# **ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКАТА ЗАКОНА О УСПОСТАВЉАЊУ И ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА ЗА УПРАВЉАЊЕ КОХЕЗИОНОМ ПОЛИТИКОМ**

**УВОД**

У току су приступни преговори са Европском унијом у складу са преговарачким оквиром, преговарачким позицијама за појединачна поглавља и Националним програмом за усвајање правних тековина Уније 2022-2025, у оквиру Пакета проширења[[1]](#footnote-1). Поред преговора, дијалог са Европском комисијом спроводи сe и кроз редовне годишње састанке са министрима финансија држава чланица ЕУ и представника Европске комисије који резултирају Заједничким закључцима економског и финансијског дијалога[[2]](#footnote-2). Након приступања, Србија ће, између осталог, имати **право да користи фондове кохезионе политике ЕУ**, као и значајна средства у оквиру Заједничке пољопривредне политике и друге фондове који се баве различитим реформским областима, као што су миграције и управљање границама, безбедност и одбрана, јединствено тржиште, иновације и дигитализација, Европска јавна управа и други.

Кохезиона политика је најважнија инвестициона политика Европске уније. Подржава готово све секторе значајне за друштвено-економски развој једне државе, између осталог, заштиту животне средине, истраживања, иновације и развој предузећа, образовање, запошљавање и социјалну инклузију најугроженијих, развој саобраћајне инфраструктуре, територијални и прекогранични развој, итд.

Буџет за ову политику, као и за све остале политике Уније, програмиран је кроз седмогодишње циклусе, а тренутни циклус је 2021-2027 обухвата **вишегодишњи финансијски оквир** за све државе чланице ЕУ предвиђа **1.211 милијарди евра**, док је ванредни пакет финансијских подстицаја повезан са Covid-19, познат као ЕУ следеће генерације, са буџетом од 806,9 милијарди евра дизајниран да помогне обнову ЕУ након пандемије и првенствено ће подржати улагања у зелену и дигиталну транзицију. Кохезиона политика ЕУ финансира се у оквиру вишегодишњег финансијског оквира и за њу је издвојено преко 21% укупно предвиђених средстава.

**НАЗИВ ДОКУМЕНТА НА КОЈИ СЕ ОДНОСИ ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКАТА**

# Закон о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком

**ОБЛАСТ ПЛАНИРАЊА И СПРОВОЂЕЊА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА**

# Јавна управа

**ИНФОРМАЦИЈА О ПОСТОЈЕЋЕМ СТАЊУ И ПОТРЕБИ ЗА ИНТЕРВЕНЦИЈОМ**

**Кохезиона политика ЕУ** је предмет преговора у Поглављу 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената**. Србија ће имати право на значајна издвајања средстава из фондова кохезионе политике након приступања који ће представљати највећи део јавних инвестиција у земљи[[3]](#footnote-3)**. Кохезиона политика је главна инвестициона политика ЕУ, која обезбеђује финансирање еквивалентно 8,5% националних капиталних инвестиција у ЕУ, а овај проценат достиже и 41% за ЕУ 13 па и преко 50% за бројне земље чланице (Португал 84,20 %, Хрватска 79,61 %, Литванија 74,36 %, Пољска 61,17 %, Летонија 59,91 %, Мађарска 55,46 %, Словачка 54,59 %)[[4]](#footnote-4). Може се очекивати да ће годишња расподела средстава за Србију премашити неколико пута више од тренутне потрошње националног буџета за потребе друштвено-економског развоја.

Алокација ових средстава у буџет Републике Србије од пресудног је значаја за земљу како би ухватила корак са напреднијим економијама ЕУ и обезбедила бољи квалитет живота својих грађана. Сходно томе, од виталног је значаја да се убрзају припреме за приступање, посебно активности у Поглављу 22. С тим у вези, Влада Републике Србије је априла 2019. године одобрила „Акциони план за поглавље 22 - Регионална политика и координација структурних инструмената“ који садржи мере које покривају следеће области:

* Законодавни оквир
* Институционални оквир
* Административни капацитети
* Програмирање
* Праћење и вредновање
* Финансијско управљање и контрола (укључујући ревизију)
* Доступност статистичких података за спровођење кохезионе политике

Примена Кохезионе политике ЕУ захтева успостављање **институционалног оквира**, који укључује „успостављање одређеног система за спровођење са јасно дефинисаним задацима и надлежностима укључених тела“ (Извештај о скринингу Република Србија Поглавље 22, стр. 2). Институционални оквир, такође, треба да осигура успостављање „ефикасног механизма за међуминистарску координацију, као и укључивање и консултације са широким кругом партнерских организација приликом припрема и спровођења програма“ (Ibidem).

Такође, спровођење и примена правних тековина Кохезионе политике ЕУ подразумева:

* успостављање **процеса програмирања** за припрему Споразума о партнерству и програма који се финансирају из фондова кохезионе политике (у даљем тексту: Програм) чијим спровођењем се остварују циљеви Структурних фондова у држави чланици;
* успостављање посебног оквира за **финансијско управљање и контролу**, укључујући ревизију законитости и правилности расхода;
* успостављање **система за праћење и вредновање** спровођења програма, укључујући и успостављање основа за увођење свеобухватног компјутеризованог Информационог система за управљање (*Management information system - MIS*);
* изградњу одговарајућих **административних капацитета** у оквиру структура која чине национални институционални оквир (Извештај о скринингу, стр. 2).

Претходно наведено подразумева обавезу државе чланице да одреди и успостави све структуре које се захтевају правним тековинама Уније у Поглављу 22, односно, „одговарајућег система за спровођење са јасно дефинисаним задацима и одговорностима укључених тела“ (Извештај о скринингу, стр. 2).

АП предвиђа мере за испуњавање кључних предуслова/захтева кохезионе политике неопходних у припреми Србије за спровођење кохезионе политике ЕУ.

Мером 1.1 АП предвиђено је успостављање законодавног оквира за увођење Кохезионе политике Европске уније којим би се „осигурало увођење циљева и захтева кохезионе политике ЕУ предвиђених члановима 174. и 175. Уговора о функционисању ЕУ у правни оквир Републике Србије“.

**Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА) 2022-2025**, чија ревидирана верзија је усвојена 21. јула 2022. године, предвиђа као меру усвајање Закона о систему за управљање фондовима кохезионе политике у Републици Србији у четвртом кварталу 2022. године.

Напредак Републике Србије у припремама за коришћење фондова кохезионе политике ЕУ редовно процењује Европска комисија и ова оцена је представљена у Годишњем извештају Комисије у оквиру Пакета проширења. **Годишњи извештај Европске комисије о напретку Србије за 2022**[[5]](#footnote-5) (у даљем тексту: Годишњи извештај) наводи да „Србија још није дефинисала свој институционални оквир за кохезиону политику“ (Годишњи извештај, стр. 144) да „тек треба да усвоји правни оквир за кохезиону политику“ (*Ibidem*) и да „рад на закону о кохезионој политици треба да се убрза“ (*Ibidem*). С тим у вези, Европска комисија је позвала Србију да „хитно спроведе свој акциони план о кохезионој политици, укључујући именовање институција“ (*Ibidem*) и да „узме у обзир захтеве будућих структурних/кохезионих фондова у институционалном уређењу“ (*Ibidem*).

Имајући у виду претходно наведено, неопходно је доношење закона којим ће се уредити стратешки оквир и процес програмирања кохезионе политике, успостављање система управљања и контроле спровођења програма , послови програмских органа, праћење, вредновање, обавештавање и видљивост програма, јачање капацитета за спровођење фондова кохезионе политике и друга питања од значаја за правилно и законито спровођење програма у Србији, а у складу са релевантним уредбама ЕУ (пре свега Уредбом о заједничким одредбама ЕУ 2021-2027[[6]](#footnote-6), скраћено УОЗО).

Кохезиона политика Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) има за циљ подстицање општег и уравнотеженог развоја и јачање економске, социјалне и територијалне кохезије кроз смањење разлика у степену развијености различитих региона и смањење заостајања најмање развијених региона држава чланица ЕУ.[[7]](#footnote-7)

Правне тековине ЕУ у области кохезионе политике се састоје од уредби које дефинишу правила за израду, одобравање и спровођење програма потребних за реализацију фондова за финансирање спровођења кохезионе политике; Европски фонд за регионални развој (у даљем тексту: ЕФРР), Европски социјални фонд плус (у даљем тексту: ЕСФ+), Кохезиони фонд (у даљем тексту: КФ) и Фонд за праведну транзицију (у даљем тексту: ФПТ).

**ПРОЈЕКЦИЈА ЖЕЉЕНОГ СТАЊА**

Визија за успостављање Кохезионе политике у Републици Србији је неговање економске и социјалне кохезије унутар земље и промовисање одрживог развоја по приступању кроз ефективно и ефикасно коришћење средстава кохезионе политике. То би омогућило усмеравање ресурса и инвестиција ка мање развијеним областима, са фокусом на побољшање инфраструктуре, побољшање приступа образовању и здравственој заштити и стварање могућности за запошљавање, стварајући тако уравнотеженију и просперитетнију националну економију. Такође, коришћење ових средстава могло би да подржи иновације и развој економије засноване на знању кроз улагања у истраживање и развој, успостављање иновационих хабова и кластера и подршку малим и средњим предузећима. Конкурентнија и иновативнија економија може привући стране инвестиције и створити висококвалитетна радна места. Спровођење фондова кохезионе политике такође осигурава да сви грађани имају једнак приступ могућностима и услугама. Улагања у ову област би допринела побољшању приступа образовању и здравственој заштити, смањењу сиромаштва и социјалне искључености и промовисању родне равноправности. Штавише, улагања Кохезионе политике у транспортне мреже, енергетске системе и дигиталну инфраструктуру не само да би олакшала економски раст већ би и побољшала повезаност са суседним земљама и Европом у целини.

**ПРОБЛЕМИ, УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ**

За наведену област не постоје проблеми, узроци и последице, јер она није до сада била регулисана ни једним документом јавне политике или прописом.

**ИДЕНТИФИКАЦИЈА РИЗИКА**

Главни ризик се односи на неприпремљеност јавне управе да по пријему у чланство неће моћи да на прави начин утроши средства намењена Републици Србији за спровођење кохезионе политике ЕУ.

Да би се квантификовала средства која не би била на располагању Републици Србији, мора се проучити методологија коју Европска комисија примењује за одлучивање о финансијским алокацијама за Републику Србију за период 2021-2027. Ова методологија је садржана у члану 103 (2) УОЗО, АНЕКС XXII Методологије о расподели укупних средстава по држави чланици - члан 103 (2).

У УОЗО, индикативна издвајања за сваку од држава чланица ЕУ већ су процењена по тренутним ценама и ценама из 2018. године, што доводи до различитих расподела по становнику између држава чланица ЕУ у зависности од појединих критеријума који се пондеришу на начин који је наведен у УОЗО.

Критеријуми који опредељују расподелу средстава су најпре везани за укупан број становника, али и број становника на НСТЈ 2 и НСТЈ 3 нивоу[[8]](#footnote-8). Други критеријуми обухватају бројне економске и социјалне показатеље државе чланице у поређењу са развијенијим регионима у Европској унији. Ти параметри обухватају број незапослених по регионима, потребно повећање запослености као би се достигли развијенији региони, број лица са терцијарним образовањем који треба увећати да би се достигао просек у развијенијим регионима, број младих који напушта образовање и обуку у поређењу са развијенијима и коначно разлика паритета куповне моћи у регионима у поређењу са развијенијим регионима.

Прецизнија потенцијална алокација коју би Република Србија могла да добије, а на основу горе наведених критеријума ће бити израђена у току припрема за управљање кохезионом политиком када се буду припремала програмска документа кохезионе политике. Оно што је извесно је да ће средства из Фондова бити неколико пута већа од 1.5 милијарди евра које је Србија имала на располагању из претприступног ИПА инструмента за период 2014-2020. године, а и већа од потенцијалног износа који је доступан Републици Србији из истог инструмента за период 2021-2027. године.

**РЕЗУЛТАТИ СПРОВЕДЕНЕ АНАЛИЗЕ ЕФЕКАТА**

**Општи циљ и показатељи ефекта прописа**

Доношењем Закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком поставља се правни основ да се **успостави систем за ефикасно и делотворно управљање (планирање и спровођење) фондова кохезионе политике у Републици Србији**.

Ефикасност употребе фондова ће бити посматрана на више нивоа. Један ниво ће бити онај који показује колико је цео систем спреман да брзо повлачи средства за јасно дефинисане потребе. Други ниво ефикасности употребе ће показати колико су поједини програми и појединачни органи (именоване институције и корисници средства из датог фонда) спремни да ефикасно и брзо троше средства. Темпо којим државе чланице троше доступна средстава представља један од најзначајнијих показатеља ефикасности, јер ни земље чланице које су раније приступиле ЕУ не успевају у потпуности да потроше средства.

Задовољавајућа динамика трошења средстава је она која омогућава да државе чланице пријављују надокнаду трошкова Европској комисији најкасније након истека 3 године од године опредељивања средстава у финансијским плановима програма.[[9]](#footnote-9) Уколико то не учине она губе тај наведени износ средстава за намене које су наведене у програмима. Губитак средстава у текућем и претходном програмском периоду се збирно објављује у Анализи примене буџета европских структурних и инвестиционих фондова, која се објављује годишње, односно за претходни буџетски период. Према извештају[[10]](#footnote-10) за 2022. годину укупан износ изгубљених средстава за 2021. годину износи 65 милиона евра.

Са друге стране, делотворност представља додату вредност коју будући фондови требају да имају на побољшање квалитета живота и рада људи и општем благостању и најбоље се утврђује кроз допринос на поједине економске и социјалне показатеље у земљи. Најзначајнији макроекономски показатељ на нивоу целог друштва посматран на програмском нивоу представља допринос **фондова кохезионе политике** расту БДП-а. Утицај фондова кохезионе политике на макроекономске показатеље је изузетно велики, те тако према подацима Европске комисије процењује се да су инвестиције за период 2007–2013 повећале БДП у ЕУ-12 за скоро 3%[[11]](#footnote-11), док ће крајњи исход доприноса зависити и од сагледавања ефеката пандемије Ковид-19.

***Општи циљ***

**Успостављање система за ефикасно и делотворно управљање фондовима кохезионе политике Европске уније у Републици Србији**

***Посебни циљеви***

1. Успостављање институционалног оквира и јачање капацитета за управљање и спровођење фондова Кохезионе политике
2. Припремање програмског оквира којим се Фондови усмеравају на приоритетне инвестиције и интервенције

***Мере према посебним циљевима***

1. **Успостављање институционалног оквира и јачање капацитета за управљање и спровођење фондова Кохезионе политике** 
   1. Доношење одлуке о именовању органа у систему за управљање програмима
   2. Припрема планова организационог развоја за органе у систему за управљање програмима
   3. Припрема нацрта процедура и пословника о раду за органе у систему за управљање програмима
   4. Утврђивање потреба и јачање капацитета запослених у органима у систему за управљање програмима
   5. Утврђивање потреба и јачање капацитета партнера и будућих корисника пројеката финансираних из програма
   6. Успостављање и стављање у функцију информационог система за фондове кохезионе политике
   7. Успостављање система за спречавање, откривање и пријављивање неправилности и система за спровођење мера за борбу против превара
   8. Развој функције ревизорског органа (екстерна ревизија) и утврђивање улоге интерне ревизије у систему управљања програмима
2. **Припремање програмског оквира за** којим се Фондови усмеравају на приоритетне инвестиције и интервенције
   1. Припрема инструмента за праћење испуњења услова за спровођење (енг. *enabling conditions*)
   2. Избор свих релевантних партнера и успостављање партнерства у складу са захтевима Европског кодекса понашања за партнерство
   3. Припрема нацрта Споразума о партнерству
   4. Припрема нацрта Програма
   5. Израда свеобухватног оквира за праћење и вредновање спровођења програма и пројеката финансираних из програма
   6. Припрема довољног броја спремних пројеката (укључујући инфраструктурне пројекте).

У складу са горе наведеним, утврђени показатељи учинка представљени у доњој табели односе се на посебне циљеве овог закона, а које треба постићи пре приступања ЕУ. Ови циљеви су прикладни да би се утврдило да ли је успостављен одговарајући систем, као и спремност система да функционише одмах на дан када Европска комисија усвоји програме који ће се финансирати из фондова Кохезионе политике ЕУ за Србију.

*Табела 1: Показатељи учинка за посебне циљеве*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ***Посебан циљ*** | ***Показатељ учинка*** | ***Циљана вредност*** | ***Рок*** |
| Успостављање институционалног оквира и јачање капацитета за управљање и спровођење фондовима кохезионе политике | Именовани органи за управљање фондовима кохезионе политике | Да | II 2025 |
| Број запослених обучених за професионално управљање и спровођење фондова кохезионе политике | 660  државних службеника до 2025. | Континуирано |
| Припремљени Планови организационог развоја за именованe органе за управљање фондовима кохезионе политике | Да | IV 2025 |
| Систем за управљање фондовима кохезионе политике акредитован од стране независног ревизорског тела | Да | До приступања |
| Припремање програмског оквира којим се Фондови усмеравају на приоритетне инвестиције и интервенције | Усвојени нацрти споразума о партнерству и програма за спровођење фондова кохезионе политике | Да | До приступања |
| Успостављено партнерство за ЕУ кохезиону политику у складу са захтевима Европског кодекса понашања за партнерство | Да | Континуирано |

**РАЗМАТРАНЕ ОПЦИЈЕ И ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОГА ОПТИМАЛНИХ ОПЦИЈА**

Разматрана су два сета опција за потребе успостављања система управљања кохезионом политиком.

Први сет се односи на регулаторно уређење система управљања кохезионом политиком ЕУ при чему су разматране следеће опције

* Опција 1 Успостављање система за управљање фондовима кохезионе политике кроз кровни закон, укључујући оба циља фондова кохезионе политике и једним или више подзаконских аката.
* Опција 2 Успостављање система за управљање фондовима кохезионе политике кроз низ подзаконских аката

Други сет опција се односи на управљачке промене које је потребно дефинисати у складу са УОЗО, а који оставља могућност државама чланицама ЕУ да донесу одлуку да ли ће поред обавезних органа да успостави и координациони орган за кохезиону политику.

* Опција А Успостављање система за управљање фондовима кохезионе политике са успостављеним координационим органом за кохезиону политику.
* Опција Б Успостављање система за управљање фондовима кохезионе политике без успостављеног координационог органа за кохезиону политику.

Главно образложење за преферирање закона (а не одређеног броја подзаконских аката) је да **се законом предвиђа успостављање одређених структура за управљање фондовима кохезионе политике.** У питању је читав сет нових надлежности које је неопходно увести у правни систем Републике Србије, а затим и доделити у надлежност некој од постојећих институција. Како се надлежности институција могу додељивати искључиво законом, а не и подзаконским актима, опција 2 није могла бити одабрана. Поред тога, закон **обезбеђује већу стабилност институционалне** структуре, што представља предуслов за развој и очување административних и апсорпционих капацитета, укључујући капацитете за ефикасно вођење политике, што је критична тачка за Србију. Напомиње се да је коришћење фондова кохезионе политике повезано са кохезионом политиком као хоризонталном развојном политиком, која захтева прилагођавање неколико секторских и међусекторских политика *пре придруживања, као што је прописано* под 'тематским омогућавајућим предусловима' утврђеним УОЗО.

У поређењу са 11 држава чланица ЕУ које су у анализи одабране као земље релевантне за Републику Србију за поређење законских решења донетих за коришћење фондова кохезионе политике, око две трећине користи законе или парламентарне сагласности за регулисање имплементације фондова кохезионе политике. Исти приступ, односно успостављање свеобухватног правног оквира, укључујући и коришћење закона, већ је опредељено у Акционом плану за испуњавање услова кохезионе политике ЕУ из поглавља 22, који је одобрила Влада Републике Србије у априлу 2019. Овакав приступ је, између осталог, у складу са институционалном и административном праксом у Републици Србији.

Поред тога потребно је размотрити ниво детаља који треба да садржи закон. Тако су рецимо Пољска и Бугарска изабрале да у закон уврсте врло детаљне одредбе, које су друге земље EУ11 радије укључиле у подзаконска акта. Висок ниво флексибилности може се очувати ако се закон држи на нивоу принципа, избегавајући регулисање детаљних одредби, које би се уредиле кроз подзаконска акта одобрена од стране Владе. То такође омогућава **да се сва побољшања која идентификују власти, укључујући ревизију,** спроведу брже и избегну уска грла или чак обуставу програма због времена потребног за измену закона. Поред тога, алтернативни приступ који следе Пољска или Бугарска (где закони укључују детаљне одредбе) није могао бити лако применљив на Србију пре придруживања.

Изабраном опцијом предвиђен је закон којим се прихвата минималистички приступ, што влади даје правни основ за доношење одлука о свим неопходним институцијама и спровођење одредби кроз подзаконске акте са неопходном флексибилношћу за постављање, а затим и прилагођавање техничких питања када је то неопходно.

У Погледу другог сета опција **одабрана је опција А:** Успостављање система за управљање фондовима кохезионе политике са успостављеним координационим органом за кохезиону политику. Главни аргумент за одабир ове опције полази од тога је у систему управљања кохезионом политиком један од главних изазова сама координација институционалног оквира који превазилази уобичајена решења и праксу административног функционисања.

Институционални оквир за кохезиону политику представља најважнију област преговора у Поглављу 22. Од држава чланица ЕУ и држава у процесу приступања се захтева да дефинишу одговарајуће управљачке и координационе структуре, регулишу процесе управљања и осигурају капацитете институција. Један од значајнијих изазова у управљању кохезионом политиком јесте **питање координације и заједничког рада различитих институција, потенцијалних корисника и заинтересованих страна на остварењу утврђених циљева**. Потенцијалне препреке које се јављају у управљању кохезионом политиком су последица уврежених организационих рутина и понашања и сарадње где свака институција делује у оквиру својих унапред дефинисаних секторских правила, а потенцијални проблеми у комуникацији и сарадњи се превазилазе кроз јасно постављање процедура и одговорности у реализацији Фондова.

Управљање планирањем и спровођењем фондова кохезионе политике може захтевати подршку или акцију коју предузима орган који се налази у оквиру једног министарства, а орган који је контролисан или коме је потребна подршка се налази у оквиру другог министарства или друге институције.

Као што је већ наведено овај изазов се посебно интензивира уколико се ради о финансирању из више фондова/програма којима управљају различити управљачки органи, те је улога координационог органа који треба да обезбеди усаглашености са програмским циљевима од пресудног значаја. Поред тога, једна од основних улога координационог органа се односи на припрему Споразума о партнерству и програма у сарадњи са свим релевантним националним институцијама и партнерским организацијама. Процес израде наведених докумената подразумева инклузиван процес и заједнички рад на идентификацији пројеката од стратешке важности и приоритета који ће се финансирати из конкретног програма. Координациони орган биће одговоран за организацију процеса програмирања и адекватног укључивања релевантних партнера, као и за предлагање програма Влади на усвајање. Институционални оквир за спровођење конкретног програма, укључујући и управљачки орган и евентуално посредничке органе, биће дефинисани самим програмом.

Узимајући у обзир искуства држава чланица ЕУ у повлачењу средстава ЕУ, издвојени су примери надлежности координационог и управљачких органа у координацији припреме програма у Хрватској, Пољској, и Румунији у предприступном периоду.

Пољска и Румунија су неколико година пре свог приступања успоставиле свеобухватне системе за ефикасно управљање ЕУ фондовима, док је Хрватска то учинила тек неколико месеци пред приступање ЕУ. Ни Пољска ни Румунија нису имале формално успостављено Координационо тело у време приступања Европској унији. Увођење Координационог тела за кохезиону политику ЕУ путем Уредбе о заједничким одредбама (Common Provision Regulation – CPR) за финансијски период 2014-2020 представљало је значајну прекретницу у управљању кохезионом политиком. Циљ увођења новог тела са координационим функцијама био је да се централизује координација и унапреди управљање ЕУ фондовима кроз надзорне функције, одговорност и централизовану координацију.

Хрватска је приступила ЕУ 2013. године. Координационо тело је успостављено у јулу 2012. године Законом о успостави институционалног оквира за коришћење структурних инструмената Европске уније у Републици Хрватској (Одлука 78/2012, измењена 143/2013 и 157/2013) . Функције Координационог тела су дефинисане у члану 6. поменуте Одлуке, који укључује и координацију програмирања. Треба узети у обзир да су већ 2012. године четири Оперативна Програма за ИПА И била у имплементацији у Хрватској, а исти оперативни програми који су већ покривали ИПА период 2007-2013 проширени су за последњих шест месеци финансијске перспективе са додатним алокацијама средстава и операцијама. Стога, Координационо тело је у складу са члану 6(2)(1) организовало израду, те измене и/или допуне Националног стратешког референтног оквира и оперативних програма, њихово подношење Комисији и преговарање са Комисијом. У складу са чланом 9 поменутог закона, Управљачко тело је национално тело које управља Оперативним програмом.

Закон о успостави институционалног оквира за проведбу европских структурних и инвестиционих у Републици Хрватској у раздобљу 2014/2020. (Одлука 92/2014) успоставио је Координационо тело у Министарству регионалног развоја и фондова ЕУ (МРДФЕУ) за нову финансијску перспективу према члану 6. Координационо тело је било задужено за координацију израду те измене и/или допуне Споразума о партнерству и Програма, у сарадњи с Комисијом, Управљачким телима и партнерима. МРДФЕУ је преузело функцију Управљачког тела за Оперативни програм „Конкурентност и кохезија“, као и функцију Управљачког тела за програме европске територијалне сарадње, док су друга ресорна министарства преузеле функције Управљачког тела за Европски социјални фонд и ЕМФФ (Оперативни програм за поморску и рибарску политику). Иако су одговарајућа Управљачка тела имале директну комуникацију са Европском комисијом током припреме оперативних програма, највећи део комуникације са Комисијом је ишла преко МРДФЕУ, које је достављало финалне оперативне програме.

Пољска је приступила ЕУ у мају 2004. године, пред сам крај програмског периода 2000–2006. У то време, Оквир за подршку заједнице (ЦСФ), претходник Националног стратешког референтног оквира, за период 2007 – 2013, и Партнерског споразума уведеног за програмски период 2014–2020, припремљен је од стране држава чланица заједно са оперативним програмима. У Пољској Министарство регионалног развоја и структурних фондова ЕУ је играло кључну улогу у координацији националних политика и фондова ЕУ кроз Комитет Владе за спровођење Националне кохезионе стратегије. На овај начин, централизована координација је осигурала ефикасно коришћење ЕУ фондова у складу са стратешким националним приоритетима, што се потврђује високим нивоом повлачења ЕУ средстава и ефикасношћу у Пољској.

Слично томе, Румунија је успоставила Министарство за европске интеграције ради ефикасније координације припреме и достављања оперативних програма, унапређујући своје капацитете за апсорпцију чак и пре приступања. Министарство за европске интеграције Румуније, у сарадњи са свим ресорним министарстава, агенцијама и партнерима, припремало је Национални референтни стратешки оквир (који је касније замењен Партнерским споразумом за период 2014-2020. и 2021-2027.) и доставило нацрте седам оперативних програма Комисији. Припрема оперативних програма започела је раном у претприступном периоду (2004. године, чак две и по године пре приступања).

Координационо тело у свакој од поменутих земаља координирало је преговоре са Комисијом у вези са одлучивањем о броју и обиму програма и финансијским алокацијама за сваки (у контексту Партнерског споразума или његових претходника), представљало програм Влади и Европској комисији и спроводило ревизију садржаја програма према коментарима Комисије - углавном у смислу испуњавања рокова и подршке у дискусији о садржају.

(Будућа или већ именована) Управљачка тела су учествовала у изради програма, дијалогу са Комисијом о техничком садржају програма и техничкој ревизији, док су по усвајању програма била надлежна за њихово спровођење.

Координационо тело олакшава припрему, усклађивање и даљу комуникацију стратешких докумената, попут Националног стратешког референтног оквира и Партнерског споразума, ка Европској комисији. Једна од општих функција Координационог тела јесте укључивање и координација различитих заинтересованих страна, различитих ресорних министарства, локалних и регионалних власти, као и других партнера, у циљу осигуравања кохерентности у коришћењу ЕУ фондова и размени информација између различитих сектора и јединца локалне самоуправе у земљи чланици.

Позивајући се на искуства и примере добре праксе у Пољској, Хрватској и Румунији, успостављање Координационог тела у Србији након приступања не само да би унапредило способност земље да ефикасно апсорбује и користи ЕУ фондове, већ би значајно допринело и балансираном регионалном развоју и јачању институционалних капацитета, уз ефикаснију апсорпцију и спровођење пројеката финансираних из фондова ЕУ. Координационо тело би служило као стратешки центар за координацију националних и ЕУ политика, оптимизирајући тиме утицај ЕУ инвестиција, донација и државних инвестиција, али и других начина финансирања, кроз подстицање уједначеног одрживог социо-економског развоја широм земље.

**ИНФОРМАЦИЈЕ О РЕЗУЛТАТИМА СПРОВЕДЕНЕ АНАЛИЗЕ ЕФЕКАТА У ОДНОСУ НА ПРЕДЛОЖЕНЕ МЕРЕ**

Приказ анализе ефеката је дат збирно према посебним циљевима и мерама за остваривање наведених циљева

|  |  |
| --- | --- |
| **Посебан циљ 1:**  **Успостављање институционалног оквира и јачање капацитета за управљање и спровођење фондова Кохезионе политике.** | **Мере:**   1. Доношење одлуке о именовању органа у систему за управљање програмима 2. Припрема планова организационог развоја за органе у систему за управљање програмима 3. Припрема нацрта процедура и пословника о раду за органе у систему за управљање програмима 4. Утврђивање потреба и јачање капацитета запослених у органима у систему за управљање програмима 5. Утврђивање потреба и јачање капацитета партнера и будућих корисника пројеката финансираних из програма 6. Успостављање и стављање у функцију информационог система за фондове кохезионе политике 7. Успостављање система за спречавање, откривање и пријављивање неправилности и система за спровођење мера за борбу против превара 8. Развој функције ревизорског органа (екстерна ревизија) и утврђивање улоге интерне ревизије у систему управљања програмима |
| **Посебан циљ 2:**  **Припремање програмског оквира за спровођење фондова кохезионе политике** | 1. Припрема инструмента за праћење испуњења услова за спровођење (енг. *enabling conditions*) 2. Избор свих релевантних партнера и успостављање партнерства у складу са захтевима Европског кодекса понашања за партнерство 3. Припрема нацрта Споразума о партнерству 4. Припрема нацрта Програма 5. Израда свеобухватног оквира за праћење и вредновање спровођења програма и пројеката финансираних из програма 6. Припрема довољног броја спремних пројеката (укључујући инфраструктурне пројекте). |
| **АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКАТА** | |
| **1) Какве ће ефекте изабрана опцијa имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?** | Изабрана опција политике неће имати значајан утицај на буџет имајући у виду да је сврха закона успостављање оквира за свеукупне припреме јавне администрације за ефикасно и ефективно коришћење средстава кохезионе политике након чланства у ЕУ. Што се тиче расхода, доћи ће до утицаја на потенцијалну прерасподелу у односу на трошкове везане за плате и друге трошкове за запослене у институцијама које су одређене у систему за будуће управљање Фондовима.  Како је наведено иницијална анализа указује на потребу да у систему пре чланства буде запослено 660 државних службеника. На основу Методологије обрачуна стандардних трошкова за израду планских докумената и прописа[[12]](#footnote-12) укупан трошак плата за ове запослене према важећој основици за обрачун плата из Закона о буџету за 2023. годину[[13]](#footnote-13) за период од годину дана износио би око 9,1 милиона евра. Важно је напоменути да када Србија једном постане чланица ЕУ и буде имала користи од Фондова, ови расходи могу бити покривени Програмима . |
| **2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?** | Спровођење активности и израда неопходне документације за акредитацију система управљања и контроле, укључујући и израду Планова организационог развоја, биће финансирани из Инструмента за претприступну помоћ , као што је пројекат "Развој система за управљање кохезионом политиком EuropeAid/139025", као и пројекат који ће бити финансиран из средстава овог инструмента за 2024. годину, а који ће бити усмерен управо на припрему правног, институционалног, административног и програмског оквира за управљање фондовима кохезионе политике. |
| **3 ) Како ће имплементација изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?** | Изабрана опција неће утицати на међународне финансијске обавезе, до датума придруживања. Међутим, по приступању Србија ће имати обавезу да суфинансира одабране и уговорне операције финансиране из фондова, укључујући велике инфраструктурне пројекте |
| **4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?** | Процес приступања ЕУ захтева да се национално законодавство и повезане политике ускладе са политиком ЕУ која је у сваком случају предмет финансирања кохезионе политике. Стога би се могло закључити да је повећање особља током процеса приступања ЕУ директно у корелацији са повећањем броја особља које ће бити задужено за спровођење политике по приступању Републике Србије ЕУ.[[14]](#footnote-14) Имајући то у виду, трошкови везани за припрему административних капацитета за спровођење Кохезионе политике нису директно последица увођења правног оквира за вођење кохезионе политике, али ће бити резултат усклађивања националних политика са ЕУ и самим тим подлежу другим проценама утицаја. |
| **5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?** | Да, као што је већ наведено већина расхода који су повезани са изабраном опцијом су они за плате и друге трошкове за запослене у оквиру институционалних структура утврђених у сврху управљања фондовима кохезионе политике. |
| **6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?** | Институције које су изван система за управљање фондовима кохезионе политике неће имати додатне трошкове. Њихови задаци у склопу партнерства за кохезиону политику биће извршени постојећим људским ресурсима и одговарајућа изградња капацитета за то предвиђена је кроз спољне изворе, тачније кроз претприступну помоћ. |
| **АНАЛИЗА ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКАТА** | |
| **1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?**  **2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?**  **3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?**  **4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?**  **5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**  **6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?** | Изабрана опција ће имати позитиван утицај на посматране теме. Фондови кохезионе политике обезбеђују широк спектар опција политике за земље које могу имати користи од њих, те њихови ефекти, пре свега зависе од начина коришћења средстава и њиховог определења.  Европски фонд за регионални развој (ЕФРР) дефинише одређене специфичне циљеве који одговарају опсегу овог питања. ЕФРР је усмерен на инвестиције у социјални и економски развој свих ЕУ региона и градова у оквиру свих пет приоритета кохезионе политике, али претежно у оквиру приоритета 1 – Паметнија Европа (нпр. иновације и истраживање, дигитална агенда, подршка малим и средњим предузећима итд.) и приоритета 2 - Зеленија Европа (нпр. животна средина и економија са нето нултом емисијом угљеника). Из ЕФРР издвајају се средства за програме другог циља Иницијативу за запошљавање младих (Youth Employment Initiative – YEI), Европски фонд за помоћ најугроженијима (Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD)) и Програм за запошљавања и социјалну иновацију (Employment and Social Innovation Programme (EaSI)), тиме доприноси развоју квалитета радне снаге на тржишту рада и смањењу диспаритета у развијености региона.  ЕФРР пружа подршку државама чланицама ЕУ и њиховим регионима са циљем отклањања главних регионалних неједнакости и достизања самоодрживог раста. Пре свега је усмерен на јачање конкурентности привреде кроз улагања у истраживања, развој и иновације, инвестиције у производњу и инфраструктуру, урбани и локални развој, подршку предузетништву, малим и средњим предузећима и борбу против климатских промена. Пружа подршку преласку на економију која се заснива на ниској емисији угљен-диоксида у свим секторима.  Фонд за праведну транзицију (ФПТ) нови је фонд кохезионе политике за период 2021-2027, чији је циљ да ублажи друштвене и економске последице које произилазе из транзиције ка климатски неутралној економији до 2050. године, као кључног елемента Европског зеленог договора (Green Deal). Идентификовани региони праведне транзиције имају приступ и шеми праведне транзиције у оквиру InvestEU програма и кредитном инструменту за јавни сектор. |
| **АНАЛИЗА ЕФЕКАТА НА ДРУШТВО** | |
| **1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**  **2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?**  **3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабранe опцијe и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?**  **4) Да ли би и на који начин изабранa опцијa утицалa на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?**  **5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?**  **6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?**  **7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**  **8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?** | Изабрана опција неће утицати ни на коју од тема дефинисаних у питањима везаним за Прилог 7. Као што је случај са другим питањима из претходног Прилога, фондови кохезионе политике обезбеђују широк спектар опција политике за земље које имају користи од њих. ЕСФ + дефинише следеће специфичне циљеве који одговарају опсегу овог питања. Међу њима су:  (1) побољшање приступа запошљавању свих особа које траже посао, посебно младих и дугорочних незапослених, као и неактивних људи, промовисања самозапошљавања и социјалне економије;  (2) модернизација институција и услуга тржишта рада како би се процениле и предвиделе потребе вештина и обезбедила правовремена и одговарајућа помоћ и подршка тржишном подударању, транзицијама и мобилности;  (3) промовисање учешћа на тржишту рада жена, бољи радни/животни биланс укључујући приступ бризи о деци и о особама којима је потребна посебна нега;  (4) промоција прилагодљивости радника, предузећа и привреде променама, активног и здравог старења и прикладног радног окружења које је одговорно према ризицима на раду;  (5) унапређење квалитета, ефективности и релевантности тржишта рада система образовања и обуке, за подршку стицању кључних компетенција укључујући дигиталне вештине, предузетништво и кроз промоцију дуалног образовања и пракси;  (6) промовисање једнаког приступа и завршетка, квалитетног и инклузивног образовања и обуке, посебно за угрожене групе, од образовања и бриге у раном детињству преко општег и стручног образовања и обуке, као и до терцијарног нивоа, као и образовања и учења одраслих, укључујући олакшавање мобилности и приступачности учења за све;  (7) промовисање целоживотног учења, посебно флексибилно усавршавање и преквалификовање могућности за све узимајући у обзир дигиталне вештине, боље предвиђање промена и нових захтева вештина заснованих на потребама тржишта рада, олакшавање транзиције у каријери и промовисање професионалне мобилности;  (8) подстицање активног укључивања са циљем промовисања једнаких могућности и активног учешћа и унапређења запослености, уз посебну пажњу за рањиве групе;  (9) промовисање социјално-економске интеграције држављана трећих земаља, укључујући и мигранте  (10) промовисање социјално-економске интеграције маргинализованих заједница као што су Роми;  (11) побољшање једнаког и правовременог приступа квалитетним, одрживим и приступачним услугама; модернизацију система социјалне заштите, укључујући промовисање приступа социјалној заштити; побољшање приступачности, ефективности и еластичности здравствених система и услуга дугорочне неге;  (12) промовисање социјалне интеграције људи који су у ризику од сиромаштва или социјалне искључености, укључујући посебно угрожене особе и децу;  (13) решавање материјалне ускраћености путем хране и/или основне материјалне помоћи најнеприсутнијима, укључујући пратеће мере. |
| **АНАЛИЗА ЕФЕКАТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ** | |
| **1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?**  **2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?**  **3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?**  **4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?**  **5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?** | Без обзира на изабрану опцију, ниједно од наведених питања није применљиво на предложени закон. |
| **АНАЛИЗА УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКАТА** | |
| **1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?** | Треба узети у обзир да су из перспективе управљања фондовима кохезионе политике, фондови кохезионе политике вишеинституционални подухват на више нивоа. Органи власти на националном нивоу – било да се ради о центрима власти, министарствима надлежним за финансије и јавну управу, или националним координационим органима за фондове ЕУ – имају кључну улогу у ефикасном пружању средстава кохезионе политике. Изабрана опција не уводи никакве институционалне или организационе промене у структуру власти јер не захтева оснивање нових институција или нових организационих јединица у оквиру постојећих институција. Међутим организационе промене ће бити неопходне у оним органима који буду именовани у оквиру система управљања кохезионом политиком. У складу за Акционим планом за Поглавље 22 министарство надлежно за европске интеграције ће обављати улогу Координационог органа и Управљачког органа за програме Европске територијалне сарадње (ИНТЕРРЕГ), министарство надлежно за послове финансија ће обављати улогу Рачуноводственог органа, а Канцеларија за ревизију система управљања фондовим Европске уније ће обављати улогу Ревизорског органа. Релевантна министарства ће обављати улогу управљачких и посредничких органа у складу са одлуком о броју, обухвату и структури програма. Министарство надлежно за послове финансија ће обављати улоги Тела за сузбијање неправилности и превара. Као што је већ наведено, мерама је предвиђено да се за органе у систему управљања и контроле припремају и спроводе **планови организационог развоја**, у циљу утврђивања потреба за евентуалном изменом унутрашње структуре органа, развоја неопходних **компетенција** **и развоја политике задржавања особља**. Први нацрти два плана организационог развоја за Министарство за европске интеграције као будући Координациони орган и Управљачки орган за програме Европске територијалне сарадње (ИНТЕРРЕГ) су припремљени уз подршку пројекта за развој система за управљање кохезионом политиком. Средства за преостале планови ће, такође, бити обезбеђена из Инструмента за предприступну помоћ, у оквиру пројеката за развој система за управљање кохезионом политиком до краја 2025. године, а њихов број зависиће од одлуке о институционалном оквиру за спровођење програма. |
| **2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?** | Одговор на ово питање је већ дат у оквиру следећег питања: Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?  Иако је за то потребна додатна потврда путем ажурирања студије припремљене у новембру 2018. године уз подршку ГИЗ, може се проценити да је тренутни административни капацитет недовољан за спровођење изабране опције, како у погледу квантитета тако и квалитета.  Претпоставља се да ће основни тимови који су тренутно ангажовани на имплементацији претприступне помоћи ЕУ преузети водећу улогу у успостављању капацитета за имплементацију Кохезионих политичких фондова после придруживања. У том смислу треба напоменути, међутим, да ће ови тимови такође имати одговорности за несметану имплементацију ИПА III која ће се истовремено водити ка фондовима кохезионе политике у програмском оквиру 2021-2027. Зато је потребно спровести две врсте мера за унапређење таквих капацитета:   1. Трансфер особља са других функција ради обављања функција спровођења фондова кохезионе политике и/или регрутовање државних службеника који ће бити додељени тим функцијама. 2. Изградња капацитета постојећег и тек регрутованог особља како би се обезбедило да знање и капацитети буду на месту за ефикасно и ефикасно обављање нових додељених функција и задатака.   У погледу административних капацитета за спровођење кохезионе политике ЕУ, државе чланице су у обавези да обезбеде довољан број запослених који су обучени да у складу са одговарајућим правилима и процедурама управљају програмима и пројектима. У том смислу, Министарство за европске интеграције у сарадњи са Националном академијом за јавном управу је припремило Програм за изградњу капацитета институција у систему управљања и контроле, који се успешно спроводи неколико последњих година (у првој половини 2024. године организовано је низ обука за преко 300 полазника). Као подршка припреми и изградњи капацитета за кохезиону политику Национална академија за јавну управу је у сарадњи са Министарством за европске интеграције развила и онлајн обуку Увод у кохезиону политику ЕУ, коју је од постављања 2020. године похађало више од 200 полазника, закључно са другим кварталом 2024. године. Поједине обуке из наведеног Програм за изградњу капацитета институција у систему управљања и контроле посвећене кохезионој политици укључене су и у Општи програм обука државних службеника и Општи програм обука запослених у јединицама локалне самоуправе за 2024. годину, као што је био случај и за претходне године. Поред тога, неопходно је ојачати и капацитете корисника за припрему и подношење предлога пројеката за финансирање, као и њихов капацитет за благовремено спровођење пројеката како би се обезбедио што већи ниво апсорпције средства из фондова кохезионе политике. Такође, сви релевантни партнери треба да имају одговарајући капацитет како би се осигурало њихово делотворно и једнако учешће у процесу припреме и спровођења програма у складу са принципом партнерства. У том циљу, Министарство за европске интеграције у сарадњи са Националном академијом за јавном управу и другим релевантним институцијама припремило је и додатна два програма обука намењена партнерима и корисницима ЕУ фондова. Сви наведени програми се спроводе у сарадњи Министарства за европске интеграције и Националне академије за јавну управу од стране акредитованих реализатора Националне академије за јавну управу, као и других домаћих и међународних експерата ангажованих у оквиру пројеката за развој система за управљање кохезионом политиком. Поред тога, из поменутих пројеката биће организован и програм обуке тренера из области и тема релевантних за кохезиону политику. |
| **3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?** | У складу са законом није предвиђено реструктурирање постојећег државног органа. |
| **4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?** | Ни један важећи пропис или међународни споразум и усвојени документ јавних политика се не односи на представљене опције. |
| **5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?** | Изабрана опција не утиче на владавину права и безбедност. |
| **6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?** | На одговорност и транспарентност рада јавне управе утиче се на позитиван начин. То је зато што за спровођење фондова кохезионе политике Закон утврђује да администрација мора да се придржава принципа транспарентности, што значи да ће институције јавне управе обављати свој рад што је отвореније могуће. У погледу имплементације Фондова кохезионе политике, примена овог принципа подразумева да грађани треба да знају где, и у које сврхе, фондови кохезионе политике троше се у Републици Србији на основу пружања детаљних информација, приступа релевантним документима, јасних, праведних и приступачних процедура и борбе против злоупотреба и превара. Комуникација би требало да буде усмеренија и требало би да има за циљ повећање видљивости доприноса Уније грађанима. Такви циљеви ће бити остварени објављивањем, по могућству коришћењем савремених комуникационих алата, релевантних информација које се односе на све примаоце средстава финансираних из Фондова кохезионе политике који узима у обзир легитимне интересе тих прималаца за поверљивост и безбедност и, што се тиче физичких лица, њихово право на приватност и заштиту њихових личних података. |
| **7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?** | Изабрана опција не захтева додатну припрему подзаконског акта имајући у виду да је они припремљени паралелно са израдом закона. |

**ИНФОРМАЦИЈЕ О ИНИЦИЈАТИВИ ЗА ИЗРАДУ ДОКУМЕНТА**

Почетак рада на изради закона започео је 03. јануара 2020. године када је Министарство за европске интеграције је као орган одговоран за успостављање и развој система за управљање фондовима кохезионе политике ЕУ успоставило Радну групу, како би се испунила обавеза из Акционог плана за испуњавање услова кохезионе политике ЕУ из поглавља 22, који је одобрила Влада Републике Србије у априлу 2019. Планом је предвиђено да је потребно успостављање свеобухватног правног оквира, укључујући и коришћење закона за потребе регулисања успостављање и развој овог система. Рад на изради закона и његово усвајање пореметиле су прилике изазване пандемијом. Нацрт закона је комплетиран током 2022. и 2023. године.

**ИНФОРМАЦИЈЕ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА**

Министарства за европске интеграције уз подршку пројекта „Подршка реформи јавне управе у процесу приступања Европској унији", који спроводи ГИЗ у оквиру развојне помоћи Савезне Републике Немачке је током јула 2023. године обавио панел дискусије како би се у процес израде документа укључио што већи број релевантних актера, имајући у виду велику очекивану добробит по грађане и институције Републике Србије коју доносе фондови кохезионе политике као и сложеност система ког је потребно успоставити. Панел дискусије су спроведене у 11. јула у Зајечару и 13. јула у Ужицу.

Поред тога 27. јуна 2023. године одржан је састанак Министарства за европске интеграције са Радном групом за поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмента, која функционише у оквиру Националног конвента о Европској унији (НКЕУ), на тему успостављања и функционисања система за управљање кохезионом политиком. Тема разговора је био Нацрт закона о успостављању и функционисању система за управљање кохезионом политиком на коме је закључено је да се паралелно са изградњом система за управљање кохезионом политиком мора паралелно радити и на политикама задржавања кадрова не само када су у питању запослени у Министарству за европске интеграције, који раде на овој врсти послова, већ и на изградњи капацитета на регионалном, али и на локалном нивоу. Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије, такође је учествовала у консултативном процесу и доставила Министарству за европске интеграције образложени предлог за допуну члана 6. Нацрта закона, који је сходно томе допуњен.

1. Сваке године Комисија усваја „пакет за проширење“ - сет докумената који објашњавају политику проширења ЕУ. [↑](#footnote-ref-1)
2. Закључци укључују смернице специфичне за поједине земље које уважавају најзначајније потребе сваке економије на пољу макроекономског управљања и структурних реформи, а на основу достављених Економских програма реформи (ЕРП) држава кандидата и потенцијалних кандидата за чланство у ЕУ. [↑](#footnote-ref-2)
3. Према подацима Европске комисије у периоду од 2015-2017 Португалији, Хрватској, Литванији, Пољској, Летонији, Мађарској и Словачкој учешће кохезионе политике у укупним јавним улагањима прелази 50%. Извор: https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other-Eurostat/Share-of-Cohesion-Policy-per-Member-State-to-publi/drqq-sbh7/data. [↑](#footnote-ref-3)
4. [https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other-Eurostat/Share-of-Cohesion-Policy-per-Member-State-to-publi/drqq-sbh7](about:blank). [↑](#footnote-ref-4)
5. РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ Република Србија Извештај за 2022. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2022. годину (Брисел, 12. 10. 2022. године SWD(2022) 338 коначна верзија). [↑](#footnote-ref-5)
6. Уредба (ЕУ) 2021/1060 Европског парламента и Савета од 24. јуна 2021. године, којом се успостављају заједничке одредбе о Европском фонду за регионални развој, Европском социјалном фонду плус, Кохезионом фонду, Фонду за праведну транзицију, Европском фонду за поморство, рибарство и пољопривреду и финансијска правила за ове фондове и Фонд за азил, миграције и интеграције, Фонд за унутрашњу безбедност и Инструмент за финансијску подршку за управљање границом и визну политику [↑](#footnote-ref-6)
7. Уговор о функционисању Европске уније, члан 174. [↑](#footnote-ref-7)
8. Уредбом о номенклатури статистичких територијалних јединица (Службени гласник РС бр. 109/2009 и 46/2010) дефинисане су статистичке територијалне јединице које одговарају НСТЈ 1, НСТЈ 2 и НСТЈ 3 нивоима. [↑](#footnote-ref-8)
9. Члан 105. Уредбе о заједничким одредбама која се односи на постојећи програмски период (2014-2020) наводи: ”Комисија ће повући било који део износа у оперативном програму који није коришћен за плаћање почетног и годишњег претфинансирања и привремених плаћања до 31. децембра треће финансијске године која следи години буџетске обавезе у оквиру оперативног програма или за који захтев за плаћање састављен у складу са чланом 131. није поднет у складу са чланом 135. " [↑](#footnote-ref-9)
10. https://ec.europa.eu/regional\_policy/sources/reports/annual\_2022/2022\_annual\_summary\_report [↑](#footnote-ref-10)
11. Упркос глобалној економској кризи која се десила у овом програмском периоду. [↑](#footnote-ref-11)
12. https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/RSJP\_Metodologija-obracuna-standardnih-troskova.pdf [↑](#footnote-ref-12)
13. Према Закону о буџету РС за 2023, члан 10. Основица за обрачун износи 27.861,26 динара. [↑](#footnote-ref-13)
14. 'Кадровске потребе за проценом у јавној управи Србије за кохезиону политику'. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, , новембар 2018 [↑](#footnote-ref-14)