integracije, obrazovanja i veština, zapošljavanja i tržišta rada, kao i zdravstvene i socijalne zaštite.

Nova Strategija industrijske politike Republike Srbije za period 2021–2030 godine usvojena je u martu 2020. godine.⁴⁶ Njen cilj je stvaranje uslova za poboljšanje industrijske konkurentnosti zemlje, održivi rast i ekonomski razvoj, kao i novo zapošljavanje.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine za period od 2021. do 2023. godine, usvojen u aprilu 2021. godine, detaljno opisuje aktivnosti predviđene Strategijom koje se pretežno odnose na digitalizaciju i cirkularnu privredu uz rešavanje posledica koje covid-19 ima na srpsku privredu.

Strategijom istraživanja i inovacija za pametne specijalizacije (RIS3)⁴⁷ predviđa se fokusiranje razvojnih ulaganja u područja u kojima država ima kritičnu masu znanja, kapaciteta i kompetencija i u kojima ima inovativni potencijal da se pozicionira na globalnim tržištima. Cilj RIS3 u Srbiji je da razvije i plasira na globalno tržište vrhunske inovativne proizvode i usluge. RIS3 se koncentriše na razvoj aktivnosti, mera i instrumenata za podsticanje bolje saradnje između ključnih zainteresovanih strana iz ekonomskog, naučnog i istraživačkog sektora u oblastima specijalizacije prema principima „saradničkog inoviranja“. Istraživanjem su identifikovane preliminarne prioritetne oblasti koja će se dalje analizirati u fazi „Kvalitativna i detaljna analiza prioritetnih domena“ u: 1) regionu Šumadije i zapadne Srbije – proizvodnja i prerada hrane i pića; hrana i zdravlje; proizvodnja mašina i elektronskih uređaja – Industrija 4.0; zaštita životne sredine i energetska efikasnost, kao i 2) regionu Južne i istočne Srbije – informacione i komunikacione tehnologije – digitalizacija privrede i društva; proizvodnja i prerada hrane i pića – hrana i zdravlje; zaštita životne sredine; energetska efikasnost; ključne razvojne tehnologije (KET) i nove tehnologije.

Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2014–2024. godine⁴⁸ (2014) uspostavljaju se temelji nove poljoprivredne politike i jasno opredeljenje za postepeno usvajanje evropskog modela podrške poljoprivredi. Strategija ima za cilj da definiše: 1) pravce budućeg razvoja poljoprivrede i prehrambene industrije, zasnovane na konceptu održivog razvoja, kojim se promoviše zaštita životne sredine i održivo upravljanje prirodnim resursima; 2) model podrške koji bi vodio ubrzanju razvoja poljoprivredno-prehrambenog sektora, koji ima značajne potencijale za povećanje obima proizvodnje i dugoročno održiv rast konkurentnosti u okruženju širem od lokalno-regionalnog; 3) pravce budućih reformi poljoprivredne politike i institucionalnog okvira.

Jedan od preduslova za ravnomerni regionalni razvoj je mreža tehničke infrastrukture – putevi, pruge, aerodromi itd. Opšti ciljevi **Strategije razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. godine do 2015. godine**⁴⁹ su: 1) Transportna mreža Republike Srbije

⁴⁶ <https://pks.rs/dogadjaj/strategija-industrijske-politike-republike-srbije-2021-2030-590>

⁴⁷ <https://pametnaspecijalizacija.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2019/03/4S-Finalni-izvestaj-o-kvalitativnoj-analizi.pdf>

⁴⁸ <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2014/85/1/reg>

⁴⁹ https://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/strategija/Strategijatransport_lat.pdf

integrirana u Transevropsku transportnu mrežu (da bi se postigao ovaj cilj potrebno je izvršiti rehabilitaciju, rekonstrukciju i izgradnju Panevropskih koridora VII i X, a pravac Beograd – Južni Jadran, pravci 3, 4, 5, 6, 7, 10 i 11, kao i određene poprečne veze Osnovne mreže prihvaćeni su kao deo TEN); 2) efikasno korišćenje komparativnih prednosti svakog vida saobraćaja; 3) podizanje kvaliteta usluga transportnog sistema; 4) povećanje nivoa bezbednosti i sigurnosti transportnog sistema; 5) jačanje transportnog tržišta i njegova postepena deregulacija; 6) smanjenje negativnog uticaja transporta na životnu sredinu, u skladu sa principima održivog razvoja; 7) uspostavljanje stabilnog finansiranja razvoja transportnog sistema. Neki od novih infrastrukturnih koridora, kao deo prioriternih investicionih projekata Vlade, predstavljaju „nove koridore regionalnog razvoja“ (Moravski koridor itd.).

Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine⁵⁰ („Službeni glasnik RS“, br. 51/10) – u okviru Evropske unije, IKT su prepoznate kao glavni faktor koji utiče na ekonomski rast i inovacije, a među sedam vodećih inicijativa Ekonomske strategije „Evropa 2020“ je Digitalna agenda za Evropu, koja pokazuje značaj IKT u razvoju savremene ekonomije. Zajedno sa strategijom u oblasti telekomunikacija, ova strategija čini Digitalnu agendu za Republiku Srbiju. Razvoj informacionog društva treba da bude usmeren ka iskorišćavanju potencijala IKT za povećanje efikasnosti, ekonomskog rasta i zaposlenosti i poboljšanja kvaliteta života svih građana. Aktivnosti preduzete za razvoj informacionog društva treba da dobiju prioritet u sledećim oblastima: 1) elektronske komunikacije; 2) e-uprava, e-zdravlje i e-pravosuđe; 3) IKT u obrazovanju, nauci i kulturi; 4) elektronska trgovina; 5) poslovni sektor IKT – razvoj ljudskih resursa, razvoj početnika u poslovanju i inovacionih preduzeća, izvoz i prekogranični autsorsing, zaštita softvera i digitalnog sadržaja kao intelektualne svojine, i 6) informaciona bezbednost.

Strategijom razvoja kulture Republike Srbije od 2019. do 2029. godine⁵¹ (Predlog, Ministarstvo kulture i informisanja Republike Srbije) oblast kulture se određuje kao jedna od ključnih dimenzija održivog razvoja Srbije. To znači da je glavni strateški cilj da doprinese razvoju društva u Srbiji, kulturnom životu njenih građana i EU integracijama kroz zaštitu, proučavanje i predstavljanje kulturnog nasleđa i negovanje umetničkog stvaralaštva. Strategijom se definišu 3 prioriteta: 1) razvoj kadrova, 2) razvoj infrastrukture, 3) evropske integracije i međunarodna saradnja: učešće u programima EU, međunarodni profesionalni standardi, evropske vrednosti, finansijska podrška, razvoj zajedničkog regionalnog i evropskog kulturnog prostora; stvaranje preduslova za razvoj regionalnog tržišta, ugled i bolje pozicioniranje Srbije, internacionalizacija, izgradnja kapaciteta institucija i organizacija, partnerska saradnja, otvorenost i vitalnost.

Iako to nije prioritet Programa, preduzeta su nastojanja za prilagođavanje nacionalnih politika za upravljanje rizikom i zaštitu životne sredine. Neki od njih imaju visok prioritet u okviru Zelene agende za Zapadni Balkan i fokusiraju se na dekarbonizaciju, smanjenje zagađenja i biodiverzitet. **Akcionni plan za sprovođenje Nacionalnog programa upravljanja rizikom od elementarnih nepogoda za period 2017–2020. godine**⁵² – poplave koje su zadesile Republiku Srbiju u maju 2014. godine, u meri koja nije zabeležena u poslednjih 120 godina, ugrozile su živote, zdravlje i imovinu više od 1,6 miliona ljudi, ili 22% ukupnog stanovništva, u 38 opština centralne i zapadne Srbije. Pored preduzimanja hitnih mera za otklanjanje neposredne pretnje po život i zdravlje ljudi i imovinu veće vrednosti, Vlada je, uz podršku EU, UN i SB, pokrenula postupak procene štete uz istovremeno razmatranje i predlaganje mera za oporavak i obnavljanje poplavljenih područja. U skladu sa Nacionalnim programom izrađen je Akcionni plan za njegovo sprovođenje za period od 2017. do

⁵⁰ https://mtt.gov.rs/download/3/Strategija_razvoja_informacionog_drustva_2020.pdf

⁵¹ <https://www.kultura.gov.rs/extfile/sr/3993/strategija-razvoja-kulture-od-2020--do-2029-godine.pdf>

⁵² <https://www.cadri.net/sites/default/files/productsCountry/Serbia-DRR-Plan-Validated.pdf>

2020. godine. Akcioni plan je u potpunosti usklađen sa Okvirom iz Sendaija za smanjenje rizika od katastrofa za period 2015–2030. godine, koji je usvojen 18. marta 2015. godine na Trećoj svetskoj konferenciji o smanjenju rizika od katastrofa. Opšti cilj Akcionog plana je da do 2020. godine Republika Srbija ima izgrađen sistem upravljanja rizicima od elementarnih nepogoda, uspostavljen jak sistem međuinstitucionalne koordinacije, bude otpornija na elementarne nepogode i druge opasnosti i sposobna da se brzo vrati u stanje koje je prethodilo elementarnoj nepogodi i drugoj opasnosti.

Nacionalni program zaštite životne sredine⁵³ (2010) u funkciji je pristupanja Srbije EU. Sadrži: opis i ocenu stanja Životne sredine; osnovne ciljeve i kriterijume za sprovođenje zaštite Životne sredine u celini, po oblastima i prostornim celinama sa prioritetnim merama zaštite; uslove za primenu najpovoljnijih privrednih, tehničkih, tehnoloških, ekonomskih i drugih mera za održivi razvoj i upravljanje zaštitom Životne sredine; dugoročne i kratkoročne mere za sprečavanje, ublažavanje i kontrolu zagađivanja; nosioce, način i dinamiku realizacije i sredstva za realizaciju.

Da bi se podržalo stvaranje mogućnosti za zapošljavanje, usvojeno je nekoliko nacionalnih politika. **Programom reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji (2016)**⁵⁴ definišu se politike i mere za period 2016–2020. godine. Program se bavi izazovima, pravcima daljih promena i reformi u oblasti tržišta rada i politike zapošljavanja, ljudskog kapitala i politike razvoja veština, kao i politike socijalnog uključivanja i socijalne zaštite, uključujući sistem penzija i zdravstvene zaštite. Program je zamišljen kao strateški proces koji će pratiti proces evropskih integracija kao glavni mehanizam za dijalog o prioritetima u oblastima socijalne politike i zapošljavanja i strukturiran je po modelu Strategije Evropa 2020. Ključne reforme odnose se na oblasti socijalne zaštite i uključuju sledeće ciljeve: povećanje obuhvata i unapređenje adekvatnosti novčanih davanja; aktivna inkluzija; povećanje podrške porodici u riziku, nastavak procesa deinstitucionalizacije i razvoj vaninstitucionalnih usluga u zajednici; unapređenje sistema dugotrajne nege; unapređenje kvaliteta usluga, jačanje kontrolnih i regulatornih mehanizama; povezivanje centara za socijalni rad sa institucijama koje obezbeđuju usluge iz oblasti zdravstvene zaštite, obrazovanja i zapošljavanja, ali i sa policijom, pravosudnim organima, organizacijama civilnog društva (OCD) koje zastupaju pojedine društveno osetljive grupe, Crvenim krstom, odgovarajućim službama lokalne samouprave. U **Izveštaju o primeni Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji**⁵⁵, najvažniji od nabrojanih prioriteta je izrada i unapređenje politika zapošljavanja, socijalne i dečje zaštite i njihovo usklađivanje sa odgovarajućim politikama EU.

Strateški pravci i prioriteti **Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011–2020**⁵⁶ su sledeći: podsticanje zapošljavanja u manje razvijenim regionima i razvoj regionalne i lokalne politike zapošljavanja, unapređenje ljudskog kapitala, razvoj institucionalnih kapaciteta i ekspanzija programa aktivne politike zapošljavanja, uključujući socijalno preduzetništvo i redukovanje dualnosti na tržištu rada.

Podrška socijalnoj infrastrukturi deo je nekoliko nacionalnih politika. Opšti cilj **Strategije socijalne zaštite 2019. do 2025. godine** (Nacrt) jeste razvijanje integrativne i održive socijalne zaštite koja razvija usluge za očuvanje i poboljšanje kvaliteta života i blagostanja ugroženih i marginalizovanih grupa i pojedinaca, pruža podršku porodicama u zadovoljavanju životnih potreba, stvara jednake mogućnosti za samostalni život i

⁵³ [Nacionalni program zaštite](#)

⁵⁴ [Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji](#)

⁵⁵ [Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja EU 2016–2017.](#)

⁵⁶ [Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020.](#)

nezavisnost pojedinaca, podstiče socijalno uključivanje u zajednicu i predupređuje zavisnost od socijalnih službi, te na taj način pruža doprinos ekonomskom prosperitetu i održivom razvoju.

Strategija javnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2018–2026. godine usvojena je 2017. godine. Strategijom se podržava unapređenje zdravlja, sprečavanje bolesti i produženje kvalitetnog života stanovništva. Dobro zdravlje je od suštinskog značaja za održivi ekonomski i društveni razvoj i osnovna briga u životu svakog lica, porodica i društva. Strategija se oslanja na dokument „Zdravlje 2020: evropski okvir politike koji podržava akcije svih nivoa vlasti i društva za zdravlje i blagostanje“⁵⁷. Važan dokument za projekciju željenih ishoda u javnom zdravlju do 2020. godine predstavlja i treći program EU za aktivnosti u oblasti zdravlja 2014–2020. godine⁵⁸. Fokusiranje na postizanje jednakosti u zdravstvu je osnova i povezano je sa održivim razvojem kroz dobro upravljanje u tri najvažnija aspekta održivog razvoja: ekonomskom razvoju, širokoj socijalnoj inkluziji i održivosti životne sredine (UN, Agenda COR, 2015). Strategija ima sledeće opšte ciljeve, u okviru kojih su specifični i operativni ciljevi: 1) unapređenje zdravlja i smanjivanje nejednakosti u zdravlju; 2) unapređenje životne sredine i radne okoline; 3) sprečavanje i suzbijanje bolesti i vodećih rizika po zdravlje stanovništva; 4) razvoj akcija promocije zdravlja u zajednici; 5) podrška razvoju dostupne, kvalitetne i efikasne zdravstvene zaštite; 6) razvoj sistema javnog zdravlja zasnovanog na dokazima iz istraživanja; 7) unapređenje upravljanja, komunikacije i partnerstva za primenu načela „zdravlje u svim politikama“.

[Javna rasprava je pokrenuta na Nacrt prostornog plana Republike Srbije od 2021. do 2035. godine](#) i na Izveštaj o strateškoj proceni uticaja Prostornog plana Republike Srbije na životnu sredinu od 2021. do 2035. godine. Plan daje ključne podatke važne za teritorijalni razvoj i korišćenje teritorijalnih alata EU i definiše ključne razvojne ose koje obezbeđuju okvir za kapitalne investicije. Identifikovane urbane aglomeracije i veći i manji urbani centri, zajedno sa važnim razvojnim koridorima, daju osnovu za izradu dela kriterijuma izbora teritorija za pružanje tehničke pomoći u pilotiranju integralnih teritorijalnih mehanizama, a takođe mogu uticati na predlog nacionalnog ISTD modela.

1.2 Problemi koje treba rešavati

Postoje znatne razlike u nivou društveno-ekonomskog razvoja u Srbiji. Od pet statističkih regiona, dva obuhvaćena Programom – Šumadija i zapadna Srbija i Južna i istočna Srbija – ispoljavaju značajno zaostajanje kad je u pitanju ukupan rast, zaposlenost i produktivnost, kao i društveni razvoj. Razlike proizlaze iz različitih nivoa razvoja ekonomskih struktura, produktivnosti rada, efikasnosti poslovnih subjekata i poslovnog okruženja u ovim geografskim oblastima.

Prema zvaničnim nacionalnim statističkim podacima, u Srbiji je 2019. godine živelo 6.945.235 ljudi⁵⁹, od čega je 48,9% bilo stanovništvo Područja odgovornosti (PO). Programa. U periodu od 2011. do 2017. godine svi region, osim Beogradskog, zabeležili su trendove depopulacije – Vojvodina (3%), Šumadija i zapadna Srbija (4,5%) i Južna i istočna Srbija (5,7%).

Iako se pad broja stanovnika takođe pripisuje niskim stopama fertiliteta, ograničeni pristup javnim dobrima i uslugama i suštinski važan nedostatak mogućnosti za radno angažovanje i dalje su osnovni uzrok migracija i

⁵⁷ <http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/health-2020-a-european-policy-framework-and-strategy-for-the-21st-century-2013>

⁵⁸ https://ec.europa.eu/health/funding/programme/2014-2020_en

⁵⁹ [Republika Srbija, Zavod za statistiku, Procena stanovništva](#)

emigracije. Zvanični statistički podaci pokazuju da je emigracija najčešća među osobama starim između 25 i 34 godine sa diplomom visokog obrazovanja.⁶⁰ Od 2011. do 2019. godine ukupno 246.337 ljudi (6,7%) napustilo je dva programske regiona, dok je istovremeno u Beogradskom regionu i regionu Vojvodine registrovan značajan priliv populacije unutrašnjih mladih i radno sposobnih migranata.

Negativne vrednosti salda unutrašnje migracije u Srbiji mogu se rešiti povećanjem atraktivnosti manjih urbanih centara i ruralnih područja putem poboljšanja pristupa javnim uslugama i dobrima, poboljšanja uslova života i rada, stvaranja boljih mogućnosti za ljudski razvoj i pružanja bolje osnove za prostornu koheziju u zemlji.⁶¹

Srpska akademija nauka i umetnosti konstatuje da se u svim delovima jugoistočne Srbije broj stanovnika smanjio u proseku za deset odsto u poslednjih devet godina. Najveća depopulacija u jednoj opštini bila je u Crnoj Travi, gde je broj stanovnika smanjen za više od jedne trećine.⁶²

Prema navodima Svetske banke, predviđa se da će stanovništvo Srbije sa nešto manje od sedam miliona pasti na 5,8 miliona do 2050. godine, što bi bio pad od skoro 25% u odnosu na 1990. godinu.⁶³ Početkom 2020. godine u Srbiji čak 18 opština ima manje od 10.000 stanovnika, dok je Vlada upozorila da se smanjenje broja stanovnika od 37.000 ljudi godišnje efektivno pretvara u „gubitak jednog grada godišnje“.⁶⁴

Nesrazmera u stepenu razvijenosti različitih područja ogleda se i u regionalnom doprinosu bruto domaćem proizvodu (BDP) – Beogradskog (40,4%) i regiona Vojvodine (26,5%), a regiona Šumadije i zapadne Srbije (19,2%) i Južne i istočne Srbije (13,8%)⁶⁵, koji obuhvataju polovinu stanovništva ali učestvuju u doprinosu ukupnom BDP-u Republike Srbije sa samo jednom trećinom.

Prema novijim podacima Republičkog zavoda za statistiku udeo regiona u Srbiji u nacionalnom BDP-u je bio sledeći: Beogradski region ima vodeću poziciju sa 41,3%; region Vojvodine sa 25,9% je drugi, a slede region Šumadije i zapadne Srbije – 18,6% i Južne i istočne Srbije – 14,1%. U poređenju sa 2017. godinom, procene regionalnog BDP-a za 2018. imaju tendenciju da pokazuju gotovo identičan udeo pojedinih regiona u nacionalnom BDP-u.⁶⁶

Za Beogradski region, sa BDP-om po stanovniku koji iznosi 1.240.000 RSD (10.484 EUR), primetno je da ima za 70,8% veći iznos po glavi stanovnika u poređenju sa republičkim prosekom (oko 6.138 EUR). Međutim, indeks nivoa izračunat za srpsku prestonicu je za oko 2,7% viši nego 2017. godine. Indeks nivoa BDP-a po glavi stanovnika za region Vojvodine iznosi 97,1% (705.000 RSD/5.961 EUR), što je za oko 2,4% niže nego u 2017. godini. Indeks nivoa BDP-a po glavi stanovnika za region Šumadije i zapadne Srbije iznosi 67,3% (489.000 RSD/4.135 EUR), što je smanjenje za 2,2% u poređenju sa 2017. godinom. Za region Južne i istočne Srbije indeks nivoa iznosi 65,6% (476.000 RSD/4.025 EUR), što je povećanje za 1,9% u odnosu na 2017.

⁶⁰ Juznevesti.com [Srpska akademija nauka i umetnosti: Jug Srbije sve prazniji, potrebne sistemske promene](#) (25. mart 2019. godine)

⁶¹ IOM [Studija o spoljnim i unutrašnjim migracijama u Srbiji](#)

⁶² Juznevesti.com [Srpska akademija nauka i umetnosti: Jug Srbije sve prazniji, potrebne sistemske promene](#) (25. mart 2019. godine)

⁶³ www.rferl.org [Depopulaciona kriza na Balkanu](#) (9. mart 2020. godine)

⁶⁴ Rs.n1info.com [U Srbiji živi manje od sedam miliona stanovnika](#) (15. januar 2020. godine); APnews.com [Zemlja koja je sve manja: Srbija se bori sa smanjenjem broja stanovnika](#) (10. februar 2020. godine)

⁶⁵ Iz Republičkog zavoda za statistiku, ibid, strana 10

⁶⁶ Republički zavod za statistiku, [Regionalni BDP](#) (2018), strana 11

godinu. Stoga procene regionalnog BDP-a za 2018. godinu ukazuju na male promene u pogledu razlika u regionalnom ekonomskom razvoju, sa racijom BDP-a po glavi stanovnika od 2,61 između Beogradskog regiona i regiona Južne i istočne Srbije (u poređenju sa 2,64 u 2017. godini).⁶⁷

Svi regioni u Srbiji su ispod granice od 75% proseka BDP-a po glavi stanovnika u EU-28 – Beogradski region (65%), Južna i istočna Srbija (24,6%) i Šumadija i zapadna Srbija (24,6%).

Iako ekonomska aktivnost oživljava, a situacija na tržištu rada u Srbiji se poboljšava, regionalne razlike i nezaposlenost, raširena među mladima, i dalje su izraženiji u Šumadiji i zapadnoj Srbiji, Južnoj i istočnoj Srbiji. Iako su uslovi za zapošljavanje bolji u Beogradskom regionu nego u drugim delovima Srbije, geografska mobilnost radne snage je niska, što stvara trajne džepove nezaposlenosti, neaktivnosti i siromaštva u nedovoljno razvijenim regionima.

Rezultati Ankete o radnoj snazi koju je sproveo Republički zavod za statistiku u trećem kvartalu 2019. godine pokazuju da je broj zaposlenih bio 2.938.700, dok je broj nezaposlenih iznosio 308.400. Stopa zaposlenosti za dati period bila je 49,6%, a stopa nezaposlenosti 9,5%.⁶⁸ U poređenju sa istim periodom 2018. godine stopa zaposlenosti porasla je za 0,4%, dok se stopa nezaposlenosti smanjila za 1,8%.

I dok u Vojvodini nisu zabeležene značajne promene, najveći rast zaposlenosti (za 14.900), uz smanjenje nezaposlenosti (za 22.600), zabeležen je u regionu Južne i istočne Srbije. U regionu Šumadije i zapadne Srbije istovremeno je zabeležen pad zaposlenosti (za 10.100) i nezaposlenosti (za 21.600), dok je u Beogradskom regionu pad nezaposlenosti (za 22.100) praćen relativno malim rastom zaposlenosti (za 3.200).

Stopa neformalne zaposlenosti iznosila je 18,8% na nivou svih privrednih grana. Neformalna stopa zaposlenosti u sektoru poljoprivrede iznosila je 58,3%, a u nepoljoprivrednom sektoru 8,5%.

Stopa nezaposlenosti stanovništva starosti 15 i više godina iznosila je 9,5% – 8,5% među muškarcima i 10,8% među ženama. Na nivou regiona, najniža stopa je u Beogradskom regionu (7,6%), zatim u regionu Vojvodine (8,2%) i regionu Šumadije i zapadne Srbije (10,6%). Najgora situacija zabeležena je u regionu Južne i istočne Srbije, sa najvećom stopom nezaposlenosti (12%). Štaviše, stope nezaposlenosti u nedovoljno razvijenim regionima se takođe razlikuju. Na primer, u 2019. godini stopa nezaposlenosti u Pčinjskom okrugu regiona Južne i istočne Srbije bila je 20,8%, a u susjednom Jablaničkom okrugu istog regiona 9,1%. Isto tako, u regionu Šumadije i zapadne Srbije u 2019. godini, u Raškom okrugu je zabeležena stopa nezaposlenosti od 19% u poređenju sa 6,4% u Kolubarskom okrugu istog regiona.

Prema poslednjoj proceni apsolutnog siromaštva sprovedenoj 2018. godine⁶⁹, siromaštvo u Srbiji je i dalje znatno uprkos tome što beleži konstantan pad u odnosu na 2017. godinu⁷⁰ (sa 7,2% na 7,1%). Oko pola miliona građana nije u stanju da zadovolji svoje minimalne egzistencijalne potrebe. Siromaštvo je i dalje znatno češće u vangradskim nego u urbanim sredinama, a posebno je često u regionu Južne i istočne Srbije (čak 11,9% u poređenju sa 3,9% u Beogradskom regionu koji ima najnižu stopu), a sledi region Šumadije i zapadne Srbije sa stopom od 6,8%.

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ <https://www.stat.gov.rs/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radnoj-snazi/>

⁶⁹ Socijalnouključivanje.org.rs [Ocena apsolutnog siromaštva u Srbiji u 2018. godini](#)

⁷⁰ Stopa apsolutnog siromaštva pokazuje procenat lica u društvu koji ne mogu da zadovolje svoje osnovne potrebe, a čiji je prihod/potrošnja ispod praga (linije) siromaštva.

Slični rezultati se dobijaju merenjem pokazatelja relativnog siromaštva i socijalne isključenosti, tj. stope (AROPE)⁷¹ koja se koristi za praćenje postizanja pet ciljeva postavljenih evropskom strategijom za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti 2020.⁷² Prema statističkim podacima EU o prihodima i uslovima života (SILC)⁷³ za 2018. godinu⁷⁴ 34,3% stanovništva Republike Srbije (2,28 miliona) u riziku je od siromaštva ili socijalne isključenosti. Ova vrednost je znatno veća od prosečne vrednosti za 28 zemalja EU (21,7%).

U Republici Srbiji razlike prema rodu u pogledu (ne)mogućnosti zadovoljenja osnovnih potreba ukazuju na nešto nepovoljniji položaj muškaraca, dok su prema uzrastu deca i mladi ugroženi u natprosečnoj meri. Prema kriterijumu apsolutnog siromaštva, u Republici Srbiji najugroženija lica su ona koja žive u domaćinstvima čiji su nosioci nižeg nivoa obrazovanja, bez završenog osnovnog obrazovanja (19,0%) ili samo sa osnovnim obrazovanjem (14,8%) i nezaposleni (23,8%).

Sudeći po profilu siromašnih⁷⁵, na životni standard presudno utiču tri elementa: status zaposlenosti, nizak nivo obrazovanja i stanovanje van urbanih područja. Bez obzira na to koji je koncept primenjen (apsolutno ili relativno siromaštvo), stanovništvo Južne i istočne Srbije ima najniži životni standard, dok stanovništvo Beograda ima najviši životni standard.⁷⁶

U skladu sa podacima o siromaštvu, stopa zaštite ugroženih grupa bila je najniža u Beogradskom regionu (1,3% stanovništva dobilo je novčanu socijalnu pomoć). U regionu Južne i istočne Srbije stopa je iznosila približno 5%, dok je u regionu Šumadije i zapadne Srbije oko 3% stanovništva bilo obuhvaćeno zaštitom.

Statistički podaci ukazuju na to da se dohodna nejednakost povećala od 2000. godine i trenutno je najveća među evropskim zemljama. Džini koeficijent od 34% u 2018. godini znatno je veći od prosečnog džini koeficijenta za 28 zemalja EU (31%).⁷⁷

U vezi sa socijalno-ekonomskom nejednakošću Evropska komisija (EK)⁷⁸ ocenjuje da je Republika Srbija postigla napredak u oblastima kao što su zapošljavanje, socijalna uključenost Roma i Romkinja, zabrana diskriminacije i rodna ravnopravnost, ali i da su oblasti zapošljavanja i socijalnih pitanja i dalje pod uticajem oskudnih javnih finansija i ograničenih institucionalnih kapaciteta. Poslednji izveštaj EK ukazuje na to da bi Srbija u narednom periodu trebalo posebno da osigura odgovarajuće finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalne politike kako bi se sistematičnije usmerila na mlade, žene i dugoročno nezaposlene i poboljšala adekvatnost sistema socijalnih davanja radi pružanja delotvornije podrške za delove stanovništva koji su u stanju potrebe.

Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva za period 2014–2017. godine pokazuje da su prisutne i nejednakosti u ishodima po zdravlje. Izveštaj o samoprocenivanju građana Srbije ukazuje na to da su navikli da žive i rade sa zdravstvenim problemima i da svoje stanje prihvataju kao

⁷¹ Ec.europa.eu [Pojmovnik: Rizik siromaštva ili socijalne isključenosti \(AROPE\)](#)

⁷² Europarl.eu [Borba protiv siromaštva, socijalne isključenosti i diskriminacije](#)

⁷³ Ec.europa.eu [Pojmovnik: Statistički podaci EU o prihodima i uslovima života \(EU-SILC\)](#)

⁷⁴ Socijalnouključivanje.org.rs [Ljudi u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti \(AROPE\)](#)

⁷⁵ <http://socijalnouključivanje.org.rs/wp-content/uploads/2016/06/SIPRU-ESRP-2016-English.pdf>

⁷⁶ Socijalnouključivanje.org.rs [Program zapošljavanja i socijalne reforme u procesu pristupanja Evropskoj uniji – ESRP 2016](#)

⁷⁷ Fren.org.rs [Analiza dohodne nejednakosti u Srbiji](#)

⁷⁸ MEI.gov.rs [Godišnji izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2019.](#)

uobičajeno.⁷⁹ Iako je od 2012. do 2016. godine došlo do povećanja očekivanog životnog veka pri rođenju za oba pola, nacionalna statistika mortaliteta ne omogućava praćenje razlika u socioekonomskom statusu. Međutim, ako razlike u vrednostima ovih pokazatelja odražavaju razvoj regiona, okruga i opština u kojima stanovništvo živi i radi, onda su one značajne. I ovde su nejednakosti najveće između onih koji su najrazvijeniji, poput Beograda, i najmanje razvijeni – Južne i istočne Srbije. Ovaj drugi region je naročito ugrožen starenjem stanovništva i posledično slabijim odgovorom zdravstvenog sistema na zdravstvene potrebe socijalno ugroženih grupa, mada je situacija vrlo slična na celoj teritoriji Srbije, posebno u udaljenim ruralnim oblastima. Ujednačavanje regionalnog razvoja kad je reč o zdravstvenom sistemu stoga predstavlja imperativ.

Postoje značajne regionalne i socijalne razlike u pogledu nivoa obrazovanja.⁸⁰ Prema popisu stanovništva iz 2011. godine⁸¹ u urbanim sredinama oko 23% ljudi ima visoko obrazovanje, a oko 23% osnovno obrazovanje ili manje od toga. U vangradskim područjima samo 6% ima visoko obrazovanje, a oko 51% osnovno obrazovanje ili manje od toga. Poređenja između različitih upravnih okruga u Srbiji bacaju novo svetlo na velike regionalne razlike u pogledu nivoa obrazovanja stanovništva i one odgovaraju disparitetima u nivoima ekonomskog razvoja regiona. U Beogradskom regionu oko 28% stanovništva ima visoko obrazovanje, dok je u Šumadiji i zapadnoj Srbiji i Južnoj i istočnoj Srbiji ova stopa znatno niža – oko 12% u oba regiona. Nadalje, oko 41% stanovništva u ova dva regiona ima završeno samo osnovno obrazovanje ili manje od toga, što je dvostruko više nego u Beogradskom regionu, gde je 19% ljudi završilo samo osnovno obrazovanje ili manje od toga.

Procena teritorijalnog razvoja industrije⁸² ukazuje na produblјivanje jaza između nedovoljno razvijenih područja i Beograda i Vojvodine, sa sve većom koncentracijom u ovim drugopomenutim oblastima. Tokom perioda 1996–2016. godine broj velikih industrijskih centara smanjio se sa devet na samo jedan (Beograd); broj industrijskih centara srednje veličine (10.000–20.000 zaposlenih) smanjen je sa 17 na četiri; broj industrijskih centara srednje veličine (5.000–10.000 zaposlenih) sa 26 na 12; dok je broj malih industrijskih centara opao sa 125 na 59. U Republici Srbiji ima preko 320 postojećih i planiranih industrijskih (grinfild i braunfild) zona.⁸³ Poslednjih godina postignut je značajan napredak u pogledu razvoja planiranih industrijskih zona, parkova i slobodnih zona u urbanim naseljima, kako je definisano Strategijom industrijskog razvoja Republike Srbije od 2011. do 2020. godine⁸⁴, uglavnom preko Vlade Srbije i podrške EU za nedovoljno razvijena područja. Od 2010. godine EU je pružila podršku za formulisanje 22 plana detaljne regulacije za industrijske zone u južnoj i jugozapadnoj Srbiji.⁸⁵ U poslednje vreme, počev od 2018. godine, EU podržava formulisanje osam planova detaljne regulacije za industrijske zone u Šumadiji i zapadnoj Srbiji i Južnoj i istočnoj Srbiji⁸⁶, što će doprineti završetku neophodne planske osnove za gotovo sve raspoložive investicione lokacije u oba regiona.

⁷⁹ Socijalnoukljucivanje.org.rs [Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji za period 2014–2017. godine](#)

⁸⁰ Socijalnoukljucivanje.org.rs [Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji \(2016\)](#)

⁸¹ SORS, Popis stanovništva 2011. godine

⁸² Izvor: [Strategija održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine](#)

⁸³ Prostorni plan Republike Srbije za period 2010–2020. godine

⁸⁴ Pravno-informacioni sistem.rs [Strategija i politika industrijskog razvoja Republike Srbije od 2011. do 2020. godine](#)

⁸⁵ Izvor: završni izveštaji Evropskog PROGRES-a i EU PROGRES-a: [Završni izveštaj EU PROGRES-a](#) i [Evropski PROGRES – Završna publikacija: PROGRES – doprinos promenama](#)

⁸⁶ Izvor: EU PRO [Podrška EU izradi planova detaljne regulacije](#)

Ne postoje odgovarajuće informacije o braunfield lokacijama u urbanim naseljima. Umesto toga, postoje samo procene⁸⁷ o postojanju nekoliko stotina komercijalnih braunfield lokacija ukupne površine od oko 1.500 ha i zgrada/objekata ukupne površine od oko tri miliona kvadratnih metara.

Iz perspektive koncentracije grinfield i braunfield lokacija, najveći broj grinfield lokacija u Južnoj i istočnoj Srbiji zastupljen je u gradu Vranju (7), najveća površina je u gradu Zaječaru (477,63 ha), dok je najveći broj i površina braunfield lokacija u gradu Leskovcu (29 lokacija sa 116,47 ha). U Šumadiji i zapadnoj Srbiji najveći broj braunfield lokacija je u gradu Kragujevcu (17), dok je najveća površina u opštini Lapovo (1402,12 ha)⁸⁸.

U oba regiona potrebna je dalja podrška za razvoj i opremanje industrijskih oblasti i regeneraciju braunfield lokacija, koje predstavljaju značajan razvojni potencijal za moguću konverziju i održivu prenamenu. Kao dodatni element, završetak auto-puta duž Koridora X i auto-puta prema Crnoj Gori doprineo bi većoj konkurentnosti industrijskih zona regiona Šumadije i zapadne Srbije i Južne i istočne Srbije.

Najznačajniji izazovi u pogledu korišćenja građevinskog zemljišta ogledaju se u njegovoj neefikasnosti u intenzivnom urbanom širenju i nelegalnoj gradnji. U urbanim naseljima regiona u okviru PO Programa postoje razlike u pogledu kvaliteta života i, pre svega, dostupnosti infrastrukture i stepena u kojem je infrastruktura razvijena, kao i usluga koje pružaju javne agencije i komunalne službe. Koordinacija i integrisanje različitih sektorskih politika su vrlo slabi, a upravljanje ruralno-urbanim vezama je zanemareno na regionalnom i lokalnom nivou. U periodu između dva popisa (2002–2011) ruralno stanovništvo u Republici Srbiji je smanjeno na 40,6%. Kao rezultat zanemarivanja razvoja ruralno-urbanih veza, rastu dispariteti u kvalitetu života i dostupnosti između urbanih i ruralnih naselja⁸⁹.

Mreža saobraćajne infrastrukture u gradskim naseljima u Šumadiji i zapadnoj Srbiji i regionu Južne i istočne Srbije je veoma zastarela. Neke glavne deonice u većim gradskim naseljima su regulisane odnosno modernizovane u poslednjih pedeset godina. Problem predstavlja podstandardna saobraćajna infrastruktura u izgrađenim perifernim i prigradskim zonama, uređena bez planiranja, sa ograničenim mogućnostima u pogledu raspoloživog prostora za rekonstrukciju ili modernizaciju.

Kada je reč o komunalnoj infrastrukturi, regionu Šumadije i zapadne Srbije i Južne i istočne Srbije imaju niži procenat priključivanja na mrežu u poređenju sa prosekom za Srbiju, a posebno u odnosu na Beograd i Vojvodinu. Procenat ukupnog stanovništva priključenog na javne vodovodne mreže u 2013. godini dostigao je 82%. U poređenju sa Beogradom (92%) i Vojvodinom (91%), koji imaju najveći procenat, procenat priključivanja je niži u regionima Šumadije i zapadne Srbije i Južne i istočne Srbije (71%).

Procenat stanovništva priključenog na sistem javne kanalizacije neprestano raste i dostigao je 63% u 2018. godini (u poređenju sa 58% u 2013. godini)⁹⁰. Prema najnovijim dostupnim statističkim podacima iz 2013. godine, najmanji procenat priključenja na javnu kanalizaciju (31–36%) imaju region Šumadije i zapadne Srbije i region Južne i istočne Srbije, gde su stanovnici uglavnom priključeni na septičke jame, dok je najveći

⁸⁷ Izvor: Razvojna agencija Srbije

⁸⁸ Izveštaji o ostvarivanju regionalnih prostornih planova na području [regiona Šumadije i zapadne Srbije](#) i [regiona Južne i istočne Srbije](#), IAUS za 2016. godinu

⁸⁹ Izvor: [Strategija održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine](#)

⁹⁰ Republički zavod za statistiku – [Eko-bilten 2018](#).

procenat (62–74%) u Beogradskom regionu. Tokom proteklih godina došlo je do određenog poboljšanja, a kao primer dobre prakse može se navesti Surdulica, gde je procenat priključivanja zabeležio značajan rast i povećao se sa 43% u 2013. na 66% u 2015. godini, uglavnom zahvaljujući podršci EU.⁹¹

Trenutna pokrivenost organizovanim sakupljanjem otpada je približno 60%.⁹² Najmanja pokrivenost je u opštinama Južne Srbije (20–25%), dok je u Beogradu ovaj procenat daleko iznad proseka (80–90%). Prema Strategiji upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, neophodno je izgraditi preko 300 postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda ukupnog kapaciteta oko 5,5 miliona ekvivalentnih stanovnika kako bi se ispunili zahtevi predviđeni propisima EU. Do danas je u Srbiji izgrađeno samo oko 40 postrojenja, dok je tek nešto više od polovine u funkciji sa isto toliko prihvatljivim efektima. Postojeća postrojenja opslužuju 600.000 stanovnika, što je manje od 10% stanovnika.

Trenutno stanje zaštite od poplava nije zadovoljavajuće uprkos činjenici da su u Srbiji izgrađeni nasipi i druge vrste „linearne“ zaštite u dužini od preko 3.550 km. Otprilike 18% teritorije⁹³ ostaje podložno plavljenju čak i u oblastima u kojima su izgrađeni zaštitni sistemi. Preliminarnom procenom rizika od poplava (2012) identifikovana su poplavna područja na kojima postoje značajni rizici ili koja mogu da budu izložena značajnim rizicima od poplava spoljnim vodama. Mape rizika od poplava izrađene su za značajna poplavna područja duž Dunava i sliva Velike Morave, dok će se u budućnosti takve karte izrađivati i za druge značajne poplavne ravni. Sva identifikovana područja iziskivaće značajne integrisane radnje za ublažavanje rizika od poplava u narednom periodu.

Razlike u teritorijalnom razvoju iziskuju objedinjene napore, kroz stvaranje efekata preliivanja iz centara koji se najbrže razvijaju prema onima koji se polako razvijaju, kao i u stvaranju uslova za razvojni potencijal u onim regionima koji zaostaju. Ove uslove treba graditi kroz različite dimenzije koje utiču na potencijal za rast radi integralnog održivog teritorijalnog razvoja.

Još jedna odrednica društveno-ekonomskog rasta je ulaganje u ljudski kapital i stvaranje uslova za visokokvalitetno obrazovanje i obuku bez obzira na ekonomski, socijalni status i mesto življenja. Stoga adekvatno planiranje ulaganja u ljudske resurse zaokružuje sveukupni okvir, što je podrška za dinamiku razvojnih potencijala.

Da bi se oslobodio potencijal za rast radi otvaranja novih radnih mesta, čime se podržava ravnomeran teritorijalni razvoj, potrebna je podrška sektoru MSP-a uz fokus na mikropreduzeća i preduzeća početnike u poslovanju koja su osnovali mladi i žene. Obrazloženje takvog pristupa leži u činjenici da sektor MSP čini 99,9% svih domaćih preduzeća – gotovo sva ona spadaju u kategoriju mikropreduzeća. Ukupno 65,7% ukupne zaposlenosti i 40,8% ukupnog izvoza generiše sektor MSP, koji predstavlja 34,8% BDP-a i 56,2% BDV.

Tendencija dominacije sektora MSP nastavljena je u svim regionima i većini teritorijalnih područja Srbije u 2017. godini, iako postoje značajne razlike u razvijenosti sektora MSP između pojedinih regiona. Beogradski region, sa najmanjim učešćem u ukupnom broju MSP (32,7%) dominira u pogledu zaposlenosti (33,1%),

⁹¹ Izveštaji o ostvarivanju regionalnih prostornih planova na području [regiona Šumadije i zapadne Srbije](#) i [regiona Južne i istočne Srbije](#), IAUS za 2016. godinu

⁹² [Strategija upravljanja otpadom za period 2010–2019](#). „Službeni glasnik Republike Srbije“, 29/10

⁹³ Kad su u pitanju ova dva regiona, to je prvenstveno na Dunavu i Savi, zatim Moravi, Drini, Kolubari, Timoku i drugim rekama.

prometa (44,0%) i BDV (44,0%) u odnosu na MSP iz regiona Vojvodine, regiona Šumadije i zapadne Srbije i regiona Južne i istočne Srbije.

Procenjuje se da je jaz u finansiranju na osnovu potencijalne tražnje, na primer, mikropreduzeća u Srbiji između 938 miliona i 1.036 miliona EUR. Srbija je preduzela korake za rešavanje suboptimalnih investicionih situacija i nesavršenosti tržišta, ali tek treba da stvori sistem jakih nacionalnih institucija sposobnih da sprovede programe direktne finansijske podrške preduzećima, dopunjujući kreditne linije dostupne od poslovnih i državnih banaka. Budući da takve institucije imaju javni mandat, nesumnjivo su u boljem položaju od privatnih subjekata da se bave strukturnim problemima na tržištu. Pored finansijske injekcije, međutim, bez podrške, ova novoosnovana preduzeća nisu mogla da prežive bez odgovarajućeg usmeravanja, mentorstva i saveta.

Različite faze ciklusa razvoja i rasta MSP iziskuju profesionalnu podršku koju pružaju organizacije za podršku poslovanju (OPP). Tu spadaju dve grupe usluga: podrška razvoju preduzetništva i podrška razvoju javnog sektora.

S druge strane, za napore u stvaranju povoljnog poslovnog okruženja i dalje je potrebna podrška zbog sveobuhvatnosti, visine potrebnih sredstava i vremena potrebnog za sprovođenje takvih reformi. Poslovno okruženje obuhvata, između ostalog, prikupljanje i digitalizaciju geoprostornih informacija, pripremu i usvajanje planova regulacije, pripremu projektne dokumentacije, obnavljanje komunalne infrastrukture ili opšte infrastrukture povezane sa privlačenjem investicija u opštine, uključujući i infrastrukturu u vezi sa turizmom.

I na kraju, za društveno-ekonomski rast na lokalnom nivou, dominantan faktor je takođe socijalna infrastruktura, koja se bavi pitanjima javnih potreba poput obrazovanja, kulture, zdravstva i usluga u zajednici, uključujući sportsku infrastrukturu.

Prema podacima Ministarstva nadležnog za poslove finansija za period januar – septembar 2018. godine, gotovo trećina svih prihoda na nivou opština i gradova ostvarena je iz transfera drugih nivoa vlasti (republičkog i pokrajinskog nivoa). U situaciji skromnih resursa za finansiranje lokalnog društveno-ekonomskog rasta, integralni pristup planiranju i razvoju jedan je od pristupa za koji je potreban udruženi rad na pronalaženju zajedničkih jakih i slabih strana i mogućih područja saradnje.

Iskustva drugih zemalja iz prethodnih proširenja EU pokazala su da su adekvatno razvojno planiranje i upravljanje resursima, zajedno sa upravljanjem projektima, ključna mera apsorpcione moći te zemlje za delotvorno korišćenje dodeljenih fondova EU u periodu posle pristupanja. Modeli razvojnog planiranja razrađeni u državama članicama EU mogu da pruže osnov za takav pristup, uz primenu drugačijeg modela koji se odnosi na stepen urbanizacije opština i njihov potencijal za ekonomski i društveni rast.

Mehanizam integralnih teritorijalnih ulaganja (ITI) uveden je shodno članu 36 Uredbe o zajedničkim odredbama važeće Kohezione politike u EU. Jedna od najznačajnijih pretpostavki nove kohezione politike EU za period 2014–2020. godine jeste prihvatanje teritorijalnog pristupa razvojnoj politici.

Imajući u vidu trenutnu situaciju u vezi sa pristupnim pregovorima između Evropske komisije i Srbije, potrebno je posvetiti dužnu pažnju pravilnoj pripremi kako bi se potpuno iskoristile mogućnosti nakon što Republika Srbija postane država članica EU. Strukturni i kohezioni fondovi dostupni nakon pristupanja

predstavljajući jedan od glavnih izvora razvojnog finansiranja za Republiku Srbiju, što je iskustvo uporedivih zemalja koje su već pristupile EU. Sam iznos sredstava nameće potrebu za definisanjem, uspostavljanjem i funkcionalnošću mehanizama za njihovo korišćenje, u skladu sa Uredbom EU, znatno pre datuma pristupanja.

Ove funkcije su definisane pregovaračkim Poglavljem 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata. Iako pregovori o Poglavlju 22 nisu otvoreni, pripreme aktivnosti su već započete imajući u vidu značaj kohezione politike za ekonomski i društveni razvoj Srbije, s jedne strane, i složenost uspostavljanja čitavog sistema i njegove primene u praksi, s druge strane.

Veoma važna dimenzija fondova kohezione politike predstavlja izazov za bavljenje **teritorijalnom dimenzijom** razvoja. U tom smislu, od najveće je važnosti da se obezbedi odgovarajuća „prelazna faza“ koja će lokalnim samoupravama i republičkim institucijama u Srbiji omogućiti da postepeno prilagođavaju svoje razvojne politike u odnosu na buduće finansiranje EU nakon pristupanja. Uvođenje „pristupa zasnovanog na specifičnim teritorijalnim okolnostima“⁹⁴ i realizacija integralnih teritorijalnih ulaganja (ITI), uključujući lokalni razvoj koji vodi zajednica (CLLD) i održivi urbani razvoj (SUD) i Evropsku urbanu inicijativu (UIE) pre pristupanja, sa jedne strane će promovisati integralni pristup teritorijalnom razvoju (podsticanje lokalnih samouprava i različitih zainteresovanih strana na određenoj teritoriji da obezbede odgovarajuće planiranje, programiranje i sinergiju delovanja uz različite izvore finansiranja), istovremeno osiguravajući maksimalan uticaj IPA fondova.

Integralni „pristup baziran na teritoriji“ u Srbiji već ima neke temelje koji će se koristiti kao polazna osnova za ovu aktivnost. Održivi urbani razvoj (SUD) u obliku strategija za razvoj urbanog razvoja gradskog jezgra već je uveden u gradovima Kragujevcu, Užicu i Kraljevu, dok je grad Niš takođe uradio kvalitetnu urbanističku strategiju koja ispunjava mnoge od zahteva SUD-a. Takvi dokumenti pružaju osnovu za sprovođenje integralnih projekata u ovim gradovima.

Pristup LEADER – preteča CLLD-a – pilotiran je u određenom broju srpskih opština, a u svrhu sprovođenja Instrumenta za prepristupnu pomoć u oblasti ruralnog razvoja (IPARD), petnaest lokalnih akcionih grupa (LAG)⁹⁵ već je uspostavljeno u okviru područja Programa, što je uslov za CLLD i značajan resurs za sprovođenje aktivnosti Programa u ruralnim oblastima.

Prema izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku za 2019. godinu⁹⁶ Srbija je umereno pripremljena u oblasti regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata. Izvestan napredak je postignut u sprovođenju prošlogodišnjih preporuka usvajanjem akcionog plana za ispunjavanje zahteva kohezione politike EU. U narednoj godini Srbija treba da sprovede preporuke iz 2018. godine koje još uvek nisu usvojene, a naročito da:

- započne sprovođenje usvojenog akcionog plana kako bi se ispunili zahtevi kohezione politike EU;
- obezbedi odgovarajuće kapacitete za sprovođenje programa indirektnog upravljanja u okviru prepristupne pomoći EU i osigura da se ključne pozicije u strukturama popune na trajnoj osnovi.

⁹⁴ [Pristup zasnovan na specifičnim teritorijalnim okolnostima](#)

⁹⁵ [Lokalne akcione grupe \(LAG\)](#)

⁹⁶ [Izveštaj Evropske komisije \(EK\) o napretku za 2019. godinu](#)

Akcija je osmišljena tako da pruži podršku Ministarstvu za evropske integracije (MEI) u sprovođenju Akcionog plana za ispunjavanje uslova u oblasti Kohezione politike EU – Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

Prema podacima Svetske banke⁹⁷, srpska privreda doživljava recesiju zbog pandemije kovid-19, a očekuje se da će BDP u 2020. godini opasti za 2,0 odsto. Stroga ograničenja kretanja, trgovine i javnih okupljanja u cilju suzbijanja pandemije imala su značajne nepovoljne uticaje na privrednu aktivnost. Predviđeno je da će javni dug do kraja godine dostići skoro 60 odsto BDP-a, a očekuje se da će se siromaštvo (18,2 odsto u 2019.) povećati za čak dva do četiri procentna poena u 2020. godini, čime će se izbrisati postignuti rezultati iz poslednje četiri godine. Negativan uticaj pandemije utiče na proizvodnju, ali je najizraženiji u uslužnim sektorima, posebno u saobraćaju i turizmu. Vlada i Narodna banka Srbije uvele su nekoliko mera za ublažavanje ekonomskih posledica pandemije, uključujući i masivan paket fiskalnih stimulacija od oko 13 odsto BDP-a tokom 2020. godine. Fiskalni paket uključuje direktna plaćanja privredi i pojedincima, povoljne kredite, i garancije. Dodatne mere, uključujući subvencije zarada (od 2/3 minimalne zarade) svim zaposlenima i dalje odlaganje socijalnih doprinosa i poreza na rad, najavljene su u avgustu. Svetska banka je preduzela niz akcija u skladu sa [Dokumentom o pristupu „Spašavanje života, povećanje uticaja i vraćanje na pravi put“](#) kako bi podržala Vladu Srbije (Vladu Srbije) u odgovoru na globalnu pandemijsku krizu izazvanu kovidom-19.

1.3 Korisnici i strane uključene u sprovođenje Programa

Program će se fokusirati na 99 opština u dva regiona: Šumadija i zapadna Srbija i Južna i istočna Srbija, koje se nalaze u sledećim okruzima: Mačvanski, Kolubarski, Zlatiborski, Moravički, Raški, Šumadijski, Pomoravski, Rasinski, Podunavski, Braničevski, Borski, Zaječarski, Toplički, Nišavski, Pirotski, Jablanički i Pčinjski okrug.

Budući da će Program podržavati različite teritorijalne inicijative, lokalne samouprave će igrati ključnu ulogu, bilo kao direktni korisnici ili kao jedna od zainteresovanih strana u drugim inicijativama, partnerstva sa lokalnim MSP, organizacijama civilnog društva (OCD) i organizacijama za podršku poslovanju (OPP), regionalne razvojne agencije, između ostalih i već uspostavljene lokalne akcione grupe (LAG), ali kasnije će novi institucionalni mehanizmi za koje se predviđa da budu uspostavljeni kao partnerstva poslovnog, civilnog i javnog sektora biti glavni partneri Programa. Krajnji korisnici su stanovnici područja u kojima će se Program sprovoditi.

Ključna institucija sa kojom će se Program koordinirati je Ministarstvo za evropske integracije Vlade Republike Srbije (MEI), nadležno za sprovođenje Akcionog plana za ispunjavanje uslova u oblasti Kohezione politike EU – Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata. Koristi koje će MEI dobiti kao rezultat programa biće u identifikovanju primenljivosti teritorijalnih instrumenata EU u kontekstu Srbije, mogućih teritorija za integralne teritorijalne investicije (ITI) i u poboljšanim kapacitetima za sprovođenje Poglavlja 22.

Ostale ključne institucije su:

⁹⁷ World Bank Serbia Country Overview

- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, nadležno za sprovođenje IPARD programa, u smislu koordinacije i sinergije aktivnosti vezanih za podršku lokalnim akcionim grupama (LAG) u akcijama usmerenim na podršku inicijativama u ruralnim oblastima;
- Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, nadležno za sprovođenje politika urbanog razvoja;
- Ministarstvo privrede, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo kulture i informisanja, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP), Ministarstvo zdravlja (u vezi sa pitanjima koja se odnose na ublažavanje rizika od kovida-19);
- Stalna konferencija gradova i opština (SKGO);
- Razvojna agencija Srbije (RAS), koja pruža podršku direktnim investicijama i promociji izvoza i ima vodeću ulogu u podršci ekonomskom i regionalnom razvoju, i
- regionalne razvojne agencije.

Ostale institucije i organizacije uključene u sprovođenje Programa obuhvataju, između ostalih, Privrednu komoru Srbije, Republički geodetski zavod i različite organizacije za podršku preduzećima i organizacije civilnog društva.

1.4 Opravdanost

Glavni fokus akcije je da se doprinese pripremi za ispunjenje zahteva iz **Poglavlja 22 pravnih tekovina EU**. Cilj je da se uvedu i pilotiraju različite dostupne mere i paket „teritorijalnih instrumenata“ koji su osmišljeni da omoguće nesmetan prelaz na apsorbovanje evropskih Strukturnih i investicionih (ESI) fondova kroz održivi lokalni ekonomski i socijalni razvoj u kontekstu Srbije. Stoga bi akcija trebalo da pruži preporuke za celishodna rešenja koja najbolje odgovaraju potrebama konkretnih teritorija i omogući im da kombinuju raspoloživa sredstva iz različitih programa i fondova.

Predlogom ESI fondova posle 2020. godine predviđeno je pet ciljeva politike, od kojih je jedan „**Evropa bliža građanima – održivi i integralni razvoj urbanih, ruralnih i priobalnih područja kroz lokalne inicijative**“. U akciji je naglašeno unapređenje društveno-ekonomskih uslova na lokalnom nivou kroz pružanje pomoći za zapošljavanje i stvaranje ekonomskih prilika i poboljšanje uslova za život i poslovanje na lokalnom nivou.

Akcija će doprineti usklađivanju sa **Urbanom agendom EU**⁹⁸ i pripremiće glavne zainteresovane strane za dalji razvoj te agende kroz mere za koje se predviđa da će biti sadržane u novoj, Lajpciškoj povelji 2 (čija realizacija treba da bude pokrenuta 2020. godine)⁹⁹. Takođe će doprineti ostvarivanju mnogih sektorskih

⁹⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/urban_agenda_eu_en.pdf

⁹⁹ Godine 2007. u Evropskoj uniji ministri su usvojili Lajpcišku povelju kako bi postigli cilj u pogledu održivih gradova i prepoznali značaj društvene, kulturne i ekonomske uloge koju gradovi imaju.

ciljeva – uključujući one koji se odnose na reformu javne uprave, konkurentnost, životnu sredinu i klimatske promene, saobraćaj, poljoprivredu i ruralni razvoj, ljudske resurse i društveni razvoj.

Akcijom je predviđeno sprovođenje prioriteta definisanih **Revidiranim indikativnim strateškim dokumentom za Srbiju za period 2014–2020. godine**¹⁰⁰, posebno sledećih rezultata: „Poboljšano pružanje usluga i pravna sigurnost za građane i poslovne subjekte, uključujući kroz pouzdane upravne postupke i putem unapređenih usluga e-uprave; uspostavljen sistem planiranja politika sa srednjoročnim planskim dokumentima i konsolidovanim sektorskim strategijama, koji su podrška ciljevima vlade i omogućavaju određivanje prioriteta i planiranje i praćenje budžeta, kao i izradu politika i zakonodavnih akata koji su inkluzivniji i zasnovani na dokazima, uključujući usklađivanje sa pravnim tekovinama EU; značajno unapređenje pripreme investicionih projekata i na centralnom i na lokalnom nivou, koje će za rezultat imati zrele investicione projekte“.

Program se takođe bavi pitanjima prioriteta predviđenim **Strategijom za Zapadni Balkan**¹⁰¹, posebno prioriteta vezanih za reformu javne uprave u smislu pronalaženja odgovarajuće ravnoteže između centralnih, regionalnih i lokalnih vlasti, prepoznatih potreba vezanih za jačanje privrede – strukturne slabosti, sa neefikasnim i rigidnim tržištima, niskom produktivnošću, ograničenim pristupom finansiranju, nerešenim svojinskim pravima i komplikovanim regulatornim okruženjem, što dovodi do slabe konkurentnosti i visoke nezaposlenosti.

Struktura akcije obuhvata lokalne razvojne aspekte prepoznate u **Situacionoj analizi dokumenta o proceni potreba za period 2019–2025. godine**, promovišući integralni održivi pristup lokalnom razvoju kojim se podstiče sinergijski uticaj kombinovanih fondova na određenu teritoriju. Ova akcija dopunjuje mere osmišljene u okviru analiza sektora Konkurentnosti i ljudskih resursa i društvenog razvoja i Reforme javne uprave, podržavajući akcije u kojima se naglašavaju potrebe građana na lokalnom nivou, uz istovremeno približavanje građanima agende EU.

Program će direktno doprineti primeni **Strategije održivog urbanog razvoja Republike Srbije do 2030. godine**¹⁰², kojom se predviđa uvođenje integralnog pristupa kroz formulisanje lokalnih strategija integralnog urbanog razvoja, a sa druge strane, uvođenje mehanizama upravljanja na lokalnom i regionalnom nivou. Program će indirektno doprineti uspešnoj primeni mera definisanih Akcionim planom za Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.

1.5 Ostale intervencije¹⁰³

Tokom protekle decenije, kao rezultat prikupljanja najboljih praksi, modalitet podrške opštem razvoju u Srbiji zauzimao je sve više strateški pristup kako su se izrađivali opštinski planovi za lokalni razvoj, regionalne strategije i planovi održivog razvoja. Shodno tome, nacionalni i lokalni nivoi vlasti preduzeli su uz pomoć međunarodnih donatora niz investicionih programa i projekata sa težištem na smanjenju teritorijalnih razlika u razvoju. Vodeće teme ovih intervencija obuhvataju opštinski, lokalni i ruralni razvoj; razvoj privatnog

¹⁰⁰ Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Srbiju za period 2014–2020. godine, usvojen 19. 8. 2014. godine.

¹⁰¹ „Verodostojna perspektiva proširenja i pojačano angažovanje EU na Zapadnom Balkanu“, Evropska komisija, Strazbur, 6. 2. 2018 COM(2018) 65, konačna verzija

¹⁰² <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2019/47/1/reg>

¹⁰³ Ovaj odeljak obuhvata osnovne podatke dobijene putem programa EU PPF7.

sektora i konkurentnosti preduzeća; dobro upravljanje opštinama; upravljanje javnom svojinom i zemljištem; prekograničnu saradnju; socijalno uključivanje; zapošljavanje; energetska efikasnost i upravljanje.

Trenutno postoje i intervencije koje pripremaju Svetska banka i Evropska investiciona banka, koje mogu da budu relevantne kao potencijalni partneri za mešovito finansiranje integralnih teritorijalnih aktivnosti.

Svetska banka podržava Projekat lokalne infrastrukture i institucionalnog razvoja Srbije vredan 100 miliona USD koji sprovodi Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u cilju povećanja efikasnosti, inkluzivnosti i održivosti pružanja infrastrukturnih usluga LSU. Projekat će predstavljati mešavinu investicione i tehničke pomoći za podsticanje razvoja zelene i inkluzivne infrastrukture i pružanja infrastrukturnih usluga na lokalnom nivou, uključujući implementaciju relevantnih poglavlja Strategije održivog urbanog razvoja. Biće implementiran kroz tri komponente: (1) Obnova; (2) Jačanje upravljanja javnim finansijama i sistema upravljanja imovinom i (3) Upravljanje projektima i izgradnja kapaciteta.

Program će pratiti razvoj ovih inicijativa i ispitati mogućnosti za saradnju ukoliko se ostvare.

Sredstva EU se trenutno (2014–2020) povlače kroz Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA II)¹⁰⁴, Horizont 2020¹⁰⁵, Instrument za pretpristupnu pomoć u oblasti ruralnog razvoja (IPARD)¹⁰⁶, Program za konkurentnost preduzeća i MSP (COSME)¹⁰⁷ i Erasmus+ program¹⁰⁸. Velika većina ovih mehanizama je dostupna i koristi se u PO Programa za pojedinačne projekte. Najvažnije intervencije za program EU PRO plus su:

Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA) kao sredstvo kojim EU podržava reforme u „zemljama proširenja“, uz finansijsku i tehničku pomoć koja omogućava političke i ekonomske reforme neophodne za usvajanje prava i obaveza koje proizlaze iz članstva u EU. U okviru početnog IPA (2007–2013) izdvojeno je 11,5 milijardi EUR, dok je u okviru njegovog naslednika, IPA II (2014–2020) 11,7 milijardi EUR namenjeno programima osmišljenim u partnerstvu sa korisnicima. IPA II je uveo strateški fokus zasnovan na sedmogodišnjim strateškim dokumentima za državu korisnicu¹⁰⁹ kojima se obezbeđuje snažnije nacionalno vlasništvo kroz integraciju sopstvenih reformskih i razvojnih agendi. Indikativna raspodela sredstava IPA II za Srbiju u periodu 2014–2020. godine iznosi 1.539,1 milijardu EUR.¹¹⁰

Pored toga, višedržavna finansijska pomoć u okviru IPA II¹¹¹ bavi se prioritetima za regionalnu saradnju ili teritorijalnu saradnju. Kao rezultat toga, **Programi prekogranične saradnje (CBC)**¹¹² koji se sprovode sa Republikom Srbijom obuhvataju šest teritorijalnih inicijativa: Mađarska–Srbija; Rumunija–Srbija; Bugarska–Srbija; Hrvatska–Srbija; Srbija – Bosna i Hercegovina i Srbija – Crna Gora. Površina teritorije o kojoj je reč obuhvata 14 (od 17 okruga), tj. 80 (od 99) opština obuhvaćenih PO EU PRO Plus. Ovi programi, sufinansirani od odgovarajuće zemlje, olakšavaju saradnju između pograničnih područja susednih država i

¹⁰⁴ [Instrument za pretpristupnu pomoć \(IPA II\)](#)

¹⁰⁵ [Program podrške namenjen MSP u Srbiji Horizont 2020](#)

¹⁰⁶ Približno polovina stanovništva u Srbiji ne živi u urbanim sredinama, pa se procenjuje da bespovratna sredstva programa IPARD mogu da dovedu do ukupnih ulaganja u poljoprivredu od oko 400 miliona EUR. [IPARD Srbija](#)

¹⁰⁷ [COSME mapa Srbije](#); [Program COSME](#)

¹⁰⁸ [Erasmus+ Srbija](#)

¹⁰⁹ [Strateški dokument za državu korisnicu](#)

¹¹⁰ Finansiranje prioriteta: demokratija i upravljanje; vladavina prava i osnovna prava; zaštita životne sredine i borba protiv klimatskih promena; saobraćaj; energetika; konkurentnost i inovacije; obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike, i poljoprivreda i ruralni razvoj.

¹¹¹ [Višedržavna finansijska pomoć u okviru IPA II](#)

¹¹² Između 2014. i 2020. godine Srbija je učestvovala u osam programa prekogranične i transnacionalne saradnje. Od 2004. godine oko 500 organizacija u Srbiji je realizovalo preko 800 projekata u ukupnoj vrednosti od preko 91 milion EUR. [Prekogranična i transnacionalna saradnja u Srbiji, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji](#)

bave se pitanjima od zajedničkog interesa kao što su upravljanje otpadom, pružanje usluga u različitim sektorima, turizam, saobraćaj, kulturna i ekonomska saradnja itd.¹¹³

Dve trenutne intervencije, **Program podrške Evropske unije razvoju opština – EU PRO (2018–2020) i Podrška Vlade Švajcarske razvoju opština kroz unapređenje dobrog upravljanja i socijalne uključenosti – SWISS PRO (2018–2021)** obuhvataju 99 LSU u Šumadiji i zapadnoj, Južnoj i istočnoj Srbiji, a oba projekta sprovodi UNOPS u Srbiji. Prva je intervencija vredna 25 miliona EUR, koju finansira EU, čiji je cilj unapređena konkurentnost preduzeća, poboljšano poslovno okruženje i jačanje socijalne kohezije. Druga je intervencija vredna 5,8 miliona EUR, koju finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), a koja doprinosi uključivanju ugroženih grupa, kroz jačanje vladavine prava na lokalnom nivou, jačanje socijalne kohezije i povećanje odgovornosti, transparentnosti, efikasnosti i delotvornosti lokalnih samouprava.¹¹⁴ Intervencije su sukcesori **dve ranije zajedničke intervencije koje su finansirali EU i SDC** u periodu od 2010. do 2018. godine – Podrška lokalnim samoupravama na jugu Srbije je inicijativa koja je rasla od svog početka 2010. godine sa Programom evropskog partnerstva sa opštinama – EU PROGRES (2010–2014) i programom Evropski PROGRES (2014–2018). **EU PROGRES** je realizovan kao podrška održivom razvoju 25 opština na jugoistoku i jugozapadu zemlje. Program finansiran sa 18 miliona EUR uspešno je realizovao ukupno 255 projekata usmerenih u četiri oblasti intervencije – dobro upravljanje; opštinsko upravljanje i planiranje razvoja; socijalna, ekonomska i ekološka infrastruktura i javna svest i brendiranje područja.¹¹⁵ Neki od ključnih uticaja obuhvataju doprinos komercijalnim investicijama od najmanje 30 miliona EUR, omogućeno zapošljavanje 300 ljudi i stvaranje osnova za otvaranje 3.000 radnih mesta u petogodišnjem periodu. Inicijativa je rasla sa sledećim programom **Evropski PROGRES**, koji je obuhvatio 34 LSU na jugoistoku i jugozapadu zemlje i imao budžet od 24 miliona EUR. Program je uspešno realizovao 254 projekta u oblastima jačanja lokalne uprave; jačanja konkurentnosti lokalne privrede i unapređenja socijalne inkluzije.¹¹⁶ Neki od ključnih uticaja obuhvataju osnivanje 96 preduzeća i povećanu konkurentnost 32 postojeća preduzeća, što je dovelo do zapošljavanja blizu 1.000 ljudi i bolje socijalne uključenosti 7.570 ugroženih ljudi. Pored toga, pomoć Programa za izradu tehničke i planske dokumentacije, kao i nekoliko građevinskih projekata u vezi sa industrijskim zonama, doprineli su naporima Vlade i LSU da se omoguće investicije i rezultirali listom prioritetnih projekata vrednih 29 miliona EUR.

Program **EXCHANGE** predstavlja kontinuiranu intervenciju pokrenutu 2004. godine koju u nedovoljno razvijenim područjima u Srbiji sprovodi Stalna konferencija opština i gradova (SKGO). U okviru Programa su završena četiri ciklusa – EXCHANGE 1 (2004–2007), EXCHANGE 2 (2008–2010), EXCHANGE 3 (2010–2013), EXCHANGE 4 (2013–2015), pri čemu je iz sredstava EU investirano ukupno 16,6 miliona EUR u uvođenje EU modela u funkcionisanje jedinica lokalne samouprave u Srbiji i poboljšanje njihovih kapaciteta i efikasnosti. Trenutno je u toku EXCHANGE 5 (2017–2020), program vredan 3,5 miliona EUR koji pruža podršku za 48 jedinica lokalne samouprave, uključujući i PO programa EU PRO Plus, u vezi sa pitanjima upravljanja imovinom, opštinskog planiranja i podrške programskom budžetiranju.¹¹⁷

¹¹³ MEI [Prekogranična saradnja \(CBC\)](#) – Šumadijski, Pomoravski i Rasinski okrug su ostali izvan područja koje ispunjava uslove za prekograničnu (teritorijalnu) saradnju, zbog prirode programa i centralnog geografskog položaja okruga.

¹¹⁴ Sprovođenje određenih aktivnosti SWISS PRO realizovanih u partnerstvu sa Stalnom konferencijom gradova i opština (SKGO)

¹¹⁵ [EUProgres.org EU PROGRES – Korak napred na jugu i jugozapadu Srbije](#); [EUProgres.org EU PROGRES – Programski dokument iz oktobra 2010.](#)

¹¹⁶ [EU PROGRES](#); [Evropski PROGRES](#); [EU PRO](#); [Swiss PRO](#); [EU PRO mapa](#)

¹¹⁷ [Program Exchange 1](#) – Novi Bečej, Pantelej (Niš), Kovačica, Krupanj, Žitorađa, Varvarin, Senta, Ada, Čoka, Bela Crkva, Negotin, Užice, Knjaževac, Irig, Nova Crnja, Pećinci, Niš, Svilajnac, Prokuplje, Šabac, Palilula (Beograd), Bela Palanka, Golubac, Doljevac, Trstenik, Kovin, Palilula (Niš), Zrenjanin, Sremska Mitrovica, Stari Grad (Beograd), Pirot, Novi Beograd (Beograd), Inđija, Aleksinac, Valjevo, Majdanpek, Čačak, Titel, Vranje, Veliko Gradište, Kragujevac, Žagubica, Paraćin, Kruševac, Čičevac, Priboj, Osečina, Arilje i Kanjiža; [program Exchange 2](#); [program Exchange 3](#) – Aranđelovac, Paraćin,

Tehnička pomoć za investicione projekte **Podrška EU u pripremi projekata (EU PPF) (2017–2020)** jeste inicijativa vredna 21 milion EUR koju sprovodi Louis Berger Group u koordinaciji sa Ministarstvom za evropske integracije (MEI) i Ministarstvom finansija – Sektorom za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije (CFCU). Program jača kapacitete administracije u Srbiji za upravljanje i apsorbovanje pretpripravnih fondova EU. Dva rezultata predviđaju pripremljenu tehničku i tendersku dokumentaciju ili infrastrukturne projekte vezane za Životnu sredinu i energetiku – ukupno sedam projekata u vrednosti od oko 100 miliona EUR i obuku 500 zainteresovanih strana u sektorima energetike i zaštite životne sredine za pripremu tehničke dokumentacije.¹¹⁸

Razvoj sistema za upravljanje kohezionom politikom (2019–2022) projekat je vredan 2,7 miliona EUR koji finansira EU u okviru IPA 2015 u cilju pripreme državne uprave u Srbiji za delotvornu pripremu i sprovođenje Kohezione politike EU, odnosno projekata finansiranih iz strukturnih fondova i Kohezionog fonda. Inicijativa se sastoji od tri komponente – uspostavljanje zakonodavnog i institucionalnog okvira za sprovođenje Kohezione politike EU; Priprema relevantnih planskih i programskih dokumenata za sprovođenje Kohezione politike EU i podizanje kapaciteta institucija i tela nominovanih za sprovođenje Kohezione politike, kao i partnera i potencijalnih korisnika na nacionalnom i podnacionalnom nivou.

Inicijativa će indirektno doprineti uspešnoj primeni mera definisanih Akcionim planom za Poglavlje 22, dok je glavni korisnik i koordinator aktivnosti Ministarstvo za evropske integracije.

EU ulaže u **inicijative koje se fokusiraju na Rome** kako bi se doprinelo socijalnoj inkluziji i poboljšanim uslovima života Roma i Romkinja, devojčica i dečaka koji se suočavaju sa siromaštvom i socijalnom isključenošću širom Srbije. Projekat Podrška EU inkluziji Roma (2018–2021), koji sprovodi Stalna konferencija gradova i opština, inicijativa je vredna 4,2 miliona EUR koja doprinosi promenama na lokalnom nivou u skladu sa Strategijom za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period 2016. do 2025. godine kroz unapređenje administrativnih kapaciteta i delotvornosti pružanja usluga LSU.¹¹⁹ Priprema tehničke dokumentacije za podstandardna romska naselja (2019–2021), koju sprovodi Konzorcijum predvođen firmom KPMG d.o.o. Beograd, inicijativa je vredna 2,6 miliona EUR koja doprinosi održivom unapređenju socijalne inkluzije Roma kroz dalja ulaganja u održiva stambena rešenja, bolji pristup romskih učenika obrazovnom sistemu i jačanje nacionalnih mehanizama za inkluziju Roma na lokalnom nivou.¹²⁰ Program „Podrška Evropske unije socijalnom stanovanju i aktivnoj inkluziji“ (SHAI) (2019–2021) inicijativa je vredna 20 miliona EUR koju sprovodi Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS), koja radi sa lokalnim samoupravama širom Srbije da bi doprinela jačanju kapaciteta nadležnih institucija, organa, organizacija, kao

Palilula (Niš), Čoka, Vršac, Vranje, Žitorađa, Kruševac, Niš, Novi Sad, Palilula (Beograd), Svilajnac, Stara Pazova, Čuprija, Koceljeva, Užice, Arilje, Beočin, Bela Crkva, Gornji Milanovac, Dimitrovgrad, Gadžin Han, Bač, Blace, Savski venac (Beograd), Veliko Gradište, Žabalj, Kula, Barajevo (Beograd), Bujanovac, Zrenjanin, Zvezdara (Beograd), Kuršumljija, Kraljevo, Merošina, Požarevac, Pančevo, Pirot, Senta, Trstenik, Čajetina, Bela Palanka, Vladičin Han, Kikinda, Svrlijig, Lazarevac (Beograd), Bački Petrovac, Despotovac, Žagubica, Zemun (Beograd), Knjaževac, Nova Varoš, Rača, Ruma, Sokobanja, Sjenica, Ub i Čačak; [Exchange 4 DEU](#); [program Exchange 5](#) – Novi Sad, Apatin, Sremski Karlovci; Požarevac, Petrovac na Mlavi, Kučevo, Velika Plana, Veliko Gradište, Golubac i Žagubica; Beočin, Šid; Bačka Palanka, Bač; Kuršumljija, Blace; Niš, Čuprija, Arilje, Lučani, Požega i Kosjerić; Bogatić, Vladimirci i Mali Zvornik; Čačak, Gornji Milanovac i Ivanjica; Stara Pazova i Ruma; Topola, Rekovac i Lapovo; Subotica i Senta; Kruševac i Aleksinac; Užice i Bajina Bašta; Kovačica i Kovin; Kragujevac i Batočina; Valjevo i Ub; Smederevo, Žabari i Malo Crniče

¹¹⁸ [Tehnička pomoć za program pripreme investicionih projekata \(EU PPF6\)](#); www.ppf.rs – Loznica, Pančevo, Kraljevo, Brus i Blace, Beograd, projekat EHC i projekat LEEN

¹¹⁹ [EU za inkluziju Roma](#)

¹²⁰ [Tehnička pomoć za unapređenje socioekonomskih uslova života romskog stanovništva](#) – 14 dosad odabranih LSU su: Novi Sad, Vršac, Sombor, Subotica, Smederevska Palanka, Smederevo, Lebane, Odžaci, Kostolac, Loznica, Trstenik, Beočin, Novi Pazar i Boljevac.

i obezbedila adekvatna stambena rešenja, dopunjena poslovima, socijalnim, obrazovnim i zdravstvenim uslugama uz stambena rešenja za najugroženije.¹²¹

Među ostalim velikim programima ekonomskog razvoja koji nisu usredsređeni na određeno područje je **Program podrške konkurentnosti i inovacijama** koji finansira EU, uspostavljen 2011. godine u cilju promovisanja veza između istraživanja, tehnološkog razvoja i privrede, kao i radi podsticanja i podrške razvoju inovativnih tehnologija. Program omogućava novoosnovanim i postojećim preduzećima da pristupe tržištima rizičnog kapitala i služi kao ključni državni akter u razvoju inovacionog preduzetništva u Srbiji. Od njegovog osnivanja, preko Fonda za inovacionu delatnost opredeljeno je 20,8 miliona za 157 inovativnih projekata, 2,7 miliona EUR za 514 inovacionih vaučera i 470 hiljada EUR za podršku za transfer tehnologije. Ukupno je do sada uloženo preko 24 miliona EUR, dok je na sve javne pozive podneto preko 1.950 prijava za inovativne projekte.¹²²

Podrška EU razvoju poslovnih inkubatora (EUBID) (2019–2021) iznosi 1,5 miliona EUR, namenjenih povećanju konkurentnosti i inovacijama preduzeća početnika u poslovanju preko poboljšanih kapaciteta poslovnih inkubatora za pružanje usluga sa visokom dodatom vrednošću preduzećima početnicima u poslovanju.¹²³ Podrška EU za unapređenje poslovnog okruženja (IBE) (2017–2020) inicijativa je vredna 2,3 miliona EUR namenjena poboljšanju regulatornog i administrativnog okruženja za poslovanje u Republici Srbiji. Projektne aktivnosti osiguravaju uspostavljanje poslovnog okruženja prilagođenog preduzećima kroz poboljšanje operativnog okvira za planiranje i građevinske dozvole; Uvođenje regulatornog okvira za unapređenje poslovnog okruženja; Poboljšavanje procesa usvajanja javnih politika i propisa.¹²⁴

Relevantne **horizontalne intervencije** koje finansira EU obuhvataju projekat Podrška prioritetnim akcijama u oblasti rodne ravnopravnosti u Srbiji (2018–2021), vredan dva miliona EUR, koji sprovodi Agencija UN za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena, a kojim se podržava formulisanje različitih politika na nacionalnom nivou koje se odnose na rodnu ravnopravnost i jačanje uloge Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost. Neke od ovih aktivnosti mogu da budu povezane sa predloženim aktivnostima Programa koje se odnose na socijalno uključivanje i socijalnu koheziju.¹²⁵ Projekat Podrška učestvovanju u EU programima (2019–2021) investicija je vredna 1,4 miliona koju realizuje Konzorcijum pod vođstvom International Development Ireland sa ciljem da poboljša potencijal Srbije za korišćenje sredstava namenjenih za projekte koji se finansiraju iz EU programa.¹²⁶ Slično tome, projekat vredan 4,7 miliona EUR koji finansira EU, a sprovodi GIZ – Podrška za programiranje IPA, obuke i pripremu projekata – namenjen je podršci za planiranje i pripremu strateškog i političkog okvira za pretprijetnu pomoć/pomoć nakon pristupanja i formulisanje zrelih projekata sa potpunim paketom projektne dokumentacije u skladu sa procedurama EU prema Pravilima programiranja i nabavke.¹²⁷

Projekat **Poboljšanje pristupačnosti za osobe sa invaliditetom**¹²⁸ (OSI) (2017–2020), vredan 3,5 miliona EUR, obuhvata pripremu tehničke dokumentacije za socijalnu infrastrukturu i radove u opštinama širom Srbije

¹²¹ [Program „Podrška Evropske unije socijalnom stanovanju i aktivnoj inkluziji” \(SHAI\)](#)

¹²² [Program Fonda za inovacionu delatnost](#)

¹²³ [Podrška Evropske unije razvoju poslovnih inkubatora \(EUBID\)](#)

¹²⁴ [Projekat EU za poslovno okruženje \(IBE\)](#)

¹²⁵ [Program rodne ravnopravnosti](#)

¹²⁶ [Podrška za učešće u programu](#) kroz Horizont 2020, COSME, Erasmus+, Kreativna Evropa, Fiskalis 2020, Carina 2020 itd.

¹²⁷ EUzaTebe.rs [Podrška projektu za programiranje IPA, obuke i pripremu projekata](#)

¹²⁸ <https://www.mgsi.gov.rs/lat/projekti/projekat-unapredenja-pristupacnosti-osobama-sa-invaliditetom-javnim-objektima-javne-namene>

kako bi se poboljšala pristupačnost do 90 opštinskih zgrada za OSI. Program koordinira aktivnosti u vezi sa socijalnom inkluzijom i kohezijom i istražuje mogućnosti sinergije.

Pored toga, EU je i najveći zajmodavac Srbiji. Najvažnija trenutna intervencija koja se finansira preko Evropske investicione banke (EIB) u partnerstvu sa Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) jeste **Partnerstvo za lokalni razvoj**¹²⁹, intervencija vredna 30 miliona EUR.¹³⁰ Projekat započet u aprilu 2019. godine podržava LSU u poboljšanju postojeće infrastrukture i poboljšanju kvaliteta života lokalnih zajednica i sprečavanju migracija. Aktivnosti su zasnovane na informacijama prikupljenim u istraživanju UNDP-a i MDULS-a sprovedenom u 2017. godine i usmerene su pretežno na javnu infrastrukturu. Projektom su obuhvaćeni Grad Beograd i njegove opštine, jer su na njega uticale poplave 2014. godine i migracione krize 2015–2016. godine, pored velikih razlika između njegovih urbanih i periurbanih područja i njegovih postignuća u reformi javne uprave.¹³¹

EU za kulturno nasleđe i turizam (2019–2022) intervencija je vredna 16,6 miliona EUR¹³² koju finansira EU, a sprovodi GIZ, a čiji je cilj razvoj turizma kao značajnog ekonomskog potencijala za ekonomski razvoj istočne Srbije i regiona Donjeg Podunavlja.¹³³ Intervencija je četverostruka – jedan cilj je da se poboljšaju i predstave četiri ključna lokaliteta kulturnog nasleđa¹³⁴ kroz konzervatorske i građevinske radove da bi se povećala turistička atraktivnost regiona. Drugi cilj je pružanje tehničke pomoći i izgradnja kapaciteta na osnovu uspešnih modela održivog razvoja turizma, bez negativnih socijalnih uticaja, uz naglasak na očuvanju životne sredine i kulturne baštine.¹³⁵ Dok su glavni korisnici projekta Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija Republike Srbije i Turistička organizacija Srbije, posebna pažnja biće posvećena organizacijama iz istočne Srbije i regiona Donjeg Podunavlja, dok će predstavnici lokalnih uprava, lokalnih turističkih organizacija, organizacija koje upravljaju lokalitetima, kao i predstavnici privatnih preduzeća koja pružaju turističke usluge iz gradova i opština obuhvaćenih projektom takođe biti uključeni u proces. Treća komponenta projekta uključuje bespovratna sredstva dodeljena lokalnim samoupravama, udruženjima građana i malim i srednjim preduzetnicima za unapređenje njihovih privrednih i turističkih kapaciteta u cilju poboljšanja kvaliteta turističke ponude regiona Donjeg Podunavlja. Sredstva će se plasirati kroz četiri odvojena programa¹³⁶, koji se međusobno razlikuju po tipu korisnika i vrsti aktivnosti koje će se finansirati. Cilj četvrtne komponente projekta je podizanje vidljivosti i atraktivnosti istočne Srbije i regiona Donjeg Podunavlja kao turističkih destinacija putem marketinških kampanja u zemlji i inostranstvu; učešća na domaćim i stranim sajmovima; plasiranje promotivnih sadržaja u domaćim i stranim medijima i slično.

Intervencije usmerene na određeno područje koje se finansiraju putem bilateralnih sporazuma

¹²⁹ MDULS.gov.rs [Uputstvo za izvršenje projekta Partnerstvo za lokalni razvoj](#)

¹³⁰ Od 30 miliona EUR izdvojenih za projekat, 22 miliona je obezbeđeno iz zajma EIB, 25% dolazi iz republičkog budžeta, donatorskih sredstava, sredstava UNDP-a, LSU putem sufinansiranja u iznosu od najmanje 15% vrednosti projekta.

¹³¹ MDULS.gov.rs [30 miliona evra namenjenih za podršku nerazvijenim sropskim opštinama](#) (15. april 2019. godine)

¹³² Program zajednički finansiraju EU (15 miliona EUR) i GIZ (1,6 miliona EUR)

¹³³ EUzaTebe.rs [EU za kulturno nasleđe i turizam](#)

¹³⁴ Felix Romuliana – Gamzigrad, tvrđava Fetislam – Kladovo, Rajačke pinnice – Negotin, Narodno pozorište – Beograd

¹³⁵ Program tehničke pomoći i izgradnje kapaciteta baviće se: razvojem turističkih proizvoda i usluga; predstavljanjem i interpretacijom kulturnog nasleđa; zajedničkom promocijom istočne Srbije i Donjeg Podunavlja kao domaće, regionalne i evropske turističke destinacije; upravljanjem destinacijom i saradnjom među turističkim akterima; upravljanjem i samoodrživošću kulturnog nasleđa, kao i podizanjem njegove atraktivnosti kao turističke destinacije.

¹³⁶ Dodeliće se četiri vrste bespovratnih sredstava – opštinama i javnim institucijama za manje infrastrukturne radove koji direktno utiču na turističku atraktivnost regiona; udruženjima i organizacijama za jačanje kapaciteta regionalnih turističkih subjekata; kreativnoj industriji i ustanovama kulture za inovativne turističke inicijative namenjene povećanju vidljivosti turističkih potencijala regiona; privatnom sektoru tj. za poboljšanje kvaliteta direktne turističke ponude.

Vlada Švajcarske deluje u Srbiji preko svoje Kancelarije za saradnju, koja je deo Ambasade Švajcarske, dok Program saradnje zajednički sprovode različite švajcarske savezne institucije.¹³⁷ Tri ključne oblasti intervencije su upravljanje; ekonomski razvoj i zapošljavanje; održiva energija i otporni gradovi. Prethodne intervencije u skorijem periodu od značaja za Program koje finansira SDC uključuju **Opštinski ekonomski razvoj u istočnoj Srbiji (MED)**¹³⁸ (2012–2017), koji sprovodi GIZ, i **Podršku ruralnom i regionalnom razvoju u Republici Srbiji (RRDS)**¹³⁹ (2015–2019), koju sprovodi SKGO. Pored prethodno pomenutog programa SWISS PRO, SDC finansira **inicijativu za razvoj privatnog sektora u jugozapadnoj Srbiji (PSD)** pokrenutu 2009. godine i usredsređenu na ekonomski rast u nedovoljno razvijenim opštinama na jugu Srbije povećanjem mogućnosti za zapošljavanje i sticanje prihoda. Područje realizacije je poraslo sa devet opština u Zlatiborskom okrugu¹⁴⁰ u **Fazi II**¹⁴¹ (2009–2013) na 25 opština iz Zlatiborskog, Kolubarskog, Moravičkog i Raškog okruga u **Fazi III**¹⁴² (2013–2017) i trenutno obuhvata 105 opština (osim Vojvodine)¹⁴³ u **Fazi IV** (2017–2020)¹⁴⁴. **PSD IV** ima za cilj da doprinese ekonomskom rastu otvaranjem radnih mesta i mogućnosti za sticanje prihoda u sektoru turizma. Rezultati obuhvataju poboljšani pristup kanalima prodaje i finansiranja, uspostavljanje javno-privatnih razvojnih partnerstava (PPDP) i podršku razvoju MSP, kao i povećani pristup tržištu rada, sistemu socijalne zaštite, obuci i finansiranju za žene na selu.

Kraljevina Norveška trenutno obezbeđuje **Podršku Kraljevine Norveške razvoju Zapadnog Balkana – Norveška za vas** (2018–2021), investiciju vrednu 6,18 miliona EUR, koju sprovodi Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS). Cilj projekta je da doprinese ravnomernom društveno-ekonomskom razvoju u Srbiji kroz povećanje mogućnosti zapošljavanja, posebno ugroženih i marginalizovanih grupa, podršku socijalnoj koheziji, kao i unapređenju lokalne infrastrukture. Projekat će takođe doprineti jačanju informacione bezbednosti Vlade Srbije.¹⁴⁵

Vlada Sjedinjenih Država preko **Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID)** angažovana je u oblastima demokratije, ljudskih prava i upravljanja, kao i intervencijama koje podstiču ekonomski rast i trgovinu od 2001. godine.¹⁴⁶ Prethodne nedavne intervencije od značaja za Program koje finansira USAID obuhvataju **Projekat za razvoj privatnog sektora (PSD)**¹⁴⁷ (2013–2017), koji su sprovele RAS i RRA, i **Projekat za bolje uslove poslovanja (BEP)**¹⁴⁸ (2011–2017), koji je sprovela RAS. Trenutno USAID sprovodi **Projekat za konkurentnu privredu** (2017–2021) vredan 10,7 miliona EUR, koji sprovodi Cardno Emerging Markets USA, Ltd. Cilj Programa je jačanje konkurentnosti srpske prehrambene industrije, posebno lanaca vrednosti

¹³⁷ Institucije koje sprovode projekte pomoći Švajcarske: Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), odeljenje švajcarskog Ministarstva spoljnih poslova; Državni sekretarijat za ekonomske poslove (SECO), odeljenje švajcarskog Saveznog ministarstva za ekonomske poslove, obrazovanje i istraživanje; Državni sekretarijat za migracije (SEM), odeljenje švajcarskog Saveznog ministarstva za pravosuđe i policiju

¹³⁸ [Jačanje lokalnih i regionalnih privreda uz pomoć poboljšanih okvirnih uslova, Opštinski ekonomski razvoj u Istočnoj Srbiji](#) – Boljevac, Golubac, Kladovo, Krnjaževac, Majdanpek, Negotin, Sokobanja, Veliko Gradište i Zaječar

¹³⁹ [Podrška ruralnom i regionalnom razvoju u Republici Srbiji](#) – Šid, Inđija, Sremska Mitrovica, Irig, Ruma, Stara Pazova, Pečinci, Bogatić, Vladimirci, Koceljeva, Krpanj, Loznica, Ljubovija, Mali Zvornik, Šabac, Valjevo, Lajkovac, Ljig, Mionica, Osečina, Ub, Arandjelovac, Batočina, Knić, Lapovo, Rača, Topola i Kragujevac

¹⁴⁰ Arilje, Nova Varoš, Priboj, Prijepolje, Čajetina i Užice

¹⁴¹ [PSD Jugozapadna Srbija faza II](#) – Arilje, Nova Varoš, Priboj, Prijepolje, Čajetina i Užice

¹⁴² [PSD Jugozapadna Srbija faza III](#) – Arilje, Bajina Bašta, Kosjerić, Nova Varoš, Požega, Priboj, Prijepolje, Sjenica, Užice, Čajetina, Gornji Milanovac, Ivanjica, Lučani, Čačak, Vrnjačka Banja, Kraljevo, Novi Pazar, Raška, Tutin, Valjevo, Lajkovac, Ljig, Mionica, Osečina i Ub

¹⁴³ [PSD Zlatibor](#)

¹⁴⁴ [PSD Jugozapadna Srbija faza IV](#)

¹⁴⁵ [Norveška podrška za Srbiju](#)

¹⁴⁶ [Ambasada SAD u Srbiji, Novosti i događaji, 10. februar 2019. godine](#)

¹⁴⁷ [USAID Projekat za razvoj privatnog sektora](#) – Novi Pazar, Sjenica, Tutin, Priboj, Prijepolje, Nova Varoš, Raška, Vranje, Leskovac, Medveđa, Preševo i Bujanovac

¹⁴⁸ [USAID Projekat za bolje uslove poslovanja](#)

sektora voća i povrća. Projekat je povećao prodaju i izvoz srpskih prehrambenih proizvoda malih i srednjih preduzeća (MSP) na domaće i međunarodna tržišta.

USAID je 2021. godine inicirao niz aktivnosti, uključujući i Projekat Srbija inovira, sa ciljem ubrzanja razvoja, uvođenja i širenja novih ekonomskih modela koji će osnažiti srpsku privredu vođenu inovacijama, podstaći njen dalji razvoj, konkurentnost i izvozni potencijal, zatim Aktivnost jačanja otpornosti civilnog društva kao i Projekat za MSP u Srbiji.

Nemačko društvo za međunarodnu saradnju (GIZ) bavi se prioritetnim oblastima održivog ekonomskog razvoja i zapošljavanja; demokratijom, civilnim društvom i javnom upravom; javnom infrastrukturu (u oblasti energetike i vodovoda) u Srbiji od 2000. godine.¹⁴⁹ Njegove prethodne relevantne intervencije u novijem periodu, koje finansira GIZ, obuhvataju **Jačanje upravljanja zemljištem na nivou lokalnih samouprava u Srbiji**¹⁵⁰ (2010–2018), koje sprovodi SKGO. Trenutno GIZ takođe sprovodi ranije pomenutu intervenciju **EU za kulturno nasleđe i turizam**¹⁵¹ (2019–2022).

Japanska agencija za međunarodnu saradnju (JICA) sa 1,4 miliona EUR finansira Program **Uspostavljanje i promocija usluga mentorstva za MSP u zemljama Zapadnog Balkana**¹⁵² (2019–2021), četvrtu iteraciju regionalne intervencije koja obuhvata Bosnu i Hercegovinu, Severnu Makedoniju i Srbiju. Realizovana od strane RAS uz podršku japanskih stručnjaka, inicijativa pruža standardizovane usluge poslovnog mentorstva.

153

Relevantne intervencije Vlade Srbije

Intervencije Vlade Republike Srbije od značaja za Program su: Poziv **Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (MDULS)** za LSU za dodelu sredstava za 2020. godinu od približno tri miliona EUR za četiri grupe projekata – infrastrukturni radovi, projekti e-uprave, prevencija i smanjenje rizika od klimatskih promena i organizacija festivala.¹⁵⁴ Nekoliko godišnjih poziva **Ministarstva privrede (MP)** za dostavljanje predloga projekata za podršku početnicima u poslovanju; razvoj preduzetništva i poslovnu infrastrukturu.¹⁵⁵ **Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima (PIMO)** objavila je spisak od 42 projekta rekonstrukcije javnih objekata širom Srbije u 2020. godini.¹⁵⁶ **Kancelarija Koordinacionog tela Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa** ima godišnje konkurse za projekte u tri opštine koji se bave pitanjima zaštite i unapređenja socijalnih i manjinskih prava i za dodelu sredstava za subvencije privatnim subjektima ili privatnim vlasnicima.¹⁵⁷

¹⁴⁹ OECD.stat, [Pomoć \(Zvanična razvojna pomoć – ODA\) uplaćena zemljama i regionima \(DAC2a\), ukupna bespovratna sredstva](#)

¹⁵⁰ [Jačanje upravljanja zemljištem na nivou lokalnih samouprava u Srbiji](#); Ambero [Jačanje upravljanja zemljištem na nivou lokalnih samouprava u Srbiji](#) – Čačak, Despotovac, Kladovo, Kragujevac, Kraljevo, Majdanpek, Niš, Novi Sad, Obrenovac, Smederevo, Subotica, Užice, Valjevo i Zrenjanin

¹⁵¹ [EU za turizam](#) – Beograd, Kladovo, Zaječar, Negotin

¹⁵² [Uspostavljanje i promocija usluga mentorstva za MSP u zemljama Zapadnog Balkana \(faza 2\); JICA na projektu](#)

¹⁵³ [Podrška Japana Srbiji](#)

¹⁵⁴ MDULS.gov.rs [Javni poziv za 2020. godinu](#)

¹⁵⁵ [Ministarstvo privrede 2020. Pozivi za dostavljanje predloga projekata](#)

¹⁵⁶ [PIMO Spisak projekata za 2020. godinu.](#)

¹⁵⁷ [Kancelarija Koordinacionog tela Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa Pozivi za dostavljanje predloga projekata](#)

1.6 Ključne lekcije iz prethodnih programa

U nastavku su navedene ključne pouke stečene u okviru programa koji su prethodili Programu EU PRO Plus:

Praćenje, izveštavanje i evaluacija delotvornosti i uticaja opštinskih projekata i politika često su neadekvatni: LSU, iako razumeju opšte koristi projek(a)ta, ulažu nedovoljno resursa u praćenje i izveštavanje o ishodima i uticajima. Obezbeđivanje podataka razloženih prema rodu, broju i kategoriji korisnika/ca takođe je bilo ograničeno uprkos zahtevima koje je postavio implementacioni partner. Ova slabost se odražava i na višem nivou, jer LSU uglavnom nemaju adekvatne mehanizme za praćenje, evaluaciju i izveštavanje o sprovođenju lokalnih politika. To sa svoje strane ometa napore implementacionog partnera i nacionalnog korisnika da utvrde i ocene efekte i uticaje određene aktivnosti. U kontekstu EU PRO Plus, ova lekcija je još važnija, jer ako se uvođenje ISTD odvija bez odgovarajućeg praćenja i ocenjivanja, LSU korisnice i nadležne nacionalne institucije neće moći da ocene dodatnu vrednost novog pristupa.

EU PRO Plus će se baviti ovim pitanjem na nekoliko nivoa: intervencije za izgradnju kapaciteta će sadržati snažne elemente koji se odnose na praćenje, evaluaciju i izveštavanje; kriterijumi za odabir predloga za finansiranje će stavljati veći fokus na ishode i koristi; obaveze korisnika bespovratnih sredstava u vezi sa praćenjem ishoda i koristi biće dodatno ojačane.

Tehnička podrška je važna za razvoj poslovnih zona i treba da budu dopuna građevinskim radovima: EU PRO je obuhvatao značajnu podršku razvoju poslovne infrastrukture u odabranim LSU, u osnovi se fokusirajući na infrastrukturno opremanje industrijskih i poslovnih zona. Ove intervencije pokazale su se delotvornim jer je Program zabeležio brojne primere gde je to doprinelo novim ulaganjima (privatnog sektora) i otvaranju novih radnih mesta. U većini slučajeva korisničke LSU imale su profesionalne subjekte odgovorne za upravljanje industrijskim ili poslovnim zonama, što je takođe bio važan faktor za njihov uspešan razvoj. Međutim, u nekim slučajevima LSU su imale ograničene kapacitete za upravljanje poslovnim zonama, što je ometalo njihov razvoj i realizaciju (novih) ulaganja. U ovim situacijama bilo bi korisno pružanje tehničke pomoći LSU vezane za upravljanje, strategije poslovanja, promociju i druge aspekte funkcionisanja ekonomskih zona.

Novi program bi zato trebalo da obuhvati i prostor za tehničku podršku u okviru razvoja industrijskih i poslovnih zona. To se može rešiti na nekoliko nivoa: osiguravanjem da tehnička podrška spada u prihvatljive aktivnosti u okviru programa ITI za dodelu bespovratnih sredstava; postojanjem odvojene aktivnosti podrške za LSU da poboljšaju usluge koje pružaju preduzećima; i tako što bi tehnička podrška bila prihvatljiva aktivnost u okviru podrške poslovnoj infrastrukturi.

Diverzifikacija podrške MSP u cilju odgovora na specifične potrebe: EU PRO je postavio visoke standarde u pogledu strukture i sprovođenja programa za podršku preduzetnicima, mikro i malim preduzećima. Brojni primenjeni pristupi (npr. promovisanje i ocenjivanje) mogu se smatrati najboljom praksom i dobili su pohvale nadležnih nacionalnih partnera, a činjenica da nije bilo neuspešnih projekata među 94 koja su dobila podršku kroz prvi PDP je impresivna. Program je, međutim, potvrdio potrebu da se razmotri osmišljavanje različitih pristupa za različite sektore MSP. Potrebe proizvodnih MSP i onih koji pružaju usluge nisu iste, te bi

kriterijumi za ocenu njihovih predloga takođe trebalo da budu različiti. To je slučaj i sa drugim sektorima, a posebno sada kada je kovid-19 negativno uticao na većinu sektora, mada neki zapravo beleže rast koji je postojao pre krize.

Ovim je potvrđeno da će Program morati, nastavljajući praksu bliskih konsultacija i koordinacije aktivnosti vezanih za MSP sa resornim ministarstvima i institucijama, da razmotri diverzifikaciju pristupa i podrške, kako bi se osiguralo da se na specifične potrebe adekvatno odgovori. Treba posvetiti odgovarajući pažnju razmatranju efekata kovida-19.

Podrška MSP kroz programe dodele bespovratnih sredstava je dala dobre rezultate, ali je bilo potrebno pažljivo praćenje da bi se osigurao uspeh: deo MSP ima utemeljene poslovne ideje, ali sa ograničenim kapacitetom za sprovođenje željenih „promena“. Zbog toga je neophodno osigurati da oni dobijaju tehničku pomoć tokom čitavog procesa realizacije bespovratnih sredstava. Ova podrška doprinosi kapacitetu MSP da vrše nabavke, unapređuju poslovnu komunikaciju sa dobavljačima kao i ukupno vođenje poslovanja i administracije.

MSP su spremna da podrže razvoj svojih lokalnih zajednica: uvođenje aktivnosti društveno odgovornog poslovanja (DOP) kao sastavnog i obaveznog dela programa za podršku MSP podiglo je nivo svesti preduzeća o važnosti doprinosa lokalnoj zajednici. Efekti ovog pristupa bili su impresivni, jer su mnoga MSP podržana kroz EU PRO nastavila da sprovode aktivnosti DOP-a čak i nakon završetka podrške bespovratnim sredstvima. Na ovaj način ukupna delotvornost programa podrške je veoma ojačana.

EU PRO Plus će stoga nastaviti da podstiče aktivnosti DOP-a u svojim intervencijama pružanja podrške MSP.

Kvalitet tehničke dokumentacije za infrastrukturne projekte utiče na neophodnu dinamiku realizacije i trebalo bi da se ocenjuje u postupku odabira projekata. Potencijalni nedostaci tehničke dokumentacije za infrastrukturne projekte, ako se ne prepoznaju blagovremeno, mogu ozbiljno da utiču na dinamiku realizacije. Posete na terenu su ključne da bi se dobio sveobuhvatan pregled potencijala i kapaciteta kandidata i potvrdile informacije date u predlozima projekata.

EU PRO Plus će stoga organizovati posete na terenu i pregled prateće dokumentacije gde god je to moguće, što će doprineti delotvornosti i efikasnosti procesa.

Fleksibilnost Programa je omogućila brzo reagovanje na vanredne situacije – svaki od tri programa lokalnog razvoja koji su prethodili EU PRO Plus – EU PRO, Evropski PROGRES i EU PROGRES, zahvaljujući fleksibilnosti integrisanoj u Programski dokument (i budžet) mogli su brzo da mobilizuju svoje resurse i kapacitete za podršku odgovoru nacionalnih i lokalnih vlasti na krizu koja je u tom trenutku pogodila zemlju: zemljotres u Kraljevu 2010. godine, razorne poplave 2014. godine, nezabeleženi priliv migranata 2015. i 2016. godine i nedavno pandemija kovida-19. Podrška koja je pružena bila je često od ključne važnosti i, pošto je pružana efikasno, generisala je značajan pozitivan publicitet za donatore, pre svega EU.

Stoga je važno zadržati određenu fleksibilnost u osmišljavanju aktivnosti i budžeta EU PRO Plus. To se može postići ostavljanjem prostora za donošenje nekih odluka tokom perioda realizacije, posebno na početku, i

pronalaženjem odgovarajuće ravnoteže između nivoa detaljnosti, koja bi smanjila prostor za postepeno odstupanje od cilja programa, ali ostavila dovoljno prostora za ograničena prilagođavanja intervencija i pristupa. Pored toga, planiranje budžeta za nepredviđene situacije bi takođe bilo relevantno, posebno s obzirom na to da se tokom svake od tri iteracije ovih značajnih programa za lokalni razvoj koje finansira EU, dogodila bar jedna vanredna situacija ili kriza na nacionalnom nivou.

2 Intervencija

2.1 Opšti cilj

Doprineti društveno-ekonomskom razvoju, prosperitetu i socijalnoj koheziji društva u Srbiji.

2.2 Svrha

Smanjiti društveno-ekonomske razlike u dva regiona u Srbiji.

2.3 Rezultati i aktivnosti

Rezultat 1: Poboljšano planiranje razvoja u ciljnim opštinama i uvođenje koncepta ITI

Intervencije u okviru Rezultata 1 poboljšaće nacionalne, regionalne i lokalne kapacitete za upravljanje integralnim i održivim teritorijalnim razvojem (ISTD), uz uvažavanje karakteristika teritorijalnih instrumenata EU i doprinos ispunjavanju zahteva Poglavlja 22 pravnih tekovina EU koje se odnosi na Regionalnu politiku i koordinaciju strukturnih instrumenata.

Na nacionalnom nivou, podrška Programa Ministarstvu za evropske integracije (MEI) olakšaće formulisanje nacionalnog modela za ISTD, koji će se baviti geografskim elementima, organizacionim elementima, upravljanjem, koordinacijom, sprovođenjem, praćenjem, izveštavanjem, evaluacijom i drugim elementima ovog sistema.

Rezultati Programa će obuhvatati izradu pratećih propisa, dokumentacije i procesa neophodnih za uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za uvođenje ISTD modela. Konkretnije, rezultati između ostalog obuhvataju: obezbeđivanje osnovnih elemenata za Zakon o sistemu za upravljanje kohezionom politikom, čiji je nacrt trenutno u izradi; formulisanje modela upravljanja, kojim će definisati nadležnosti i nivo uključenosti nacionalnog, regionalnog i lokalnog nivoa; pripremu predloga za model koordinacije; i definisanje pristupa u vezi sa praćenjem, izveštavanjem i evaluacijom.

Izrada regulatornog okvira biće dopunjena osmišljavanjem pratećih (IT) alata i proizvoda koji će olakšati praćenje razvoja ISTD i prikupljanje potrebnih podataka, i koji će generalno doprineti izgradnji tehničkih kapaciteta potrebnih za buduće korišćenje instrumenata teritorijalnog razvoja EU.

Pored toga, biće unapređeni znanje i veštine zaposlenih u MEI u vezi sa mehanizmima EU za integralni teritorijalni razvoj i iskustvima zemalja EU u njihovoj primeni, s jedne strane, kao i o upravljanju programima i projektima, s druge strane.

Na regionalnom i lokalnom nivou, Program će ojačati kapacitete jedinica lokalne samouprave (LSU) i regionalnih razvojnih agencija (RRA) da uvedu i primene integralni pristup teritorijalnom razvoju. Program će povećati nivo svesti i razumevanja LSU i RRA o integralnom teritorijalnom razvoju, kao i o evropskim strukturnim i investicionim fondovima i teritorijalnim instrumentima EU, a takođe i o uslovima i odredbama za njihovu upotrebu.

Okvir lokalnih politika će se ojačati kroz formulisanje politika lokalnog razvoja u skladu sa pristupom ISTD – što između ostalog znači uvođenje multisektorske perspektive, oslobađanje konkretnih razvojnih potencijala ciljnih teritorija i stvaranje osnova za višestruke izvore finansiranja za sprovođenje politika.

Intervencije u okviru ovog rezultata takođe će poboljšati kapacitete LSU za praćenje, procenu i izveštavanje o sprovođenju politika ISTD-a. To će se postići uvođenjem planiranja zasnovanog na rezultatima i dokazima, metodologija i pokazatelja *ex-ante* i *ex-post* analiza koji će se koristiti za praćenje i evaluaciju.

Na kraju, jedan program dodele bespovratnih sredstava biće osmišljen i sproveden na osnovu razmatranja modela EU za teritorijalne investicije prilagođene srpskom kontekstu i uzimajući u obzir potencijale ciljnih područja i kapacitete. Pilotiranje programa bespovratnih sredstava povećaće pripremljenost lokalnih vlasti za apsorpciju budućih kohezionih fondova, dok će pouke stečene iz ove intervencije biti od suštinskog značaja za strukturiranje ISTD pristupa u Srbiji.

Aktivnost 1.1: Jačanje nacionalnih kapaciteta za uvođenje integralnog teritorijalnog razvoja

Ova aktivnost obuhvata pružanje stručne podrške i obuke MEI za pripremu pravnog, institucionalnog i regulatornog okvira, izgradnju znanja i veština potrebnih za uvođenje ISTD pristupa u Srbiji. Pored toga, biće osmišljeni novi alati zasnovani na IT-u ili će postojeći biti nadograđeni kako bi omogućili sveobuhvatno praćenje razvojnih intervencija i relevantnih podataka na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Iako će se obim stručne podrške dalje razrađivati tokom početnog perioda u saradnji sa MEI, konkretni zadaci uključuju izradu osnovnih elemenata za relevantno zakonodavstvo, pripremu predloga za ISTD mehanizam upravljanja i koordinacije i definisanje načina praćenja, izveštavanja i evaluacije. Pored toga, MEI će uz stručnu podršku Programa i u konsultacijama sa relevantnim zainteresovanim stranama definisati karakter ciljanja teritorija¹⁵⁸ i odnose između različitih mehanizama integrisanog teritorijalnog razvoja.

Stručna podrška će obuhvatiti obavljanje konkretnih vremenski oročenih zadataka, koje će obavljati prvenstveno međunarodni konsultanti koji imaju praktično iskustvo u ovoj oblasti. Pored toga, Program će obezbediti eksperte, pre svega domaće, koji će pružati kontinuiraniju podršku MEI u izradi elemenata nacionalnog sistema ISTD-a.

¹⁵⁸ Kako će biti odabrane teritorije gde će se primenjivati teritorijalni mehanizmi, pre svega Integrirane teritorijalne investicije

Stručnjaci će biti angažovani u skladu sa odgovarajućim politikama UNOPS-a. MEI će biti pozvano da učestvuje u procesu angažovanja stručnjaka, u svojstvu „posmatrača“ i u skladu sa relevantnim propisima UNOPS-a.

S obzirom na to da osmišljavanje ISTD modela iziskuje konsultacije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, Program će takođe podržati MEI u naporima da angažuje i koordinira ove napore sa institucijama i zainteresovanim stranama. Ovo bi trebalo da olakša formulisanje najadekvatnijeg modela ISTD-a za kontekst Srbije, kasnije angažovanje i podršku (nacionalnih) institucija za sprovođenje ISTD-a.¹⁵⁹

U prva tri meseca Program će takođe izvršiti procenu potreba MEI za obukom u vezi sa ISTD-om. Program obuke će, između ostalog, obuhvatati organizaciju radionica¹⁶⁰ na kojima će se razmatrati teorijski aspekti ISTD-a i praktični primeri, a takođe će se koristiti za omogućavanje diskusija i izradu elemenata budućeg sistema u Srbiji. Na osnovu procene potreba koristiće se dodatni modaliteti razvoja kapaciteta.

Ova aktivnost takođe obuhvata organizaciju studijskih poseta odabranim državama članicama EU¹⁶¹ kako bi se predviđenim predstavnicima MEI omogućilo da prošire znanja o praktičnoj primeni teritorijalnih instrumenata EU. Program posete i lokacija biće dogovoreni sa MEI i u skladu sa analizom potreba za obukom.

Program će biti odgovoran za administrativne i logističke aranžmane u vezi sa organizacijom radionica i studijskih poseta, kao i za obezbeđivanje potrebnih stručnjaka/predavača, dok MEI može da olakša organizaciju nekih delova programa studijske posete i, tamo gde je to potrebno, angažovanje ostalih nacionalnih zainteresovanih strana.

Konačno, tokom prvih devet meseci realizacije, u konsultacijama sa MEI i drugim resornim institucijama, EU PRO Plus će analizirati postojeće alatke i baze podataka razvojnih intervencija na lokalnom i regionalnom nivou kako bi utvrdio koje informacije nedostaju. U ovoj analizi će se posebno razmotriti potrebe za informacijama u vezi sa uvođenjem ISTD pristupa.

U zavisnosti od nalaza, EU PRO Plus pripremiće predlog za formulisanje novog ili nadogradnju postojećeg alata. Moguću intervenciju sprovedeće specijalizovana kompanija koja će angažovati Program, u skladu sa propisima UNOPS-a o nabavkama. UNOPS i nadležna nacionalna institucija će pažljivo pratiti realizaciju ove intervencije.

Celokupna aktivnost biće blisko koordinisana sa projektom Koheziona politike koji finansira EU kako bi se izbegla preklapanja i obezbedila sinergija, u okviru mandata oba projekta.

Kako će početni period biti od velikog značaja za potvrđivanje potreba u vezi sa stručnom podrškom, obukom i tehničkim alatima, Program će, uzimajući u obzir nalaze, dati detaljan plan rada vezan za ovu aktivnost u Uvodnom izveštaju.

¹⁵⁹ Komunikacione aktivnosti Programa takođe će biti usmerene na nadležne nacionalne institucije i druge ključne zainteresovane strane.

¹⁶⁰ Shodno situaciji vezanoj za pandemiju kovida-19, Program će razmotriti održavanje onlajn radionica ako radionice uz lično prisustvo nisu izvodljive.

¹⁶¹ Ako je moguće, na osnovu procene zdravstvene situacije.

Aktivnost 1.2: Unapređenje kapaciteta lokalnih samouprava i regionalnih razvojnih agencija za uvođenje koncepta integralnog teritorijalnog planiranja

Ovom aktivnošću će se unaprediti kapaciteti lokalnih samouprava i regionalnih razvojnih agencija da započnu sa uvođenjem i primenom ISTD pristupa.

U prva tri meseca realizacije, Program će, u konsultacijama sa MEI, osmisliti aktivnosti za podizanje nivoa svesti i razvoj kapaciteta kojima će se unaprediti znanja LSU i RRA o ISTD-u. Aktivnosti koje će se sprovesti uključivaće javne događaje i radionice, obuke, aktivan rad sa LSU, izradu letaka, brošura, video-zapisa i drugog pratećeg materijala. Ove aktivnosti će olakšati uvođenje ISTD pristupa i omogućiti odgovarajućim zaposlenima u LSU i RRA da unaprede razumevanje koncepta i uloga i odgovornosti uključenih aktera. Program će pružiti priliku svim LSU koje učestvuju i svim RRA koje posluju u dva obuhvaćena regiona da učestvuju u intervencijama za izgradnju kapaciteta.

Paralelno sa aktivnostima na izgradnji kapaciteta, Program će u konsultacijama sa MEI i drugim resornim ministarstvima, institucijama i partnerima, kao što je Stalna konferencija gradova i opština (SKGO), sačiniti metodologiju i kriterijume za odabir LSU kojima će biti pružena tehnička podrška za pripremu ISTD strategija. Prilikom formulisanja kriterijuma uzeće se u obzir modeli integralnih teritorijalnih ulaganja (ITI), lokalnog razvoja koji vodi zajednica (CLLD) i održivog urbanog razvoja (SUD) kako bi se definisao pristup kojim će se osigurati da najmanje razvijene LSU i područja ne budu izostavljeni.¹⁶²

Po usaglašavanju kriterijuma, Program će pozvati LSU da izraze interesovanje za tehničku pomoć, oceniti pristigle prijave i preporučiti korisnike. Preporuke Programa će verifikovati Upravni odbor Programa (UOP). Pre pokretanja tehničke pomoći, Program i korisničke LSU potpisuće Memorandum o razumevanju (MoR)¹⁶³ kojim će se potvrditi opredeljenost LSU i definisati odgovornosti strana.

Iako će metodologija biti ponovo potvrđena sa MEI i ostalim zainteresovanim stranama tokom početnog perioda, strategije ISTD-a će se pripremati kroz participativni proces, koji će uključivati predstavnike javnog, poslovnog i civilnog sektora; zasnivaće se na multisektorskom pristupu; posebna pažnja će se posvetiti planiranju finansiranja za implementaciju iz više izvora; biće usklađene sa Zakonom o planskom sistemu i drugim relevantnim nacionalnim i lokalnim politikama; uzeće se u obzir relevantni elementi teritorijalnih instrumenata EU.

Program će takođe istražiti potrebu da se pomogne LSU u izradi lokalnih planova razvoja predviđenih Zakonom o planskom sistemu. Kako bi se to ostvarilo, Program će mapirati dostupnu pomoć za razvoj lokalnih planova i, kada se prikupe podaci, lokalne samouprave uključene u podršku razvoju ISTD strategija, i na osnovu ovih podataka proceniti da li pomoć za lokalne planove treba da bude uključena u podršku koju pruža Program. Tehnička pomoć će se pružati kroz kombinaciju tematskih radionica, koje će imati izražene praktične komponente, i obezbeđivanje onlajn podrške i obuke uz rad. Predviđeno je organizovanje četiri radionice za grupe od pet do sedam korisnika tokom jedne godine, što je procenjeno vreme za izradu dokumenata.

¹⁶² Postoji visok stepen komplementarnosti sa Aktivnošću 1.1 jer će priprema nacionalnog ISTD-a obezbediti polazne elemente za Aktivnost 1.2.

¹⁶³ Ili sličan dokument, kao što je razmena pisama o preuzimanju obaveze

Program će pružiti stručnu podršku i biće odgovoran za administrativne i logističke aranžmane. MEI će učestvovati u formulisanju kriterijuma i metodologije, pratiti i olakšavati postupak prema potrebi. Korisničke LSU će biti vlasnici procesa i dati značajan doprinos.

Ova aktivnost obuhvata pružanje tehničke pomoći za izradu do 15 ISTD strategija. Uzimajući u obzir da ITI mehanizam, između ostalog, predviđa izradu strategija za urbane aglomeracije, očekuje se da će broj LSU koji će imati koristi od toga premašiti 30.

Aktivnost 1.3: Sprovođenje aktivnosti koje doprinose društveno-ekonomskom rastu, u skladu sa strategijama integralnog teritorijalnog razvoja

Koristeći strategije ISTD sačinjene u okviru Aktivnosti 1.2, Program će pilotirati program dodele bespovratnih sredstava na osnovu konkursa, tj. poziva za dostavljanje predloga projekata (PDP) radi pružanja podrške projektima iz najmanje 10 investicionih predloga ISTD-a.

Poziv će biti sačinjen u konsultacijama sa nadležnim ministarstvima i SKGO početkom druge godine realizacije. Program dodele će biti usklađen sa instrumentima ITI, CLLD i SUD, uz uvažavanje konteksta i kapaciteta Srbije i rezultata Aktivnosti 1.1 i 1.2. Za te potrebe Program može da uzme u obzir i strategije urađene uz njegovu podršku u okviru Rezultata 1, kao i druge strategije sačinjene u skladu sa principima ISTD-a koje su na raspolaganju u vreme realizacije.

Uvažavajući relevantne propise UNOPS-a, ovaj program bespovratnih sredstava biće osmišljen na način da omogućujući (direktno) angažovanje nacionalnih aktera, pre svega MEI kao resorne institucije, kao i regionalnih i lokalnih aktera u identifikaciji i odabiru projekata i, posle toga, u praćenju i evaluaciji.

Kandidati koji ispunjavaju uslove moći će da zatraže finansiranje za nekoliko intervencija /projekata utvrđenih strategijama ISTD-a. Od njih će se između ostalog tražiti da u svojim predlozima predstavljaju širu multisektorsku perspektivu razvoja, kao i sveobuhvatan finansijski plan za sprovođenje relevantnih delova ISTD strategije. S obzirom da se jedna od ključnih karakteristika integralnog pristupa teritorijalnom razvoju odnosi na upotrebu više izvora finansiranja za realizaciju investicija /projekata, podnosioci predloga će imati obavezu da predstavljaju sredstva pored onih iz EU koja će biti obezbeđena kroz Program, a ovo će biti među ključnim kriterijumima za odabir predloga koji će dobiti podršku.

Program bespovratnih sredstava trebalo bi da se sprovede za šest meseci, dok će se dodeljena bespovratna sredstva realizovati tokom perioda od 12 do 18 meseci. Program bespovratnih sredstava biće pokrenut u drugoj godini Programa.

Program će sprovoditi intenzivne informativne kampanje, u saradnji sa MEI, uključujući niz radionica, kako bi predstavio PDP potencijalnim korisnicima i zainteresovanim stranama. MEI i eventualno drugi nacionalni partneri takođe mogu da učestvuju u evaluaciji, u skladu sa UNOPS-ovom politikom i propisima. UOP će razmotriti preporuku evaluacione komisije.

Program će pažljivo pratiti kako korisnici realizuju dodeljena bespovratna sredstva. Uložiće se napor da se zabeleže lekcije, izazovi, jer će ovo biti važan ulazni element za osmišljavanje srpskog ISTD modela za koji će biti pružena podrška u okviru Aktivnosti 1.1 i Aktivnosti 1.2.

Rezultat 2: Unapređeni ekonomski rast u ciljnim opštinama

Rezultat 2 doprineće ekonomskom rastu u lokalnim samoupravama i ciljnim područjima u skladu sa principima integrisanog i održivog teritorijalnog razvoja. Biće primenjen dvostepeni pristup, sa aktivnostima koje doprinose unapređenju povoljnog poslovnog okruženja i aktivnostima usmerenim na jačanje konkurentnosti i održivosti preduzeća.

Doprinosi stvaranju povoljnijeg okruženja za razvoj poslovanja, Program će podržati poboljšanje ekonomske infrastrukture i usluga podrške preduzećima. Ove intervencije će olakšati nova ulaganja i/ili širenje već osnovanih preduzeća u ciljnim područjima, što će sa svoje strane doprineti otvaranju novih radnih mesta. Program će podržati do 31 projekat kroz izradu planske i tehničke dokumentacije i obavljanje građevinskih radova. Razmotriće se urodnavanje u oblasti infrastrukture kako bi se osiguralo da pitanja od značaja i iskustva žena i devojaka, kao i muškaraca i dečaka, budu integralna dimenzija planiranja i sa krajnjim ciljem postizanja rodne ravnopravnosti.

Ove intervencije će takođe smanjiti negativne efekte pandemije kovida-19. LSU je potrebna podrška da efikasno odgovore a budžetska i organizaciona ograničenjima kako bi održale okruženje koje omogućava bolje poslovanje i podržale investicije koje je zaustavila pandemija kovida-19, kroz uvođenje ili unapređenje usluga podrške poslovanju i investicijama a koje su se pokazale neefikasnim tokom pandemije. To može uključivati digitalizaciju podataka u vezi sa investicijama, uvođenje onlajn servisa za podršku investicijama i slično, što bi trebalo da doprinese smanjenju broja nezaposlenih tokom zdravstvene krize izazvane kovidom-19.

Podršku će dobiti do 500 mikro i malih preduzeća kako bi se direktno ili indirektno poboljšala njihova konkurentnost i održivost. Podrška programa početnicima u poslovanju i preduzećima u drugom investicionom ciklusu povećaće tržišni potencijal, doprinos lancu vrednosti, efikasnost, produktivnost i direktno doprineti otvaranju novih radnih mesta. Štaviše, to će takođe povećati nivo socijalne svesti i osigurati opipljive koristi za zajednice u kojima posluju podržana preduzeća. Održivost rezultata biće osigurana usredsređivanjem na inovacije, digitalnu transformaciju, ekološku održivost i lokaciju preduzeća, pri čemu će ona koja posluju u ruralnim područjima i siromašnim opštinama dobiti prioritet.

Deo pomoći Programa malim i srednjim preduzećima će direktno doprineti naporima za njihov oporavak od posledica kovida-19. Jedan od glavnih izazova za mala i srednja preduzeća u vezi sa pandemijom je da se prilagode novim potrebama tržišta, restrukturiraju svoje poslovanje i prilagode svoju proizvodnju kako bi odgovorili na ove nove izazove. Mnoga preduzeća bi trebalo da poboljšaju tehnologiju kako bi odgovorili na nove potrebe i mogućnosti tržišta. Što se tiče zapošljavanja, pandemija je pokazala još veću ranjivost osoba iz marginalizovanih grupa, uključujući manjine i mlade, često sa nižim kvalifikacijama i veštinama. Konačno, sa novom kovid realnošću, inovacije su postale sve važnije za mala i srednja preduzeća i Program će podržati ovakve inicijative.

Aktivnost će doneti koristi za ugrožene grupe, uključujući žene i mlade, a posebno onu omladinu koja više nije u obrazovnom sistemu i koja ne radi niti se obučava za rad (NEET populacija). Očekuje se da će se na najmanje trećini otvorenih radnih mesta zaposliti žene, dok će NEET populacija imati koristi od stručnog osposobljavanja i ciljane pomoći kroz obuku za omladinsko preduzetništvo koja će povećati njihovu zapošljivost.

Socijalna inkluzija će se takođe postići ekonomskim osnaživanjem ugroženih grupa i inkluzivnim ekonomskim rastom zasnovanim na partnerskim principima kojima se podstiče razvijanje veština, promoviše samozapošljavanje, preduzetništvo, mentorstvo i programi sticanja radnog iskustva i profesionalne prakse kao podrška ruralnim zajednicama ili poljoprivrednim domaćinstvima.

Aktivnost 2.1: Razvoj poslovne infrastrukture i usluga podrške preduzećima

Ova aktivnost obuhvata pružanje podrške za razvoj poslovne infrastrukture i poboljšanje kvaliteta usluga koje LSU pružaju investitorima i preduzećima.

U okviru ove aktivnosti sprovedeće se dva programa dodele bespovratnih sredstava: prvi, za podršku projektima lokalnih samouprava (LSU) za razvoj poslovne infrastrukture; drugi se odnosi na pružanje podrške LSU, uključujući i lokalna javna komunalna preduzeća, za poboljšanje usluga koje pružaju investitorima i preduzećima.

Program će usmeriti pomoć ka projektima poslovne infrastrukture koji mogu da obuhvate razvoj ili unapređenje industrijskih i poslovnih zona, naučnih i tehnoloških parkova, biznis inkubator centara, turističke infrastrukture i drugih vrsta infrastrukturnih projekata koji mogu da omoguće ulaganja putem izrade povezanih planova, tehničkih projekata ili izvođenje građevinskih radova.

Podrška će omogućiti adekvatne uslove za investitore koji su pokazali nameru da razvijaju poslovanje i spremnost da zaposle nove radnike, uključujući lica koja su ostala bez posla tokom pandemije kovida-19 kao i lica iz marginalizovanih grupa. Kriterijumi i selekcija u Javnom pozivu će jasno pokazati doprinos projekta ekonomskom oporavku posle kovid pandemije, kao što je podrška u realizaciji investicija koje su zaustavljene zbog pandemije.

Aktivnosti za unapređenje usluga podrške preduzećima mogu, između ostalog, da obuhvate intervencije za poboljšanje administrativnih ili drugih javnih usluga, digitalizaciju podataka – čime će se poboljšati pristup informacijama bitnim za preduzeća ili promovisati potencijali teritorija, izradu urbanističke i planske dokumentacije za područja koja imaju potencijal da generišu ekonomsku aktivnost i marketinške intervencije povezane sa privlačenjem direktnih investicija. Sveobuhvatna lista aktivnosti koje su prihvatljive za učešće biće definisana tokom formulisanja programa. U formulisanju programa bespovratnih sredstava, Program će se pre svega konsultovati sa MEI, Ministarstvom privrede, Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI), Kancelarijom za upravljanje javnim ulaganjima (PIMO) i Razvojnomoš agencijom Srbije (RAS).

Kao doprinos oporavku posle kovid-19 pandemije, Program će putem Javnog poziva izabrati projekte koji bi trebalo da poboljšaju administrativne usluge i poslovnu infrastrukturu pogođene pandemijom kovida-19.

Tokom početnog perioda Program će u konsultacijama sa donatorom, Evropskom unijom i MEI, uzimajući u obzir potrebe, odlučiti da li će jedan ili oba ova programa biti integrisana u program ISTD-a predviđen u okviru Aktivnosti 1.2 ili će biti pokrenuti kao odvojene intervencije.

Ako se ovi programi dodele pokrenu odvojeno, težeći integralnom teritorijalnom pristupu, u poziv će biti ugrađen skup kriterijuma kako bi se osiguralo da podržani projekti uključuju elemente ISTD-a. Na primer, LSU će biti podstaknute da razmotre višesektorske pristupe i pristupe finansiranju iz više izvora, uspostavljanje partnerstva sa drugim LSU i slično. Konačno, naponi za ekonomski oporavak posle kovida-19 biće podržani razmatranjem efekata koje je pandemija imala na lokalne ekonomije i, tamo gde bude relevantno, osiguraće se da se to uzima u obzir prilikom postavljanja kriterijuma za obezbeđivanje finansiranja.

Pre objavljivanja, poziv će, zajedno sa kriterijumima za odabir, biti predstavljen Upravnom odboru programa (UOP).

Da bi promovisao Poziv, pobudio interes i osigurao relevantnost predloženih projekata, Program će sačiniti plan rada na terenu za aktivnost koji će obuhvatiti sprovođenje informativnih sesija nakon objavljivanja javnog poziva. Poziv će se oglašavati najmanje 45 dana, tokom kojih će se informacije s tim u vezi pružati na transparentan i odgovoran način.

Evaluaciju pristiglih predloga vršiće Program, dok će predstavnici ključnih institucija – MEI, MP i RAS – biti pozvani da učestvuju u procesu kao posmatrači u skladu sa UNOPS-ovim propisima. Kada se zakluče, preporuke za finansiranje biće predstavljene UOP-u radi razmatranja.

Do 16 projekata će biti realizovano tokom perioda od 12 do 18 meseci, koristeći UNOPS-ovu metodologiju za dodelu bespovratnih sredstava. Da bi se olakšala efikasna, delotvorna i održiva primena, Program će pažljivo pratiti realizaciju i podržati implementacione timove kako bi se osiguralo poštovanje procedura i efikasno sprovođenje aktivnosti.

Ako ova Aktivnost bude integrisana u program ISTD-a, dinamika i pristup će biti prilagođeni tako da odražavaju one primenjene za Aktivnost 1.2.

Aktivnost 2.2: Povećanje konkurentnosti i održivosti preduzeća koje doprinosi ekonomskoj stabilnosti lokalnih zajednica

Ova aktivnost će doprineti povećanoj konkurentnosti i održivosti preduzeća, što bi trebalo da dovede do održivog otvaranja novih radnih mesta. Da bi to uradio, Program će pružiti direktnu podršku preduzetnicima/cama i preduzećima, a takođe će raditi sa organizacijama za podršku poslovanju (OPP) kako bi se osigurale šire mogućnosti za ekonomski rast. Podrška će biti pružena korišćenjem transparentnog postupka odabira kroz metodologiju dodele bespovratnih sredstava.

Nekoliko javnih poziva biće razvijeno pretežno u saradnji sa Ministarstvom privrede i Razvojnomoj agencijom Srbije, ali i uz konsultacije sa Ministarstvom omladine i sporta i Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se obezbedilo preduzimanje odgovarajućih mera kako bi se maksimizirali efekti ove

intervencije na mlade. Pozivi će biti sačinjeni tokom početnog perioda i objavljeni odmah nakon njegovog završetka.

Direktna pomoć preduzećima biće usredsređena na mlada mikro i mala preduzeća registrovana u petogodišnjem periodu. Kriterijumi za odabir će obuhvatiti faktore kojima se procenjuju kapaciteti preduzeća da održe i prošire svoju konkurentnost povećanom produktivnošću, proširenim tržištima i potencijalom za otvaranje novih radnih mesta. U cilju povećanog doprinosa zapošljavanju mladih i žena, kriterijumi će obuhvatiti rodna razmatranja, zajedno sa ostalim socijalnim aspektima koji se odnose na strukturu preduzeća, kao i njihov doprinos lokalnim zajednicama. Društveni uticaj biće važan element i uključivaće društveno odgovorno poslovanje, efekte na ugrožene grupe i doprinos zaštiti životne sredine. Kroz ovaj program dodele bespovratnih sredstava, Program će podržati preduzeća da nabave opremu i uvedu usluge koje će im omogućiti da prošire svoja tržišta (kao što su sertifikacija ili standardizacija).

Iako će Program generalno podržavati preduzeća u proizvodnom i turističkom sektoru, s obzirom na napore u vezi sa ekonomskim oporavkom od posledica kovida-19, biće podržana i industrija usluga, koja je jedna od najteže pogođenih. Takođe, putem Poziva biće podstaknuti faktori koji doprinose otpornosti preduzeća na krize kao što je pandemija kovida-19, kao i doprinos projekata naporima za ekonomski oporavak.

Kao doprinos ekonomskom oporavku od kovida-19 Program će pružiti direktnu podršku MSP da poboljšaju svoju tehnologiju i uvedu nove usluge i proizvode kako bi došli do novih tržišta. Program će podržati OPP koje će doprineti digitalizaciji i prilagođavanju preduzeća novoj realnosti u vreme pandemije, kao i transformaciji u zelenu i cirkularnu ekonomiju koja bi mogla da pruži značajne prilike za MSP kao odgovor na krizu. Pored toga, OPP će biti podržane da implementiraju projekte koji doprineti otpornosti i održivosti MSP, kao i posebne aktivnosti za oporavak sektora koji su najviše pogođeni pandemijom. Ove intervencije mogu uključivati digitalnu transformaciju, e-trgovinu i infrastrukturu u oblasti isporuke, kao i podršku u približavanju geografski bližim lancima snabdevanja. Odvojene šeme grantova za MSP i OPP koje doprinose ekonomskom oporavku od kovida-19 biće pokrenute ili integrisane u gorepomenute pozive kao zasebni LOT-ovi.

Program će takođe pružiti pomoć preduzećima početnicima u poslovanju u vlasništvu žena i mladih, što se može sprovesti kao zasebna partija u okviru ovog javnog poziva ili kao poseban poziv kako bi se osigurala maksimalna vidljivost.

Isto tako će nezaposleni, a posebno NEET populacija, uključujući mlade iz ruralnih područja, mlade žene, Rome/kinje, ali i mlade svih nivoa kvalifikacija, biti podržani kroz programe stručnog osposobljavanja koji se sprovode dodeljivanjem pomoći u vidu bespovratnih sredstava. Ove intervencije biće usklađene sa lokalnim programima zapošljavanja i povezane sa realizacijom novih investicija ili širenjem postojećih preduzeća i treba da osiguraju da investitori imaju pristup radnoj snazi sa odgovarajućim veštinama.

Da bi se osigurao širok i inkluzivan rad na terenu, Program će osmisliti strategiju rada na terenu koja će uključivati informativne sesije, medijske kampanje i, ako bude moguće, direktnu distribuciju informacija preduzećima koja ispunjavaju uslove za učešće korišćenjem raspoložive baze podataka o preduzećima. Pozivi će se oglašavati najmanje 45 dana. U skladu sa UNOPS-ovim pravilima i propisima evaluaciju pristiglih predloga vršiće Program, dok će predstavnici resornih ministarstava i institucija biti pozvani da učestvuju u

procesu kao posmatrači. Kada budu zaključene, preporuke za finansiranje biće predstavljene Upravnom odboru Programa radi razmatranja.

Projekti će se sprovoditi tokom perioda od 9 do 12 meseci, korišćenjem UNOPS-ove metodologije za dodelu bespovratnih sredstava. Da bi se olakšala efikasna, delotvorna i održiva realizacija, Program će pažljivo pratiti realizaciju i pružiti tehničku pomoć preduzećima korisnicima.

Poseban program dodele bespovratnih sredstava biće usmeren na organizacije za podršku poslovanju (OPP), koje obuhvataju poslovna udruženja, regionalne razvojne agencije, klastere, biznis inkubatore, prostore za zajednički rad, naučne i tehnološke parkove itd. Fokus će biti na aktivnostima sa snažnim doprinosom konkurentnosti i održivosti preduzeća sa opipljivim efektima na identifikovana preduzeća. Kriterijumi za odabir prvenstveno će uključiti aspekte kojima se meri efikasnost predložene intervencije u pogledu otvaranja novih radnih mesta. Pored toga, ocenice se doprinos naporima za oporavak od posledica kovida-19 zajedno sa širim socijalnim uticajem projekta, što može da obuhvati aspekte koji se odnose na podršku ugroženim grupama, doprinos održivosti i otpornosti preduzeća, kao i ekološka razmatranja. Kroz ovaj poziv podstiće se partnerstva između OPP, dopunjujući prirodu pristupa integralnom održivom razvoju.

Aktivnosti rada na terenu sprovodiće se nakon objavljivanja poziva, a obuhvataće informativne sesije i medijsku kampanju. Poziv će se oglašavati najmanje 45 dana, a pristigle predloge ocenjivaće evaluaciona komisija za dodelu bespovratnih sredstava, koja se sastoji od zaposlenih UNOPS-a, dok će predstavnici MP, RAS i drugih resornih ministarstava biti pozvani da budu posmatrači, u skladu sa UNOPS-ovim propisima. Kada budu zaključene, preporuke za finansiranje biće predstavljene Upravnom odboru Programa.

U periodu od 12 do 18 meseci biće sprovedeno do 221 izabranih projekata. Program će pažljivo pratiti implementaciju i izvršavanje ključnih aktivnosti za svaki izabrani projekat kako bi se olakšala efikasna, delotvorna realizacija i održivi rezultati.

Rezultat 3: Poboljšana socijalna infrastruktura i socijalna kohezija u ciljnim opštinama

Rezultat 3 će doprineti socijalnoj koheziji na lokalnom nivou kroz poboljšanje socijalne infrastrukture i sprovođenje integrisanih inicijativa kojima se podstiče pripremljenost za krize i otpornost javnih institucija, što doprinosi poboljšanju uslova života.

To će se postići poboljšanim uslovima za pružanje obrazovanja, socijalnih i zdravstvenih usluga, zaštitom kulturnog nasleđa, povećanom rodnom ravnopravnošću, poboljšanom pristupačnošću javne infrastrukture za osobe sa ograničenom pokretljivošću i većom energetsom efikasnošću. Državni službenici i korisnici prostora kojima upravljaju javne institucije imaju koristi od poboljšanih uslova rada, dok će građani imati koristi od poboljšanog kvaliteta javnih usluga. Razmotriće se urodnjavanje u oblasti infrastrukture kako bi se osiguralo da pitanja od značaja i iskustva žena i devojaka, kao i muškaraca i dečaka, budu integralna dimenzija planiranja i sa krajnjim ciljem postizanja rodne ravnopravnosti.

Kontinuitet socijalnih usluga, kao i pristup skloništim za decu, žene, beskućnike i porodice u riziku identifikovan je kao jedna od prioritarnih potreba usled posledica kovida-19. Nadogradnja infrastrukture zdravstvenog sektora u cilju poboljšanja preventivnih mera protiv širenja koronavirusa je takođe važna. Isto

tako, jednako je važno povećanje otpornosti obrazovnog sistema na krize, uključujući sposobnost obrazovnog sistema da nastavi da bude inkluzivan u takvim vremenima. Konačno, u cilju smanjenja rizika od budućih pandemija, obnavljanja ekosistema i biodiverziteta i smanjenja zagađenja, podržaće se sportska i komunalna infrastruktura koja se odnosi na sanaciju parkova i zelenih površina.

Veća pripremljenost i otpornost javnih institucija i nesmetano pružanje usluga tokom krize postići će se inovativnim i integrisanim inicijativama, koje takođe doprinose stvaranju partnerstava između javnog, privatnog i civilnog sektora kroz zajedničke intervencije u sanaciji javnih prostora objedinjenoj sa uključivanjem ugrožene grupe i građansko angažovanje. Štaviše, integralni pristup uslugama socijalne zaštite biće podržan stvaranjem veza između socijalnih službi i javnih institucija u pružanju usluga socijalno ugroženim grupama. Konačno, kao odgovor na pandemiju kovida-19 povećaćće se otpornost najteže pogođenih populacija ciljnim intervencijama koje podržavaju centre za dnevni boravak i smeštajne kapacitete za starije osobe, osobe sa invaliditetom i decu bez roditeljskog staranja.

Pored toga, kao odgovor na krizu izazvanu kovidom-19, Program će podržati jačanje kapaciteta javnog zdravstvenog sistema nabavkom medicinske opreme i povećanjem broja zdravstvenih radnika u medicinskim ustanovama.

Aktivnost 3.1: Razvoj i unapređenje infrastrukture koja doprinosi poboljšanom kvalitetu života

Kroz ovu aktivnost biće podržano najmanje 40 lokalnih samouprava u formulisanju projekata socijalne infrastrukture koji doprinose poboljšanju uslova života. LSU će biti podržane da razviju i realizuju projekte socijalne infrastrukture u oblasti obrazovanja, zdravstva i socijalnih usluga, sportske infrastrukture kao i rekonstrukciju komunalne infrastrukture, uspostavljanje i/ili renoviranje postojećih objekata javne infrastrukture u skladu sa definisanim potrebama i naporima za oporavak.

Podrška će obuhvatiti opremanje javnih institucija kako bi bile pripremljene na pandemiju i prevenciju iste. Ovo može uključiti infrastrukturno opremanje koja bi doprinelo beskontaktnoj komunikaciji, kao što je postavljanje automatskih vrata, staklenih barijera i tunela za dezinfekciju u javnim objektima.

Tokom početnog perioda Program će formulirati program bespovratnih sredstava za LSU u saradnji sa MEI, MGSI, Ministarstvom omladine i sporta (MOS) i PIMO i započeti ga odmah nakon što ga UOP razmotri. Za podršku će moći da konkurišu projekti sanacije socijalne, zdravstvene, obrazovne, sportske, kulturne i komunalne infrastrukture kroz građevinske radove i obezbeđivanje opreme.

Projekti će se ocenjivati prvenstveno na osnovu delotvornosti rezultata i očekivanog uticaja na kvalitet života u lokalnim zajednicama. Održivost će se ocenjivati u odnosu na doprinos projekta poboljšanju upravljanja na lokalnom nivou kroz integraciju i primenu načela dobrog upravljanja odnosno odgovornosti, transparentnosti, učešća, nediskriminacije i efikasnosti, uključujući energetska efikasnost. Važan element kriterijuma za ocenjivanje biće doprinos predloženih projekata integrisanom održivom razvoju, kroz multisektorski pristup ili pristup obezbeđivanja finansiranja iz više izvora, uspostavljena partnerstva sa drugim LSU i slično. Takođe će se oceniti efekti na ugrožene grupe, uključujući efekte na poboljšanje uslova života za romsku populaciju. Konačno, kako će se program bespovratnih sredstava sprovesti tokom pandemije kovida-19 ili napora za socioekonomski oporavak, ocenjivaće se doprinos projekata tim naporima.

Poziv će biti objavljivan u periodu od najmanje 45 dana, s ciljem privlačenja većeg broja prijava, a biće promovisan kroz informativne sesije i medije.

Evaluaciju pristiglih predloga vršiće Program, dok će predstavnici MGSI, MOS i PIMO biti pozvani da učestvuju kao posmatrači u skladu sa UNOPS-ovim propisima. Preporuke za finansiranje biće predstavljene UOP-u radi razmatranja.

Projekti će se sprovoditi tokom perioda od 12 do 18 meseci, koristeći UNOPS-ovu metodologiju za dodelu bespovratnih sredstava. Da bi se olakšala efikasna i delotvorna primena i postigli održivi rezultati, Program će pažljivo pratiti izabrane projekte.

Aktivnost 3.2: Podrška javnim institucijama, uključujući institucije socijalne zaštite, da unaprede socijalne usluge i pripremljenost za vanredne situacije

Ova aktivnost obuhvata obezbeđivanje bespovratnih sredstava za projekte organizacija civilnog društva (OCD) koja će podržati pružaoce socijalnih usluga na lokalnom nivou kako bi održali postojeće i uveli nove inovativne socijalne usluge. Program će biti formulisan tako da rešava nedostatke u pružanju socijalnih usluga utvrđene tokom prvog talasa krize izazvane kovidom-19, istovremeno uzimajući u obzir očekivana budžetska ograničenja u 2021. godini i povećanu tražnju za socijalnim uslugama u narednom periodu.

Projekti koji će se razmatrati za podršku mogu da obuhvate, ali bez ograničenja samo na to, pružanje usluga u zajednici, pružanje nenovčane pomoći najugroženijima, intervencije koje poboljšavaju pristup zdravstvenim i obrazovnim uslugama, uvođenje (digitalnih) inovacija kojima se poboljšava sposobnost pružalaca usluga da identifikuju, prate i ocenjuju socijalne usluge, i da u načelu povećavaju njihovu pripremljenost za moguće buduće vanredne situacije i velike poremećaje.

Program će inicirati formulisanje PDP-a tokom početnog perioda i u konsultacijama sa MRZBSP, MEI, MDULS, SKGO i drugim partnerima istovremeno uzimati u obzir nalaze relevantnih nacionalnih i međunarodnih ocena vezanih za efekte kovida-19 na socijalnu zaštitu¹⁶⁴. Program će osigurati da projekti OCD podržani kroz ovaj program dodele budu usklađeni sa relevantnim lokalnim propisima¹⁶⁵.

Program dodele bespovratnih sredstava biće pokrenut u prvoj godini i biće sproveden za šest meseci, dok će se konkretan datum pokretanja odrediti u konsultacijama sa nacionalnim institucijama i drugim relevantnim (razvojnim) programima kako bi se osigurala sinergija podrške pružene u ovoj oblasti. Program će sprovesti informativnu kampanju u saradnji sa resornim institucijama, uključujući više radionica, kako bi PDP bio predstavljen potencijalnim korisnicima i zainteresovanim stranama.

Nadležne nacionalne institucije biće pozvane da učestvuju u evaluaciji u svojstvu posmatrača, u skladu sa UNOPS-ovom politikom i propisima. UOP će razmotriti preporuku evaluacione komisije.

¹⁶⁴ Na primer, Ujedinjene nacije u Srbiji su u septembru 2020. godine predstavile „Procenu socio-ekonomskog uticaja kovida-19“, u kojoj se između ostalog identifikuju izazovi u vezi sa pružanjem socijalnih usluga tokom krize i ukazuje na izazove za pružanje adekvatnih usluga u narednom periodu usled verovatnog povećanja broja ljudi kojima će trebati pomoć, kao i zbog očekivanih finansijskih ograničenja.

¹⁶⁵ Planovi jedinica lokalne samouprave za pružanje socijalnih usluga

Dodeljena bespovratna sredstva realizovaće se tokom perioda od 12 meseci, a Program će pažljivo pratiti njihovu primenu.

Aktivnost 3.3 Podrška aktivnostima prevencije i reagovanja tokom pandemija kovida-19

Ova aktivnost će ojačati kapacitete nacionalnog sistema javnog zdravlja da odgovori na pandemiju kovida-19 i druge vanredne zdravstvene situacije. Aktivnost obuhvata nabavku specifične medicinske i nemedicinske opreme, potrepština i predmeta potrebnih za hitno reagovanje na vanredne situacije u zemlji, podršku angažovanju medicinskog osoblja u zdravstvenim ustanovama i podršku kapacitetima Vlade Srbije za nadzor kao i pomoć u reagovanju institutima i zavodima za javno zdravlje.

Prema EPP-u, nabavke dobijaju na fleksibilnosti uz istovremeno pridržavanje osnovnih principa javnih nabavki, uključujući pažljivu procenu dostupnosti tržišta i logističkih ograničenja u okruženju, koje se neprekidno menja, putem naših tržišnih obaveštajnih podataka o kao i tržišnih mreža, tako da se ugovor može dodeliti odgovarajućem dobavljaču bez odlaganja.

S obzirom na razmere Kovid-19 krize, ova podrška uključuje privremeno angažovanje medicinskog osoblja kroz obezbeđivanje bespovratnih sredstava odgovarajućim ustanovama za javno zdravlje. Procenjene potrebe za obezbeđivanjem dodatnog medicinskog osoblja, i lista korisničkih ustanova biće definisane u konsultacijama sa Ministarstvom zdravlja (MZ), Institutom za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ i donatorom. Podrška treba da omogući ustanovama za javno zdravlje korisnicama podrške da angažuju oko 200 osoba za do 25 zdravstvenih ustanova koje će uključivati doktore medicine, administrativno osoblje i stručne sanitarne/ inženjere ekologije, za početni period od tri meseca. EU ovim potvrđuje da će pri odabiru gore navedenih javnih institucija korisnika poštovati svoja interna pravila, propise i proceduru. Pošto je predselekcija van kontrole UNOPS-a, EU priznaje i slaže se da UNOPS neće biti odgovoran, niti na drugi način snositi bilo kakvu odgovornost, za rad tih javnih institucija korisnica.

Iskustva i najbolje prakse iz prethodnih programa koje je UNOPS sprovodio biće uključeni u definisanje tehničkih detalja i modaliteta implementacije. Pored toga, aktivnosti će biti usaglašene i planirane u skladu sa potrebama definisanim na nacionalnom i nivou lokalnih samouprava.

Program će blisko sarađivati sa svim relevantnim nacionalnim i međunarodnim zainteresovanim stranama kako bi se osigurala koordinacija i sinergija, gde je to izvodljivo.

3 Pretpostavke i rizici

3.1 Pretpostavke na različitim nivoima

Stavka	Pretpostavka	Procena
1	Srbija je i dalje politički stabilna i nastavlja da neguje odnose sa EU.	Srbija je politički stabilna i nastavlja sa sprovođenjem reformi koje doprinose održivom razvoju, pre svega prateći okvir i smernice predviđene procesom pristupanja EU. Od početka svojih pristupnih pregovora u januaru 2014. godine, Srbija je neprekidno napredovala u tom procesu i do danas je otvorila 18 od 34 pregovaračka poglavlja, sprovodeći niz važnih reformi, pritom usvajajući različite relevantne propise. Broj građana Srbije koji su za pristupanje EU je porastao sa 47% u decembru 2016. godine na 55% u decembru 2018. godine, a od tada je zabeležio blagi pad na 54% u decembru 2020. godine ¹⁶⁶ . Vlada, međutim, ostaje posvećena sprovođenju reformi relevantnih za proces integracije u EU. Predvođena MEI, Vlada aktivno radi na primeni mera koje doprinose ispunjavanju zahteva koji proizilaze iz Poglavlja 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata.
2	Vlada je posvećena stvaranju okruženja koje je povoljnije za poslovanje, ulaganja u privredu i promovisanje malih i srednjih preduzeća.	Strategija Srbije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća (MSP), preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine je usaglašena sa politikom EU ¹⁶⁷ . Težište strategije je na unapređenju poslovne klime, unapređenju pristupa izvorima finansiranja, kontinuiranom razvoju ljudskih resursa i jačanju održivosti i konkurentnosti malih i srednjih preduzeća. U dokumentu se takođe navode koraci koje bi trebalo preduzeti da se obezbedi bolji pristup novim tržištima, podigne preduzetnički duh i podstaknu žene i mladi preduzetnici i socijalno preduzetništvo. Akcionim planom predviđene su mere koje se odnose na promovisanje malih i srednjih preduzeća i ulaganja u privredu.

¹⁶⁶ [Arhiva istraživanja javnog mnjenja koje sprovodi MEI na polugodišnjem nivou](#)

¹⁶⁷ http://www.privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2017/01/Strategija-I-Plan_eng_poslednie.pdf

3	Područja u kojima se sprovodi Program su i dalje stabilna, bez međuetničkih i unutaretničkih/političkih napetosti.	<p>Srbija je ratifikovala sve glavne međunarodne instrumente o ljudskim pravima, mada je potrebno poboljšati sprovođenje nekih od njih¹⁶⁸.</p> <p>Osim toga, pravni okvir koji se odnosi na zaštitu manjina i kulturnih prava postoji i generalno se poštuje, u skladu sa Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, čija je Srbija potpisnica. Izmene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi donekle su ojačale savete za međunacionalne odnose, ali njihovu ulogu, mandat, sastav i rad tek treba razjasniti. Potrebno je da dođe do daljih poboljšanja u sprovođenju politika i njihove doslednije primene, uz istovremeno angažovanje na smanjivanju regionalnih razlika, posebno u oblasti obrazovanja, upotrebe jezika i pristupa medijima¹⁶⁹. Dosadašnje iskustvo UNOPS-a u realizaciji projekata koje finansiraju Evropska unija i Vlada Švajcarske, u saradnji sa Vladom Srbije i lokalnim samoupravama, pokazuje da su inicijative poput ovog programa bile uspešne u smanjenju napetosti, kroz fokusiranje na razvojna pitanja i procese od zajedničkog interesa za sve zainteresovane strane. Kao agencija Ujedinjenih nacija, UNOPS može da garantuje nepristrasnost u pristupu svim zainteresovanim stranama programa.</p>
---	--	---

¹⁶⁸ Izveštaj EK o Srbiji za 2019. godinu

¹⁶⁹ Ibid

4	<p>Makroekonomska stabilnost Srbije je očuvana i zemlja nastavlja da doprinosi stvaranju stabilnog i predvidljivog poslovnog okruženja.</p>	<p>Iako se privreda i dalje suočava sa izazovima, reformski orijentisana politika počinje da donosi rezultate kroz poboljšane izgledе za rast, bolji suvereni kreditni rejting i unapređeno poslovno okruženje. Kao rezultat toga makroekonomska stabilnost se popravila, a privreda je ponovo počela da raste, ranije nego što se očekivalo.</p> <p>Prvi program Srbije za zapošljavanje i socijalne reforme označio je važan korak u rešavanju izazova politika u oblastima zapošljavanja i socijalne zaštite. Zabeleženi su pozitivni trendovi u smislu povećanja zaposlenosti, dok je zemlja nastavila da beleži rezultate u izvozu, a pokrivenost uvoza roba i usluga se povećala, dovodeći do smanjenja spoljnotrgovinskog i deficita tekućeg računa platnog bilansa¹⁷⁰.</p> <p>Međutim, covid-19 je negativno uticao na učinak srpske privrede u 2020. godini, jer Svetska banka prognozira da će zemlja ući u recesiju i godinu završiti sa negativnim BDP-om.</p>
5	<p>Ključne zainteresovane strane Programa aktivno sarađuju u sprovođenju aktivnosti.</p>	<p>Ministarstvo za evropske integracije, koje je nacionalni koordinator IPA sredstava, vodilo je konsultacije tokom pripreme Programa i uspostavilo veze s resornim ministarstvima u vezi sa konkretnim aktivnostima, koje sve proističu iz nacionalnih strategija i akcionih planova. Ministarstvo za evropske integracije imenovaće predsednika Upravnog odbora Programa (UOP) i ostaje ključni koordinator nacionalnih institucija.</p> <p>Tokom početnog perioda, tim Programa će predstaviti aktivnosti i uloge i nadležnosti ostalim zainteresovanim stranama, stavljajući naglasak na prednosti za direktne korisnike, na taj način doprinoseći osećaju vlasništva i podstičući aktivnu saradnju u cilju sprovođenja aktivnosti.</p>

¹⁷⁰ Ibid

6	LSU pokazuju jasnu opredeljenost za razvoj i/ili unapređenje svojih kapaciteta za planiranje i sprovođenje inicijativa za integralne teritorijalne ulaganja.	U procesu planiranja integralnog razvoja postoje zakonske odredbe, poput onih u Zakonu o lokalnoj samoupravi, kojima se LSU podstiču na saradnju kako bi rešile pitanje usluga koje pružaju građanima i preduzećima na svojoj teritoriji. Strategijom za reformu javne uprave, kao i Strategijom stručnog usavršavanja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, predviđeno je jačanje kapaciteta opštinskih uprava, kao ključni faktor za uspostavljanje sistema standarda za bolje usluge koje pružaju građanima i privrednim subjektima. Zakon o planskom sistemu doveo je do potrebe za dodatnom podrškom u svim delovima javne uprave, uključujući LSU radi jačanja planskih i analitičkih kapaciteta. Takođe, usvajanje nove strategije održivog i integralnog urbanog razvoja Republike Srbije pruža osnovu za takav pristup.
7	MSP su opredeljena da usvoje nove tehnologije kao put ka većoj produktivnosti.	<p>Sektor MSP obezbeđuje 70% zaposlenosti u zemlji, međutim, kao posledica ekonomske stagnacije i negativnih efekata kovida-19, broj preduzeća je u opadanju, a samim tim i stopa zaposlenosti.</p> <p>Prema Izveštaju EU o napretku Srbije za 2019. godinu¹⁷¹ postignut je izvestan napredak kada je reč o podršci malim i srednjim preduzećima, ali i dalje postoji određeni broj izazova: nepredvidivo poslovno okruženje, visok nivo parafiskalnih nameta, kao i težak i skup pristup finansiranju.</p> <p>Ulaganje u nove tehnologije i dalje je jedna od ključnih prepreka za razvoj sektora malih i srednjih preduzeća i očuvanje radnih mesta. Mnogim preduzećima potrebne su specifične veštine i stručna znanja za uvođenje ili unapređenje tehnologije ili razvoj novih proizvoda koja se mogu steći samo izvan preduzeća. Osim toga, kad razviju ili unaprede proizvode, nemaju međunarodne veze, potvrde o kvalitetu i vidljivost svojih proizvoda. Ovim preduzećima su potrebna specifična stručna znanja da ojačaju svoju poziciju na tržištu i povećaju svoje izgleda za dobijanje kredita od banaka. Rezultati sličnih programa su pokazali da, kada su im bile obezbeđene takve usluge, 74% podržanih preduzeća je povećalo promet, 56% podiglo svoju produktivnost i 67% povećalo broj zaposlenih.¹⁷²</p>

¹⁷¹ http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Serbia_2019_Report.pdf

¹⁷² Program podrške EBRD malim i srednjim preduzećima u Srbiji realizovan je 2012–2014. godine.

8	Nepovoljni vremenski uslovi i druge prirodne nepogode i vanredne situacije mogu da odlože, ali neće ugroziti cilj i svrhu Programa.	Veliki deo teritorije obuhvaćene Programom izložen je nepovoljnim vremenskim uslovima: snežnim padavinama, sušama i poplavama. Pored toga, postoji mali rizik od zemljotresa, posebno u oblasti Kopaonika i u Preševskoj dolini. U planove rada biće uključene odgovarajuće vrednosti tolerancije za nepovoljne vremenske uslove, a primenjivaće se tehnološki napredni načini gradnje i materijali. U slučaju velikih prirodnih nepogoda, aktivnosti u okviru Programa mogu da budu modifikovane, u konsultacijama sa donatorom i Vladom.
9	Izmene zakonodavstva neće negativno uticati na realizaciju Programa.	Kao potencijalna država članica EU, Srbija bi trebalo da se usklađuje sa zakonodavstvom EU i stoga će sve nove politike biti u skladu sa okvirom za pregovore o pristupanju.

3.2 Rizici

#	Rizik	Verovatnoća	Verovatan uticaj	Mere za ublažavanje
1	Slabi kapaciteti korisničkih opština, institucija, MSP, civilnog društva i drugih organizacija mogu da smanje efikasnost i delotvornost i otežaju ispunjavanje ciljeva Programa.	Velika	Srednji/veliki	Program će biti realizovan u 99 opština, od kojih je 44 devastirano ili nedovoljno razvijeno. Integralno teritorijalni pristup razvoju zahteva složen proces primene, oslanja se na međuopštinsku saradnju i ugrađen je u postojanje čvrstih razvojnih strategija. Program će imati snažan element tehničke podrške. Tokom implementacije blisko će sarađivati sa korisnicima. Biće osigurano prisustvo na terenu kako bi se omogućila efikasna i delotvorna podrška. Pored toga, intenzivna komunikacija i podizanje nivoa svesti o ITI pristupu, njegovim ciljevima i metodologiji biće sprovedeni tokom prvih šest meseci realizacije, kako bi se osiguralo široko razumevanje među ključnim stranama i korisnicima. Osim toga, Program će kontinuirano pratiti i obezbeđivati podršku uz rad korisnicima bespovratnih sredstava kako bi se osiguralo razumevanje ugovornih obaveza i realizacija

				<p>projekata sa raspoloživim budžetom, u dogovorenom vremenskom okviru i obimu.</p> <p>Evaluacija predloga projekata vršiće se u skladu sa internim aktima UNOPS-a, a obuhvataće proveru projekata kroz terenske posete kandidatima, čime će se prostor za sklapanje ugovora sa subjektima čiji su kapaciteti slabi svesti na najmanju moguću meru.</p> <p>Prisustvo na terenu, koje može da bude ograničeno zbog raspoloživih resursa, takođe će dati mogućnost za ostvarivanje bližeg kontakta i podizanje nivoa svesti među korisnicima.</p> <p>Konačno, postavljanje jasnih vrednosti tolerancije i ispoljavanje spremnosti da se otkazu projekti koji nisu u skladu sa ugovorom, aktiviranje rezervnih lista projekata i korišćenje lokalnih jezika u komunikaciji sa korisnicima, takođe će doprineti ublažavanju ovog rizika.</p>
2	<p>Neke zainteresovane strane ili lokalni korisnici mogu da vrše pritisak u pravcu realizacije određenih projekata, bez odgovarajućeg odabira i da zloupotrebe aktivnosti i rezultate Programa za političku promociju.</p>	Srednja	Srednji/ veliki	<p>Odabir projekata za finansiranje će se vršiti kroz pravičan, transparentan i konkurentan proces, u skladu sa Programskim dokumentom (PD) i internim aktima UNOPS. Detalji poziva će biti jasno saopšteni svim zainteresovanim stranama i korisnicima.</p>
3	<p>Moguće produženo trajanje pandemije kovida-19 može da odloži ostvarivanje rezultata Programa.</p>	Velika	Srednji/v eliki	<p>Pojava novog oblika virusa korone krajem 2019. godine (kovid-19), koju je Svetska zdravstvena organizacija (SZO) okarakterisala kao pandemiju, prouzrokovala je teške socijalno-ekonomske posledice. Do sada je Srbija prošla kroz dva talasa pandemije, uz vanredno stanje koje je Vlada Srbije uvela tokom prvog talasa, od 15. marta 2020. do 7. maja 2020. godine. Drugi vrhunac pandemije bio je u julu 2020. godine,</p>

				<p>dok Srbija trenutno prolazi kroz treći talas pandemije uz registrovanje preko 1.000 zaraženih dnevno krajem oktobra. Na kraju, stvarni efekti pandemije u Srbiji još uvek nisu poznati, a čak i ako se ova kriza završi, do sličnih zdravstvenih kriza može da dođe u budućnosti.</p> <p>Produženo trajanje krize izazvane kovidom-19 u Srbiji moglo bi značajno da utiče na dinamiku sprovođenja Programa. Ako se ovaj rizik ostvari, Program će primeniti modifikovane pristupe sprovođenju, gde god je to moguće, kako bi se osigurao napredak u aktivnostima. Takođe će održavati blisku komunikaciju sa donatorom i ključnim nacionalnim korisnikom kako bi se ocenio efekat na Program i olakšalo pronalaženje rešenja za moguće prepreke. U dogovoru sa donatorom Program takođe može da predloži vremensko produženje kako bi se omogućilo okončanje aktivnosti čiji bi napredak mogao da bude otežan zdravstvenom krizom.</p>
4	Program će dodeliti veliki broj paketa bespovratnih sredstava, što može negativno da utiče na dinamiku sprovođenja, kao i na troškove i izvršenje.	Velika	Srednji/ veliki	Ovaj rizik će biti ublažen preciznim planiranjem, uzimajući u obzir zavisnosti i obezbeđivanjem sinergija između aktivnosti, kako radi Programa, tako i radi uključenih strana. Pored toga, postojaće fleksibilnost kako bi Program mogao da koristi postupak direktne nabavke, čija je opravdanost u ekonomiji obima. Konačno, metodologija dodele bespovratnih sredstava sadrži snažan mehanizam praćenja i savetodavne podrške i podrazumevaće intenzivan rad na terenu sa različitim zainteresovanim stranama.

5	Promene u rukovodećim strukturama opština ili pregrupisavanje lokalnih političkih snaga može ugroziti realizaciju Programa.	Velika	Srednji	<p>Ukoliko bi parlamentarni izbori bili raspisani/održani tokom trajanja Programa, tim će planirati/ponovo planirati aktivnosti kako bi se uticao na ostvarivanje rezultata, obim i budžet sveo na najmanju meru, dok će intervencije biti fokusirane na prioritete koje su utvrdile različite zainteresovane strane, bez obzira na njihovu političku pripadnost. U zavisnosti od faze realizacije Programa, to vreme bi moglo da se koristi i za aktivnosti procene, planiranja, ili praćenja/evaluacije. Osim toga, komunikacija će biti usmerena na široko objavljivanje informacija o Programu radi upoznavanja javnosti sa njim, u nastojanju da se stvori pritisak javnosti u pravcu njegove realizacije.</p> <p>Posle izbora ili posle pregrupisavanja lokalnih političkih snaga biće preduzeti dodatni napor u oblasti komunikacija kako bi se brzo uspostavili odnosi sa novoizabranim rukovodstvom. Program će raditi sa svim legalno izabranim političkim partijama u svakoj opštini.</p>
6	Međuopštinski projekti mogu biti ugroženi nedostatkom saradnje među LSU, posebno u slučajevima kada lokalni politički lideri predstavljaju različite političke opcije.	Velika	Srednji	Jačanje kapaciteta i doprinos artikulisanju zajedničkih interesa biće jedna od ključnih aktivnosti u ranim fazama Programa.
7	Nedostatak strategija i struktura za sprovođenje inicijativa integralnog teritorijalnog razvoja stavlja značajan broj ciljnih LSU u inferiorni	Velika	Srednji	Odmah po pokretanju Program će započeti sprovođenje aktivnosti jačanja kapaciteta za ciljne LSU. Program će nastojati da testira različite modele/instrumente za integralni teritorijalni razvoj kako bi se osiguralo da velika

	<p>položaj u poređenju sa malim brojem LSU koje su razvile strategije za mehanizme SUD i formirale LAG kao preduslov za intervencije CLLD-a.</p>			<p>većina LSU ima priliku da iskoristi programsku podršku za izradu strategija.</p>
8	<p>Vanredni parlamentarni i lokalni izbori, najavljeni za 2022. godinu, mogli bi da uspore aktivnosti zbog predizborne kampanje i postizbornog uspostavljanja vlasti. Značajne promene na nacionalnom i/ili lokalnom nivou takođe bi mogle da otežaju sprovođenje, zbog mogućeg menjanja prioriteta ili vremena koje bi bilo potrebno za preuzimanje vlasništva nad aktivnostima. Ukupna efikasnost Programa, a možda i delotvornost, mogla bi da bude umanjena.</p>	<p>Srednja/ velika</p>	<p>Veliki</p>	<p>Predsednik Srbije je u oktobru 2020. godine, neposredno pred izbor nove vlade Srbije, najavio mogućnost vanrednih parlamentarnih izbora 2022. godine. Ovakav razvoj događaja mogao bi znatno da uspori aktivnosti. Osim toga, kako je ovim programom predviđeno snažno angažovanje sa brojnim institucijama na nacionalnom nivou, izbori i moguće promene mogli bi da stvore niz prepreka za realizaciju. Kao odgovor na to, Program će pratiti glavna politička zbivanja i ako se ova najava potvrdi, prilagoditi svoj plan tako da uključi efekat izbora. Održavaće se bliske konsultacije sa donatorom i MEI kako bi se razmotrile dodatne korektivne mere.</p>

9	Kompleksnost procesa za primenu instrumenata integralnog teritorijalnog razvoja možda neće dovesti do blagovremenog okončanja procesa planiranja, kao i kvaliteta procesa i može da dovede u pitanje vremenski okvir za realizaciju.	Srednja	Srednji	Obezbeđivanje pravilnog razumevanja mehanizama ITR je preduslov za uspešnu realizaciju Programa. Program će stoga uložiti značajne resurse u izgradnju kapaciteta kako bi se odgovorilo na potrebe Programa.
10	Preopterećenje opština tokom realizacije odnosno započinjanje nekoliko dugotrajnih aktivnosti istovremeno može biti problem zbog slabih kapaciteta i može dovesti do manjeg broja i slabijeg kvaliteta projektnih prijava, kao i nedostatka interesa za Program.	Srednja/velika	Srednji	<p>Jedna od mogućih mera za ublažavanje ovog rizika je usvajanje drugačijih pristupa za opštine koje možda imaju slabije kapacitete (npr. neujednačene ljudske i finansijske resurse, ozbiljnost problema i sl.). Drugi pristupi mogu obuhvatiti odgovarajuće planiranje različitih poziva, obezbeđivanje veće tehničke podrške za neke lokalne samouprave (npr. one koje su devastirane ili nedovoljno razvijene), uključivanje povoljnih kriterijuma u pozive za „slabije razvijene“ LSU ili osmišljavanje aktivnosti koje koriste samo tim LSU, objavljivanje poziva određenim redosledom.</p> <p>Osim toga, planovi Programa treba da budu realni i koordinirani između sektora. Programske aktivnosti treba izbegavati tokom početnog perioda, kada u fokusu treba da budu pitanja upravljanja i konsultacije sa zainteresovanim stranama.</p>

11	Gradonačelnici, predsednici opština i opštinsko rukovodstvo ne podržavaju timove zadužene za izradu i realizaciju predloga projekata (kao što su Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj – LER, ili IT/), što može dovesti do smanjene delotvornosti u sprovođenju Programa i otežati postizanje rezultata.	Srednja/velika	Srednji	Program će direktno komunicirati sa gradonačelnicima i opštinskim rukovodstvom kako bi se objasnili razlozi i metodologija za realizaciju Programa. Pored toga, u prvih šest meseci biće organizovana snažna promocija Programa kod svih relevantnih zainteresovanih strana i strana uključenih u realizaciju, iz istog razloga. U slučajevima gde je to relevantno, Program će predložiti potpisivanje pisanih sporazuma, kao što je MoR, kako bi se osiguralo jače lokalno vlasništvo i angažovanje.
12	Neraspolaganje stručnim znanjima u oblasti integralnog teritorijalnog razvoja može da ugrozi sprovođenje Programa.	Srednja	Srednji	Program će proceniti raspoloživost nacionalnih konsultanata koji treba da budu angažovani. Tamo gde to bude potrebno, angažovaće se međunarodni konsultanti kako bi izgradili i interne resurse Programa i resurse ciljnih korisnika.
13	Neadekvatan kvalitet postojećih strategija, uključujući lokalne strategije održivog razvoja, strategije održivog urbanog razvoja, kao i drugih dokumenata koji definišu lokalne akcione grupe (LAG), može da ugrozi kvalitet projekata predloženih za podršku.	Srednja	Srednji	Određeni ulazni podaci o kvalitetu dobiće se procenom sprovedenom pre početka Programa i programske intervencije će možda biti prilagođene tako da na adekvatan način odgovore na ovaj rizik.

4 Realizacija

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) izabrana je za direktno upravljanje Programom, a sredstva su obezbeđena iz Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA II) za period 2014–2020. godine, Godišnjeg akcionog programa za Republiku Srbiju za 2020. godinu.

4.1 Metodologija

Sve aktivnosti Programa sprovodiće se u partnerstvu sa Vladom Srbije, u saradnji sa republičkim i lokalnim institucijama, uz staranje o usklađenosti sa relevantnim nacionalnim politikama. Time će se obezbediti nacionalno vlasništvo i pomoći da se razviju nacionalni kapaciteti. UNOPS će imati ukupnu odgovornost za rezultate, pratiti realizaciju Programa i pružati podršku, kao i obezbeđivati kvalitetnu vidljivost pomoći Evropske unije.

Aktivnosti Programa obuhvataju kombinaciju izgradnje kapaciteta i programa dodele bespovratnih sredstava.

Aktivnosti za izgradnju kapaciteta sprovodiće nadležni zaposleni Programa, tehnički stručnjaci i/ili pružaoci usluga. Tehnički stručnjaci će biti angažovani kroz postupke angažovanja u skladu sa UNOPS-ovim procedurama kojima se osigurava efikasnost i delotvornost. UNOPS takođe ima poseban tim tehničkih stručnjaka koji su spremni da se angažuju na razvojnim izazovima, a koji se mogu koristiti ako to bude potrebno. Sva angažovanja vršiće se na osnovu projektnog zadatka koji će se izraditi za svaku poziciju. Za intervencije ili aktivnosti za koje je potreban veći tim stručnjaka Program će razmotriti angažovanje pružalaca usluga kroz postupak nabavke u skladu sa UNOPS-ovim procedurama. Zahtev za dostavljanje ponuda će sadržavati projektni zadatak definisan za traženu uslugu i svi ponuđači će se ocenjivati u skladu sa postavljenim kvalifikacionim i tehničkim kriterijumima.

Programi dodele bespovratnih sredstava sprovodiće se u skladu sa UNOPS-ovom metodologijom upravljanja bespovratnim sredstvima i relevantnim procedurama kojima se osigurava integritet procesa. Proces dodele bespovratnih sredstava uključuje izradu i objavljivanje poziva za dostavljanje predloga projekata (PDP) koji obuhvata kriterijume za učešće, obim i ciljeve i detaljne kriterijume ocenjivanja. PDP će biti sačinjeni u konsultacijama sa Ministarstvom za evropske integracije i drugim relevantnim nacionalnim zainteresovanim stranama.

Projekte će ocenjivati Komisija za evaluaciju i odabir projekata za dodelu bespovratnih sredstava. Ova komisija će se sastojati od nezavisnih pojedinaca koji imaju stručna znanja iz datog tematskog područja i koji mogu da donose nepristrasne odluke i koji nisu u percipiranom ili stvarnom sukobu interesa. Komisija će ocenjivati pristigle prijave u skladu sa propozicijama PDP-a i smernicama za evaluaciju koje će se sačiniti za svaki PDP.

Nezavisni veb-sajt Programa koristiće se kao centralno mesto za lako pružanje informacija i podataka za sve zainteresovane strane i alat kojim će osigurati transparentnost intervencije uopšte. Naime, koristiće se za objavljivanje svih radnih angažovanja, nabavki i poziva za dostavljanje predloga, kao i njihovih rezultata. Pored toga, Program će napraviti planove za rad na terenu za svaki od programa dodele bespovratnih sredstava, koji će sadržavati kombinaciju aktivnosti u zavisnosti od ciljnih korisnika, a koji će kao minimum obuhvatati organizaciju informativnih sesija. Često postavljana pitanja će se prikupljati i objavljivati na veb-sajtu Programa, a sve u cilju podrške transparentnosti i odgovornosti procesa.

Kao podršku realizaciji Ugovora o dodeli bespovratnih sredstava Program će organizovati orijentacione sastanke namenjene dobitnicima bespovratnih sredstava, gde će biti predstavljeni postupci i zahtevi za realizaciju bespovratnih sredstava. Program će takođe odrediti člana osoblja za svaki od dodeljenih paketa bespovratnih sredstava koji će po potrebi pružati podršku korisnicima bespovratnih sredstava u skladu sa potrebnim procesima.

Iako primalac bespovratnih sredstava uživa znatnu autonomiju u ostvarivanju dogovorenog cilja, Program će pratiti ostvarivanje postavljenih programskih i finansijskih ključnih aktivnosti. Plan plaćanja biće definisan za svaki projekat kako bi se osigurala nesmetana realizacija i optimalna efikasnost uz ublažavanje potencijalnih rizika. Plaćanja će se vršiti na osnovu dokaza o izvršenju ključnih aktivnosti, nakon što tim UNOPS-a izvrši pregled i proveru. Posete radi praćenja realizacije omogućiće ocenu napretka, razmatranje realizacije, izazova, stečenih pouka i dogovor o narednim koracima. Za svaki projekat biće potreban namenski podračun.

U nekim slučajevima, kada je potrebna veća efikasnost, možda će biti neophodno da UNOPS preuzme direktnu realizaciju projekata, a za ove izuzetke biće konsultovan Upravni odbor programa.

Trenutna struktura UNOPS-a u Srbiji obuhvata centralnu kancelariju u Beogradu i kancelarije u Vranju, Nišu, Novom Pazaru i obezbeđuje efikasnu realizaciju i praćenje Programa sa odgovarajućim nivoom zaposlenih. UNOPS će osigurati logističku efikasnost sprovođenja projekata preko svoje organizacije kancelarija i po potrebi će prilagoditi svoju strukturu kako bi održao izuzetnost u upravljanju projektima.

4.2 Materijalna i nematerijalna sredstva

Sredstva donatora će pokriti sve prihvatljive troškove Programa kao što je navedeno u ANEKSU II – Opšti uslovi za ugovore o dodeli bespovratnih sredstava za spoljne akcije finansirane od strane Evropske unije ili sporazume sa Delegacijom u ugovornom formatu PAGO DA 2, uključujući:

- Programske aktivnosti
- Ljudske resurse
- Kancelarije i IT opremu
- Logistiku (putovanja i prevoz)
- Vidljivost.

Pored toga, s obzirom na složenost Programa i činjenicu da je formulisan u vreme globalne zdravstvene krize bez presedana izazvane pandemijom kovida-19, predviđen je budžet za nepredviđene situacije koji će Programu omogućiti fleksibilnost.

Uz pune konsultacije sa DEU i njeno odobrenje, vozila, nameštaj i oprema iz postojećih programa koje finansira EU mogu se preneti na Program ili otuđiti u skladu sa standardnim procedurama.

Finansijske i administrativne evidencije vodiće se prema pravilima i procedurama UNOPS-a, korišćenjem sistema dvojnog knjigovodstva. Program će voditi:

- Računovodstvene evidencije (kompjuterizovane ili ručno vođene) iz računovodstvenog sistema UNOPS-a, kao što su glavna knjiga, pomoćne knjige i platni spiskovi, registri osnovnih sredstava, itd.
- Dokaze o sprovedenim postupcima nabavke, kao što je tenderska dokumentacija (ponude i izveštaji o ocenjivanju ponuda)
- Dokaze o preuzetim obavezama, kao što su ugovori i narudžbenice
- Dokaze o izvršenim uslugama, kao što su usvojeni izveštaji, spiskovi utrošenih radnih sati, karte za prevoz, dokazi o pohađanju seminara, konferencija i kurseva obuke (uključujući odgovarajuću dokumentaciju i materijal koji je dobijen, sertifikate)
- Dokaze o prijemu robe, kao što su otpremnice od dobavljača
- Dokaze o nabavci, kao što su fakture i priznanice
- Dokaze o plaćanju, kao što su izvodi sa bankovnih računa, zaduženja, dokazi od podizvođača o izmirenju obaveza
- Za troškove goriva i nafte, zbirni popis pređene kilometraže, troškova goriva i troškova održavanja
- Evidenciju o zaposlenima i platne spiskove, poput ugovora, platnih lista, spiskova utrošenih radnih sati. Za lokalno osoblje koje je angažovano po osnovu ugovora o radu na određeno vreme detaljne podatke o isplaćenim naknadama, uz odgovarajuću potvrdu nadležnog lica na lokalnom nivou, podeljene na bruto platu, doprinose za socijalno osiguranje, osiguranje i neto plate.

4.3 Organizacija i postupci realizacije

Ministarstvo za evropske integracije je Nacionalni IPA koordinator (NIPAK), zadužen za programiranje, pripremu, realizaciju, kao i održivost i efekte ovog programa. Ministarstvo za evropske integracije će takođe predsedavati Upravnim odborom Programa.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS), zadužena za sprovođenje Programa, obezbediće snažnu izgradnju kapaciteta u oblasti upravljanja projektima, infrastrukture i nabavki, što su oblasti ekspertize UNOPS-a u okviru njegovog mandata.

4.4 Trajanje Programa

Program će se sprovoditi tokom perioda od 42 meseca. Četvoromesečni početni period biće integrisan u plan rada Programa. Više detalja je dato u Okvirnom planu rada koji je priložen uz ovaj dokument.

4.5 Upravni odbor Programa

Upravni odbor Program (UOP) biće obrazovan tokom početnog perioda, pri čemu će Ministarstvo za evropske integracije dati predsedavajućeg i obezbediti ukupnu koordinaciju. Članovi UOP-a sa pravom glasa biće predstavnik donatora – Delegacije EU u Srbiji i predstavnici drugih nadležnih nacionalnih ministarstava: Ministarstva privrede, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstva za omladinu i sport.

Predstavnici Ministarstva zdravlja, Kancelarije za upravljanje javnim ulaganjima (PIMO) i Razvojne agencije Srbije (RAS) i drugih relevantnih organizacija, kao što je Stalna konferencija gradova i opština (SKGO), mogu da budu pozvani da učestvuju u radu UOP-a kao posmatrači.

UOP treba da pruži smernice i usmeri Program, prati napredak i učinak, pruži forum za diskusije o rizicima i problemima, predlaže moguće izmene strukture Programa, razmatra preporuke za finansiranje predloga projekata, pregleda izveštaje Programa i olakšava komunikaciju sa ključnim zainteresovanim stranama. Sastav i nadležnosti UOP biće potvrđeni tokom početnog perioda.

Početni period će se takođe iskoristiti za potvrđivanje relevantnosti i izvodljivosti Programa i predlaganje mogućih izmena Programskog dokumenta i plana rada. Ovaj period će se takođe koristiti za pripremu i pokretanje početnih aktivnosti.

UOP će se sastajati jednom u tri meseca. Predsedavajući ili DEU mogu da zatraže vanredne sednice i/ili odluče da organizuju konsultacije/glasanje putem elektronske pošte.

4.6 Troškovi i plan finansiranja

Prvobitni budžet Programa je bio 30 miliona evra i dopunjen je sa dodatnih 10 miliona evra za ekonomski oporavak od posledica kovida-19 što ukupno iznosi 40 miliona evra.

5 Faktori kojima se obezbeđuje održivost

5.1 Socijalni faktori

UNOPS-ov pristup utemeljen je na standardima i ciljevima UN, osiguravajući poštovanje principa ljudskih prava i doprinos ciljevima održivog razvoja, uključujući one koji se odnose na siromaštvo, nejednakost i pravdu. Program je fokusiran na rešavanje pitanja najnužnijih potreba građana koji žive u siromašnim

regionima, uključujući i multietnička područja, kroz posebno osmišljene mere, čiji je cilj postizanje održivog uticaja.

Imajući u vidu strukturu Programa, posebno njegovu težnju ka postizanju veće dostupnosti socijalnih, komunalnih i drugih usluga i različitih resursa za sve građane bez obzira na ekonomski, socijalni status i mesto življenja, postoji jasna namera da se osigura socijalna održivost intervencija.

Pristupom ISTD-a, za čije uvođenje Program pruža podršku, između ostalog, uspostavlja se okvir za angažovanje zainteresovanih strana na svim nivoima iz različitih društvenih sektora. Sam pristup stoga osigurava predstavljanje interesa više društvenih grupa, što sa svoje strane obezbeđuje raspodelu koristi među različitim delovima društva, i onim ugroženim, i stvara solidnu osnovu da ostvarene koristi traju i nakon završetka Programa. ISTD modeli koji će se pilotirati ili podržati obezbeđuju da nedovoljno razvijena područja, uključujući i ruralne teritorije, ne budu izostavljena.

Program će snažno promovisati angažovanje socijalno isključenih grupa, osiguravajući njihovo učešće u relevantnim fazama intervencije, što znači njihovo učešće u osmišljavanju i realizaciji aktivnosti koje se odnose na njihove lokalne zajednice. Žene, osobe sa invaliditetom, mladi, predstavnici romske zajednice i drugih ugroženih grupa biće ohrabreni da učestvuju u svakom koraku realizacije, uključujući i donošenje odluka. Njihovo učešće kroz fokus grupe, javna slušanja, radne grupe i na slične načine biće omogućeno direktno, kao i preko predstavnika, angažovanjem organizacija civilnog društva.

Ostali aspekti intervencije, kao što su ekonomski i infrastrukturni razvoj, imaju snažnu socijalnu dimenziju kroz podržavanje preduzeća koja posluju na društveno odgovoran način, socijalnih preduzeća, ekonomsko osnaživanje najugroženijih grupa, poboljšanje socijalne infrastrukture i rešavanje pitanja komunalne infrastrukture u najmarginalizovanijim zajednicama. Tamo gde je relevantno, infrastrukturne intervencije će obuhvatati elemente koji se odnose na pristup zgradama za osobe sa invaliditetom i ograničenim kretanjem. Međusobno povezani pristup će proizvesti sinergijske efekte, što će biti jedan od ključnih faktora za osiguravanje dugoročnog uticaja i održivosti.

5.2 Ekološki faktori

UNOPS je klimatski neutralan od 2012. godine, a to je postignuto pažljivim praćenjem efekata aktivnosti na životnu sredinu kao temelj održivosti.

Program će ugrađivati ekološku održivost kao međusektorski element koji treba da bude u potpunosti integrisan kroz instrumente integrisanog teritorijalnog razvoja kako bi se osiguralo formulisanje preventivnih mera (kao što su zakonodavni okvir, urbanističko planiranje, podizanje nivoa svesti i jačanje kapaciteta) i mera zaštite kroz održive infrastrukturne projekte. Korišćenjem novih naprednih tehnologija, Program će smanjiti negativne uticaje na životnu sredinu i baviti se ključnim ekološkim aspektima kao što su zagađenje vazduha, vode i tla. Predmet aktivnosti će biti uticaj na eko-sisteme, održivo upravljanje prirodnim resursima i smanjenje rizika od nepogoda, kulturna baština i prirodno nasleđe.

Program će uložiti napore da njegove aktivnosti doprinesu čistijoj životnoj sredini na osnovu objektivno proverivih pokazatelja. Područja uticaja u kojima postoje metodologije UN sistema za merenje i izveštavanje su emisije GHG, otpad i voda. UN sistem obaveštava javnost o svom učinku u ovim oblastima putem godišnjeg izveštaja „Ozelenjavanje plavog“¹⁷³.

5.3 Ekonomski faktori

Aktivnosti Programa povezane su sa relevantnim nacionalnim strategijama za ekonomske reforme i razvoj preduzetništva i konkurentnosti. Program će dovesti do integriranih intervencija u nedovoljno razvijenim regionima sa ciljem otvaranja novih radnih mesta i podsticanja održivog ekonomskog razvoja. Stvaranjem koordinisane i delotvornije kombinacije usluga, kao što su dostupnost kvalitetnih javnih usluga, poslovne i socijalne infrastrukture, stvorice se održivi sistem podrške u nedovoljno razvijenim područjima. Sistem će pomoći preduzećima da prevaziđu izazove sa kojima se trenutno suočavaju i ojačace njihove izgleda za povećanje produktivnosti i podizanje njihove konkurentnosti na globalnim tržištima.

Koncept ITSD-a za čije će uvođenje Program pružiti podršku je pristup zasnovan na specifičnim teritorijalnim okolnostima, a koji je između ostalog osmišljen da oslobodi određene potencijale i iskoristi komparativne prednosti ciljnih teritorija. To jasno ukazuje na to da su izgledi za ekonomsku održivost veći u poređenju sa pristupom odozgo prema dole ili sektorskim pristupom.

Positivan uticaj će se ostvariti na obezbeđivanje sredstava za život, jer će podrška preduzećima dovesti do otvaranja više novih radnih mesta i mogućnosti za sticanje dohotka na lokalnom nivou. Program će u aktivnostima posebnu pažnju posvetiti manjinama i ugroženim grupama, npr. prilikom osmišljavanja kriterijuma za odabir projekata itd.

UNOPS će, kao implementaciona agencija Programa, obezbediti snažnu izgradnju kapaciteta u oblasti upravljanja projektima, infrastrukture i nabavki, što su oblasti ekspertize UNOPS-a za koje ima mandat. Na makronivou, kapaciteti opštinskih uprava, kao i organizacija za podršku preduzećima da pripremaju i sprovode projekte, poštujući načela dobrog upravljanja, doprineće održivosti.

UNOPS već duže vreme za svoje više rukovodioce angažuje domaće stručnjake, što je takođe važan faktor ekonomske održivosti, jer ne samo da doprinosi otvaranju radnih mesta za lokalno stanovništvo već koristi i znanje koje postoji u lokalnoj sredini i dugoročno doprinosi povećanju lokalnih stručnih znanja.

5.4 Nacionalni kapaciteti

Ovaj program u velikoj meri doprinosi nacionalnim kapacitetima jer direktno doprinosi izgradnji novog nacionalnog (pod)sistema teritorijalnog razvoja. Pristup programa EU PRO Plus je sveobuhvatan jer obuhvata: aktivnosti koje će unaprediti (ljudske) kapacitete na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou za uvođenje i upravljanje ISTD-om; obuhvata podršku za osmišljavanje procesa, izradu propisa i alata neophodnih za

¹⁷³ <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30054/GreeningtheBlue.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ustupavljanje i primenu sistema; njegovi rezultati će verovatno doprineti izradi nacionalnih politika i zakona kojima se uređuje teritorijalni razvoj. To će se postići pružanjem tehničke podrške koja će se u velikoj meri zasnovati na angažovanju uz rad sa institucijama korisnicama i pilotiranju modela, uzimajući u obzir dobre prakse EU, i uz učešće nacionalnih, regionalnih i lokalnih aktera.

Pored toga, Program prati zahteve iz Poglavlja 22 i utemeljen je na postojećim politikama i zakonodavstvu, što takođe povećava izgleda za održivost. Na ovaj način Program osigurava održivost u srednjoročnom i dugoročnom periodu.

Nacionalno vlasništvo nad Programom biće osigurano na nekoliko nivoa: u UOP-u će biti relevantne nacionalne institucije i ključne zainteresovane strane, čime će se obezbediti kontinuirani doprinosi i učešće u svim aktivnostima; aktivnosti će se sprovoditi u konsultacijama, a u nekim slučajevima kroz formalizovanu saradnju sa resornim ministarstvima i nacionalnim institucijama; Program će biti sproveden pretežno primenom metodologije za dodelu bespovratnih sredstava kojom se vlasništvo nad (pot)projektima daje korisnicima bespovratnih sredstava.

Takođe, pri izgradnji institucija u okviru ove akcije će se poštovati efektivne linije odgovornosti između institucija (agencija i matičnih institucija), izbegavajući na taj način bilo koje potencijalno fragmentiranje administracije. Kada je reč o kvalitetu administrativnih usluga, poboljšanjem procedura i standarda doprineće se održivosti aktivnosti nakon završetka Programa.

Deo aktivnosti će biti realizovan uz sufinansiranje od strane korisnika jer to jača njihovo vlasništvo i opredeljenost i tako dodatno doprinosi održivosti.

6 Međusektorska pitanja

6.1 Rodna ravnopravnost

Program će pružiti direktan i značajan doprinos rodnoj ravnopravnosti. U središtu ovih napora biće osiguravanje pravične raspodele koristi sa stanovišta rodne ravnopravnosti. Pristup rodnoj ravnopravnosti imaće nekoliko dimenzija:

- Program će osigurati učešće žena i muškaraca u formulisanju politika i propisa predviđenih ovim Programom. Ovo bi trebalo da doprinese adekvatnijem uključivanju pitanja rodne ravnopravnosti u javne politike.
- Uvešće se kriterijumi koji se odnose na pravičnu rodnu zastupljenost za odabir korisnika. Program će direktno podržati žensko preduzetništvo kroz posebnu partiju u jednom od planiranih PDP-a. U ostalim PDP-ima rodna ravnopravnost će biti među kriterijumima za odabir projekata. Oni predlozi kojima se daje snažniji doprinos rodnoj ravnopravnosti dobiće više bodova.

Program će tokom početnog perioda izraditi Akcioni plan za rodnu ravnopravnost u kome će biti dalje razrađen pristup definisan u ovom dokumentu. Pored toga, biće uvedeni podaci razloženi prema rodu, kako bi se olakšalo praćenje, ocena i izveštavanje o doprinosu programa EU PRO Plus rodnoj ravnopravnosti.

6.2 Digitalizacija

Digitalna tehnologija značajno utiče na život ljudi – poboljšava konkurentnost preduzeća i otvara nove poslovne mogućnosti; pomaže nam da smanjimo ekološki otisak i borimo se protiv klimatskih promena; doprinosi efikasnosti i transparentnosti javnih usluga. Program će, prepoznajući značaj digitalizacije, u skladu sa očekivanim rezultatima, nastojati da podrži uvođenje digitalne tehnologije. Za to će biti nekoliko mogućnosti:

- Digitalizacija i inovacije biće među kriterijumima za odabir projekata MSP i preduzeća početnika u poslovanju koja će dobiti podršku.
- Digitalizacija će biti među prihvatljivim akcijama za podršku Programa u okviru napora da se poboljšaju javne usluge povezane sa poslovanjem.
- U izradi strategija ISTD Program će se starati da se uzmu u obzir mogućnosti koje pruža digitalna tehnologija. To može da dovede do identifikacije mera i projekata povezanih sa digitalizacijom.
- Program će osigurati da u PDP-ima, tamo gde je to relevantno, intervencije vezane za digitalizaciju budu prihvatljive za podršku.

6.3 Životna sredina i klimatske promene

Kao što je opisano u odeljku o održivosti, Program obuhvata aktivnosti koje će smanjiti ekološki otisak i doprineti borbi protiv klimatskih promena. Ekološki aspekti će biti suštinski integrisani u sve aktivnosti:

- ISTD uspostavlja multisektorski pristup, a razmatranja vezana za životnu sredinu su među prioritetnim temama. Stoga će se politike ISTD-a koje će biti formulisane baviti zaštitom životne sredine.
- Element ekološke održivosti biće među kriterijumima za odabir projekata za finansiranje u svim PDP-ima. To znači da će predložiti projekata kojima se smanjuje ekološki otisak ili doprinosi borbi protiv klimatskih promena imati veće izgleda za podršku.
- Iako Program u ovoj fazi ne obuhvata posebne ekološke aktivnosti, neke intervencije će imati direktan pozitivan uticaj na životnu sredinu. Na primer, projekti poput obnove škola i vrtića povećaću energetska efikasnost, dok će poboljšano snabdevanje vodom smanjiti gubitke vode (i energije).
- Konačno, postoji mogućnost da se neki od projekata koji će biti podržani na osnovu investicionih planova ISTD-a direktno bave pitanjima životne sredine ili klimatskih promena – ovo bi dodatno poboljšalo doprinos programa u ovoj oblasti.

7 Komunikacija i vidljivost

Cilj aktivnosti komunikacije i vidljivosti biće da promovišu ciljeve Programa, njegove aktivnosti i rezultate, u skladu sa Strategijom Programa za komunikacije i među jasno definisanim zainteresovanim stranama povezujući svoje ishode sa procesom evropskih integracija. Opšti fokus će biti na promovisanju razvojnih mogućnosti za korisnike i povezivanju ishoda Programa sa podrškom Evropske unije razvoju i procesu evropskih integracija Srbije u skladu sa brendom #EY3ATEBE. Program će tako doprineti poboljšanju ukupne vidljivosti podrške EU Srbiji, ali i boljem razumevanju vrednosti EU.

Pored toga, aktivnosti komunikacije i vidljivosti podići će nivo svesti ključnih zainteresovanih strana na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou o pristupu ISTD-a i podržati njihovu saradnju sa Programom. To će, sa svoje strane, olakšati usvajanje modela ISTD koje se zasniva na informisanosti. Nadalje, aktivnosti komunikacije će takođe promovisati aktivnosti Programa i ISTD model među donatorima, što bi trebalo da stvori prilike za ostvarivanje sinergije i, tamo gde je to relevantno i izvodljivo, olakša učešće donatora u sprovođenju planova i strategija ISTD-a.

Strategija za komunikaciju i vidljivost Programa biće pripremljena tokom početne faze, u skladu sa dokumentom Komunikacija i vidljivost spoljnih aktivnosti koje finansira Evropska unija¹⁷⁴ kao i sa Smernicama za vidljivost projekata u Srbiji finansiranih iz sredstava EU koje se primenjuju na nivou zemlje¹⁷⁵ i u konsultacijama sa DEU, Ministarstvom za evropske integracije Republike Srbije (MEI) i ključnim zainteresovanim stranama. Strategijom će se utvrditi detalji u vezi sa ciljevima i principima komunikacije, ciljne grupe i alat i tehnike koje treba koristiti za rad na terenu, ključne poruke, pristup praćenju i evaluaciji, kao i raspoloživi resursi. Jedan odeljak će biti posvećen rizicima, kao i pristupu kriznoj komunikaciji.

Sve aktivnosti komunikacije će biti predstavljene u opštem Akcionom planu komunikacija, koji će služiti kao osnova za detaljne kvartalne planove. Ipak, prvih šest meseci realizacije Programa će biti od ključnog značaja za distribuciju informacija prema inovativnom i intenzivnom planu za terenski rad sa 99 opština koje učestvuju u Programu. Za takav pristup će biti potreban dobar komunikacioni tim, ali i prisustvo na terenu. Njihova kombinacija biće ključna u formulisanju i sprovođenju specifičnih i prilagođenih aktivnosti i materijala koji će olakšati uvođenje i usvajanje metodologije ITD koju primenjuje Program.

Ukoliko bude odobrena kao poseban alat za vidljivost, zastava EU će zauzimati vidno mesto u logotipu Programa, dok će ukupna vidljivost EU biti poboljšana tablama u svrhu vidljivosti koje se postavljaju na mestima infrastrukturnih projekata i brendiranjem opreme koja je donirana korisnicima.

Organizacija događaja i poseta visokih zvaničnika DEU i Vlade Srbije lokacijama projekata, svečanosti primopredaje objekata i rad sa medijima putem sastanaka, putovanja i obezbeđivanja različitih multimedijalnih priloga, biće među glavnim aktivnostima za obaveštavanje šire javnosti o dostignućima Programa. Informacije o učincima, ishodima i rezultatima Programa će se takođe distribuirati putem kanala društvenih mreža, veb-sajta uključujući platformu #EY3ATEBE, posebnu veb-stranicu i biltene. Biće istražene mogućnosti da se uspostavi partnerstvo sa medijskom javnim servisom, kao i različite mogućnosti

¹⁷⁴ [IPA Vidljivost i komunikacije; EU INFO NET – Program EUZATEBE](#)

¹⁷⁵ [Komunikacija i vidljivost spoljnih aktivnosti koje finansira Evropska unija; Smernice za vidljivost projekata u Srbiji finansiranih iz sredstava EU](#)

sa lokalnim medijima kako bi se postiglo unapređeno lokalno izveštavanje o relevantnim pitanjima EU. Partnerskim projektima sa EUIC i drugim relevantnim organizacijama biće dat prioritet kako bi se optimizovao doprinos programa platformi #EY3ATEBE. Snažni angažman sa mladima takođe će biti prioritet kroz različite inicijative za postizanje uticaja u starosnoj grupi koja će imati najviše koristi od pristupanja EU i inicijativa generisanih procesom evropskih integracija. To će dovesti do širenja svesti o podršci EU za Srbiju, kao i o potencijalima opština.

Tim za komunikacije će pripremati priloge za redovne izveštaje Programa. Ostali izveštaji, kao što su pripremni materijali za sastanke/posete na visokom nivou, analize i teze za izlaganja, mogu se pripremati na zahtev donatora ili Ministarstva za evropske integracije.

Praćenje i evaluacija aktivnosti komunikacije mogu da obuhvate, ali nisu ograničene na: merenje obima i tona medijskog izveštavanja i broja poseta internet stranici, broj sledbenika na Fejsbuku i Tviteru, spisak učesnika u događajima i ankete o njihovom zadovoljstvu, i kontinuirane povratne informacije od zainteresovanih strana (kroz formalne i neformalne sastanke, fokus grupe). Biće sprovedeno polazno istraživanje nakon koga će se vršiti godišnja istraživanja javnog mnjenja kako bi se pratila vidljivost Programa tokom godina, najpopularniji kanali komunikacije, a takođe da bi se merile oscilacije u podršci pristupanju EU u PO, uzimajući u obzir trenutni politički i društveni kontekst.

Strategija komunikacije biće prilagođena u skladu sa nalazima godišnje onlajn ankete sa ciljem praćenja vidljivosti aktivnosti Programa, kao i opšteg mišljenja o podršci EU u PO Programa. Pored toga, procenu Strategije komunikacije na kraju Programa će sprovesti nezavisni subjekat kako bi ocenio ukupnu relevantnost, efikasnost i delotvornost komunikacionih aktivnosti i dokumentovao stečene pouke.

8 Praćenje i evaluacija

8.1 Zahtevi u pogledu izveštavanja

Izveštaji Programa će biti sačinjeni sa namerom da informišu širok spektar zainteresovanih strana o napretku u sprovođenju aktivnosti, učinku i rezultatima.

Biće urađeni sledeći izveštaji:

- **Uvodni izveštaj.** Uvodni izveštaj će pružiti detalje o aktivnostima sprovedenim u toku početnog perioda (četiri meseca od zvaničnog datuma početka Programa). U ovom izveštaju biće navedeni zaključci svih konsultacija sa zainteresovanim stranama, o relevantnosti i izvodljivosti programa, metodologija realizacije, međusektorske teme, kao i uključivanje pouka stečenih iz prethodnih sličnih inicijativa. U uvodnom izveštaju biće date i preporuke u vezi sa potencijalnim izmenama strukture i pristupa Programa. Takođe će sadržavati plan rada za prvo tromesečje realizacije i biće podnet Upravnom odboru Programa (UOP) u roku od deset radnih dana po završetku početnog perioda.

- **Mesečni izveštaji.** Mesečni izveštaji će pružati kratak i sažet pregled ključnih dešavanja i dostignuća Programa i na taj način olakšati razmenu informacija, doprineti praćenju napretka i pružanju signala za rano upozorenje na probleme. Izveštaji će se prvenstveno sačinjavati za internu distribuciju, a na zahtev se mogu podneti predsedavajućem UOP-a i donatoru. Na kraju svakog tromesečja mesečni izveštaj biće zamenjen kvartalnim izveštajem, a na kraju svake godine godišnjim izveštajem.
- **Kvartalni izveštaji.** Kvartalni izveštaji će pružiti sveobuhvatan pregled sprovođenja Programa za odgovarajući period, uključujući napredak u realizaciji aktivnosti, stepen postizanja rezultata, doprinos ciljevima Programa, poteškoće na koje se nailazilo, mere za ublažavanje kao i stečene pouke, informacije o komunikacijama /vidljivosti, pregled iskorišćenih resursa i izvršenih troškova i plan rada za naredni izveštajni period. Kvartalni izveštaji biće dostavljeni svim članovima UOP, u roku od deset radnih dana po završetku svakog kalendarskog tromesečja.
- **Godišnji izveštaji.** Godišnji izveštaji će imati isti format kao kvartalni izveštaji, s tim što će obuhvatati 12-mesečni period. Godišnji izveštaji će se podnositi svim članovima UOP-a u roku od 15 radnih dana od završetka svakog izveštajnog perioda.
- **Završni izveštaj.** Završni izveštaj će se podnositi onako kako je predviđeno ugovorom i obuhvataće opis svih aspekata od značaja za realizaciju prema opštim zahtevima EU.

Izveštaji će biti izrađeni na engleskom jeziku, a svi osim mesečnih biće prevedeni na srpski jezik i javno dostupni na veb-sajtu Programa.

Na zahtev, Program može da dostavi *ad hoc* izveštaje o ukupnom napretku ili o određenim aktivnostima/pitanjima u okviru područja odgovornosti Programa. Struktura, format i rokovi za podnošenje izveštaja biće potvrđeni tokom početnog perioda.

8.2 Praćenje

Napredak i učinak programa biće praćeni interno i eksterno.

Eksterno praćenje napretka u sprovođenju Programa vršiće se u skladu sa pravilima i procedurama za praćenje uz indirektno rukovođenje. Proces praćenja IPA II organizuje i vodi nacionalni IPA koordinator (NIPAK)/Ministarstvo za evropske integracije (MEI). NIPAK je glavni sagovornik u komunikaciji između Vlade Srbije i EK u vezi sa strateškim planiranjem, koordinacijom programiranja, praćenjem realizacije, evaluacijom i izveštavanjem o ukupnoj pomoći iz IPA i odgovoran je za osiguranje povezivanja pomoći IPA sa procesom pristupanja EU.

Redovno eksterno praćenje sprovodiće Upravni odbor Programa (UOP) kojim će predsedavati imenovani predstavnik MEI. UOP će se sastajati tromesečno i razgovarati o napretku Programa, preprekama u sprovođenju, odstupanjima od planova, kao i merama ublažavanja.

Pored toga, sistem praćenja prema rezultatima (ROM) može da bude korišćen kao eksterni sistem praćenja prema zahtevu donatora, sa ciljem unapređenja odgovornosti i kapaciteta za upravljanje sa snažnim fokusom na rezultate.

Na internom nivou, Program će se pridržavati UNOPS-ove prakse praćenja. Plan i matrica logičkog okvira (LFM) Programa biće polazne osnove za praćenje. Tokom početnog perioda, Program će napraviti Plan praćenja i evaluacije i odgovarajući alat za njegovo sprovođenje. Fokus će biti na postavljanju i praćenju odstupanja za pet oblasti: rokovi, troškovi, rizik, kvalitet i koristi. Iako se LFM definiše šta će se meriti, Plan praćenja i evaluacije pružaće informacije o tome gde, kako, ko i koliko često će se podaci prikupljati.

Interno praćenje će sprovoditi prvenstveno tim Programa. Međutim, UNOPS-ov Interni odbor projekta odgovoran je za praćenje kvaliteta realizacije. Interni odbor je odgovoran za interne kvartalne provere usklađenosti projekata u kojima se procenjuje da li Program poštuje korporativne i lokalne standarde UNOPS-a u oblasti upravljanja projektima, nabavki i infrastrukture. Odbor procenjuje učinak Programa u odnosu na zadovoljstvo zainteresovanih strana, učinak u pogledu izvršenja, procedure, upravljanje znanjem, rukovođenje zaposlenima i osnovne vrednosti. Pored toga, UNOPS ima snažan finansijski i programski okvir revizije, koji će obezbediti još jedan nivo praćenja Programa.

Rezultati praćenja i evaluacije biće evidentirani u mesečnim, kvartalnim i godišnjim izveštajima Programa, zajedno sa izveštajima o izuzecima koji će se pripremati u slučaju prekoračenja utvrđenih odstupanja.

8.3 Evaluacija

Program će kontinuirano vrednovati svoj učinak koristeći alat kao što su evaluacioni upitnici za aktivnosti izgradnje kapaciteta ili informativne sesije za javne pozive ili povratne informacije korisnika Programa dobijene putem zvaničnih izveštaja o aktivnostima. Alat i tehnike evaluacije biće potvrđeni kroz konkretne strategije koje će biti sačinjene tokom početnog perioda, kao što su Strategija komunikacije, Akcioni plan za rodnu ravnopravnost i Plan praćenja i evaluacije. Pored toga, Program će analizirati podatke prikupljene u vezi sa objavljenim javnim pozivima, kao što su količina i kvalitet primljenih prijava, kao i demografske podatke podnosilaca prijava, koji će se koristiti kao izvor informacija za buduće povezane aktivnosti.

Za ocenu celokupnog programa nisu predviđena finansijska sredstva. Međutim, Evropska komisija može, u skladu sa relevantnim odredbama Sporazuma o doprinosu, da izvrši srednjoročnu, konačnu ili *ex post* evaluaciju celokupnog Programa i/ili njegovih komponenti preko nezavisnih konsultanata, kroz zajedničku misiju ili preko izvršnog partnera.