

## **RomaIntegration2020**

### **ПЛАНИРАЊЕ БУЏЕТА ЗА ИНТЕГРАЦИЈУ РОМА И РОМКИЊА**

**Београд, јуна 2017. године**

## ПЛАНИРАЊЕ БУЏЕТА ЗА ИНТЕГРАЦИЈУ РОМА И РОМКИЊА

### УВОД

У 2010. години Европски савет је усвојио Стратегију Европа 2020 са главним циљем да та стратегија помогне да Европа изађе јача из кризе, као и да се економија ЕУ припреми за наредну деценију. Европска комисија је у новој Стратегији Европа 2020 утврдила три кључна приоритета и то: 1) паметан раст, односно развој економије засноване на знању и иновацијама (научно технолошка истраживања и развој, иновације, образовање и дигитално друштво), 2) одрживи развој: конкурентност, ефикаснија и зеленија економија и 3) инклузивни развој: подстицање економије високе запослености, пружање социјалних и територијалних кохезија, борба против сиромаштва.

За реализацију ових приоритета утврђено је 10 интегрисаних смерница у оквиру којих су посебно важне три и то:

- Развијање квалификоване радне снаге, одговарајући потребама тржишта, унапређење квалитета посла и целоживотно учење;
- Побољшање перформанси система образовања и обуке на свим нивоима и повећање учешћа у високом образовању и
- Промовисање социјалне инклузије и борба против сиромаштва.

У оквиру свих ових смерница и начела, један од најозбиљнијих изазова у ЕУ је окончање стања искључености Рома, односно реализација процеса инклузије Рома, која је високо на европском дневном реду, јер је постала заједничка одговорност земаља ЕУ.

Међу главним чињеницама су нарочито следеће:

- Процењује се да је сада укупна ромска популација у ЕУ креће око 10 до 12 милиона, од чега је 4 милиона у Турској, а око 1 милион у земљама Западног Балкана;
- Ромска популација је млада: испод 15 година је 35,7%, а укупна популација испод 15 година у ЕУ је 15,7 %;
- Инклузија Рома има позитиван економски утицај, а Роми представљају значајан сегмент будуће радне снаге у многим земљама;
- Од успешности и координисаности заједничких политика свих земаља ће зависити благовремено активирање те радне снаге, како би Роми активно и равноправно учествовали својим радом у привреди и друштву.

Међу значајним разлозима у програмском периоду 2017.-2020. се посебно могу издвојити следећи:

- 1) Међународни стандарди равноправности и поштовања људских права;
- 2) Трошкови, везано за инклузију ће наставити да расту ако се права промена не догоди - цена неуспеха у случају непредузимања акција може бити врло висока.

У Европској платформи за инклузију Рома из 2009. године, постављени су заједнички основни принципи инклузије Рома, који се базирају, углавном на следећим приступима:

1) Конструктивне, практичне и недискриминаторне политике
2) Инклузија, која не искључује корист за друге
3) Интеркултурални приступ
4) Инклузија у друштво
5) Свест родној димензији
6) Усвајање политика без предрасуда
7) Коришћење инструмената Европске уније
8) Укључивање регионалних и локалних власти
9) Укључивање цивилног друштва
10) Активно учешће Рома

## 1. Правни аспекти у буџетирању

### 1.1. Правни аспекти у буџетирању стратешких докумената у преговарачким поглављима земље кандидата

Према Уговору о Европској унији свака земља која жели да буде део ЕУ то може да оствари ако поштује демократске принципе ЕУ и уколико је посвећена њиховом даљем унапређењу заједно са другим чланицама ЕУ и ако испуни прописане политичке, економске и правне критеријуме, тзв. "критеријуми из Копенхагена".

Поред наведених критеријума, за земље западног Балкана уведен је и процес стабилизације и придруживања, како би се у том процесу остварили следећи циљеви: политичка стабилизација земаља и охрабривање њихове брзе транзиције ка тржишној економији (1), унапређење регионалне сарадње (2) и чланство у ЕУ, у ком процесу земље кандидати изграђују своје капацитете за усвајање и спровођење прописа ЕУ, као и европских међународних стандарда. У овом периоду тим земљама ЕУ нуди разне трговинске повластице, економску и финансијску помоћ, помоћ за реконструкцију, развој и споразуме о стабилизацији и придруживању - до уласка у ЕУ, по коме се свака земља корак по корак приближава ЕУ, а Европска комисија оцењује напредак на основу годишњих извештаја.

Полазна основа у активностима земље кандидата је законски оквир, односно правни и стратешки основ - регулаторни оквир, који има две компоненте, и то: међународну компоненту, која је у основи једнака за све земље и националну компоненту која садржи одређене специфичности за сваку земљу.

Цео процес приступања земље кандидата ЕУ одвија се у две фазе од којих је прва фаза - фаза правног усклађивања регулаторног оквира за директивама, другим прописима и правилима ЕУ, а друга фаза је фаза имплементације усклађеног правног оквира земље са прописима ЕУ.

Ове две фазе су веома важне за буџетирање стратешких докумената, односно акционих планова, јер се све активности исказане у акционим плановима класификују по садржини, односно по томе да ли се односе на прву или на другу фазу у процесу приступања земље кандидата ЕУ, што има директне импликације на буџетирање ресурса.

## **1.2. Међународни регулаторни оквир за финансирање функција држава (COFOG и GFS класификација)**

Међународни регулаторни оквир полази од стратешких докумената о даљем развоју и функционисању ЕУ, затим успостављених одређених међународних стандарда и правила поступања, нарочито у области управљања јавним финансијама. Од десет интегрисаних смерница Стратегије Нова ЕУ 2020, прва је обезбеђивање квалитета и одрживости јавних финансија, за коју је кључна оријентација да ЕУ захтева висок квалитет извештавања са поузданом, благовременом, јединственом и свеобухватном структуром државне потрошње, користећи међународну класификацију државних функција - COFOG, упоредиву за све земље чланице ЕУ.

У оквиру ове оријентације у ЕУ је изграђен и систем од десет основних принципа доброг буџетског управљања, који гласе:

- 1) Буџетирање у оквиру фискалних циљева
- 2) Усклађивање са средњорочним стратешким плановима и приоритетима
- 3) Учинак и евалуација
- 4) Квалитет, интегритет и независност ревизије
- 5) Траспарентност, отвореност и приступачност
- 6) Партиципативност, укљученост и реалистична дебата
- 7) Фискални ризици и одрживост
- 8) Оквир капиталног буџета
- 9) Јасно буџетско рачуноводство и
- 10) Ефикасно извршење буџета

Полазана основа ЕУ је да је законодавство главни покретач позитивних акција у било којој области у ЕУ и да неусклађени правни оквири у неким земљама стварају озбиљне препреке за спровођење позитивних промена и активности у циљу развоја и напретка земаља кандидата у овом случају, а у неким земљама постоје потешкоће у обезбеђивању услова за доследну примену законодавног оквира. Ово је посебно важно из разлога што је закључак Комисије ОЕЦД која прати буџетске процесе разних земаља, да правни основ за буџетске процесе еноормно варира од земље до земље и да је неопходно извршити анализу сличности и разлика у формалним законима (уставима и законима који се односе на буџетски систем), као и правне норме за буџетирање, како би та анализа била корисна за планирање влада да реформишу своје буџетске законе. У том смислу једна од активности земаља кандидата је да држава треба да размотри своје национално законодавство, утврди забране и ограничења и да правним усклађивањем прописа створи могућност за предузимање позитивних активности које садрже адекватно финансирање кроз националне буџете или средства ЕУ, што је посебно важно за буџетирање стратешких докумената земље кандидата који се односе на инклузију Рома.

### 1.3. Специфичности акционих планова за укључивање Рома

Специфичности акционих планова за инклузију Рома огледају се у неколико битних чињеница, и то:

- **Инклузивни развој-подстицање економије високе запослености, пружање социјалних и територијалних кохезија, борба против сиромаштва** - један од три кључна приоритета у новој Стратегији Европа 2020;
- **Промовисање социјалне инклузије и борба против сиромаштва** - у оквиру десет интегрисаних смерница Стратегија Европа 2020;
- **Борба против сиромаштва** је један од пет мерљивих циљева Стратегије Европа 2020, који улазе и у националне циљеве;
- **Коришћење инструмената Европске уније** је сегмент који се базира и на основним заједничким приступима у складу са посебном Европском платформом за инклузију Рома у којој су постављени заједнички основни принципи инклузије Рома.

На овај начин је отворен процес у коме постоје могућности да се ЕУ заједно са владама земаља кандидата позабави положајем Рома, посебно у земљама Западног Балкана, које све теже чланству у ЕУ, а где је оцењено да су Роми најугроженија етничка група у региону.

Европска комисија настоји да у сарадњи са националним владама, цивилним друштвом и Ромима развије свеобухватни и одржив дугорочни оквир-стратешка документа, као и акционе планове за сваку земљу и за регион у целини. У том смислу оквир заједничких политика у вези инклузије Рома свих земаља у региону требало би да следе јединствену методологију утврђивања приоритета и пројеката везаних за инклузију, израде и буџетирања акционих планова, као и методологију њиховог праћења и извештавања.

Посвећеност питању инклузије Рома је и у чињеници да је сегмент инклузије Рома један од индикатора за оцену напретка у процесу приступања земље кандидата ЕУ.

### 2. Кључни разлози за приоритет буџетирања интеграције Рома

Први кључни разлог за приоритет буџетирања интеграције Рома је обавеза свих земаља Западног Балкана да у процесу приступања ЕУ треба да поштују и спроводе даље реформе у заштити мањинских права, укључујући и инклузију Рома, што је стратешко опредељење ЕУ у погледу проширења.

Други разлог је могућност остваривања бенефита из средстава ЕУ. Наиме, према Стратегији ЕУ 2020, инклузија Рома јена врло високом нивоу, па земље кандидати имају јединствену шансу да, препознајући на исти начин важност сегмента инклузије Рома и утврђујући приоритете за његову реализацију у процесу придруживања, постигну значајне бенефите, између осталог и коришћењем могућности које су на располагању из средстава ЕУ за инклузију Рома.

Генерална је оцена у институцијама ЕУ да, када је у питању инклузија Рома, често проблем није недостатак новца, већ најчешће приступ до новца и капацитет држава за његову апсорпцију. Ова чињеница јасно указује да треба јачати административне капацитете, посебно држава Западног Балкана, пре свега подизањем нивоа знања и

стручности, нарочито ка изградњи, успостављању и развоју оквира заједничких политика у вези инклузије Рома свих земаља кандидата у региону и познавању прописаних процедура и стандарда у ЕУ.

Посебно је важно, пре свега и због могућности да у оквиру те заједничке политике земље следе јединствену методологију утврђивања приоритета и пројеката везаних за инклузију Рома, израде и буџетирања акционих планова, као и методологију њиховог праћења и извештавања. Ова оријентација у поступању земаља кандидата отвара јединствен простор за приступ новцу из европских фондова намењених управо процесу инклузије Рома, растерећење издатака из државног буџета и помаже стварању могућности за нове приходе буџета земље кандидата.

## **2.1. Двосмерна мултипликација корисних ефеката на буџет (смањење расхода и повећање прихода буџета)**

Чињеница је да је огромна већина Рома радно способно становништво које као елемент радне снаге није укључено у функционисање економије, већ се у складу са могућностима земље и правима из области социјалне заштите, за њихову егзистенцију издвајају средства из буџета и исплаћују месечно у виду бесповратних давања - накнада за социјалну заштиту.

Ова средства, најчешће због великог броја корисника социјалне заштите нису довољна да обезбеде основне људске потребе, чиме је смањена или искључена могућност, најпре стручног образовања, или било каквог другог напретка у погледу запошљавања односно другог начина престанка зависности од пружене социјалне помоћи из буџета

Оријентација земаља кандидата да се исти обим планираних средстава за социјалну заштиту из буџета прерасподели и годишње, део по део усмерава у национални допринос, ради повлачења средстава из ЕУ фондова, би омогућила да се број корисника бесповратних средстава - социјалне помоћи из буџета смањује, а да се, на другој страни, трајно из њихових плата исплаћују порези и доприноси којима се пуни буџет и тако остварују нови редовни извори прихода буџета.

Према постојећим истраживањима, искуствени подаци показују да су, у земљама које су инклузију Рома схватиле као могућност за растерећење буџета и прилив нових средстава, економске користи од инклузије Рома значајне, и да се чак крећу око 0,5 млрд € у неким земљама годишње. Такође и да инклузија Рома укупно доприноси смањењу трошкова који у садашњем стању евидентно постоје и имају тренд сталног раста, што је додатни терет за буџет сваке земље.

Поједине ауторитативне анализе показују да потенцијални добитак за економију земље по питању инклузије Рома далеко превазилази неопходно инвестирање средстава у тај сегмент и да има значајну мултипликацију корисних ефеката и у области образовања, запошљавања, становања, здравства и свих других сегмената и то не само Рома, него укупне популације и подстицања раста економије земље.

Са друге стране, земља на тај начин више почиње да испуњава своје међународне обавезе у погледу једнакости и у области образовања, запошљавања, становања, здравства и свих других сегмената и то не само Рома, него укупне популације.

## 2.2. Екстерне могућности финансирања

Због чињенице да је инклузија Рома у ЕУ високо на дневном реду, то се види и из финансијских инструмената - структурних фондова који се стављају на располагање оним земљама које, као приоритети прилику за свој напредак у овом сегменту, а и шире, препознају процесу инклузије Рома. Неопходност заједничког деловања посебно у сфери стратешког планирања и програмирања приоритета инклузије Рома у националним оквирима, укључујући све нивое по вертикали (република, локална самоуправа) и по хоризонталној (усклађеност са свим другим домаћим и локалним развојним плановима, а не сегментарно), омогућавају повлачење и дистрибуцију знатне финансијске подршке из фондова ЕУ.

ЕУ овим инструментима настоји да помогне да се реше системски узроци неједнакости за Роме. Међутим, не сме се заборавити да генерални приступ у реализацији смерница Стратегије ЕУ 2020 почива на координацији основних принципа из области људских права, недискриминације, односно примену директива о једнакости, што омогућава да се са добро припремљеним стратешким и другим акционим плановима и пројекцијама, уз учешће националних ресурса, осигура употреба финансијских инструмената за претприступну помоћ земљама кандидатима.

Најважнији моменат у оквиру овог процеса је могућност да се, након добро припремљених стратегија и акционих планова, који подразумевају потпуно координиране активности свих релевантних учесника на свим нивоима власти, мобилишу средства из више извора, међу којима је значајна могућност да недостајућа средства на националном нивоу буду допуњена из средстава ЕУ.

Врло важна чињеница је да та средства дају порески обвезници ЕУ и да је, са правом ригорозан режим у погледу поштовања правила и код одобравања и коришћења тих средстава, што подразумева потребна знања и едукације административног особља земаља кандидата о целом процесу финансирања инклузије Рома из екстерних извора.

## 2.3. Процес приступања Европској унији

Процес приступања ЕУ је дуготрајан и комплексан и подразумева одређене фазе у оквиру којих се земља припрема за испуњавање одређених стандардних обавеза, међу којима је и остваривање равноправности и поштовање људских права у оквиру којих и инклузија Рома. Овај процес је дуготрајан и најчешћи проблеми у напретку су недостатак политичке воље, ограниченост административних капацитета и недостатак финансијских средстава.

Процес подразумева две фазе и то фазу правног усклађивања регулаторног оквира са прописима ЕУ, у којој држава кандидат треба да размотри своје национално законодавство и да отклони све забране и ограничења, односно створи могућности за предузимање позитивних активности које садрже адекватно финансирање кроз национални буџет и/или средства ЕУ и других донаторских извора.

Друга фаза представља процес имплементације усклађеног регулаторног оквира и она, за разлику од прве траје много дуже, јер су за њу потребна значајна финансијска средства и оспособљавање укупног административног апарата за примену свих



усвојених и усклађених прописа, што је велика и значајна промена у функционисању сваке земље која претендује да постане члан ЕУ.

Европске институције изузетан значај придају процени трошкова активности предвиђених сваким акционим планом, па се из тог разлога врло води рачуна да ли се процена трошкова односи на активности које припадају фази правног усклађивања или фази имплементације.

#### **2.4. Обавезе према ратификованим међународним стандардима за људска права**

Земља кандидат за приступање ЕУ преузима одређене обавезе, у оквиру релевантних преговарачких поглавља.

Када је у питању инклузија Рома, у отвореном Поглављу 23 - Правосуђе и основна права, у потпоглављу основна права, преузете и обавезе у вези инклузије Рома. У оквиру овог потпоглавља су акционим планом предвиђене следеће обавезе: Забрана тортуре нехуманог или понижавајућег третмана и кажњавања, Положај заштитника грађана, покрајинског омбудсмана и заштитника грађана јединице локалне самоуправе, Затворски систем, Слобода мисли, савести и вероисповести, Слобода изражавања и слобода и плурализам медија, Начело недискриминације и положај друштвено рањивих група, Процесне гаранције, Положај националних мањина, Положај избеглица и интерно расељених лица, Мере против расизма и ксенофобије и Заштита података о личности, јер се у оквиру основних права подразумева сет различитих сегмената који имају директне или индиректне везе са инклузијом Рома.

### **3. Национални регулаторни оквир**

Национални регулаторни оквир је уређен за сваку земљу њеним законским прописима и другим подзаконским актима у складу са системом законодавства сваке земље.

Кад је у питању материја буџетирања, европске институције су уочиле да има великих разлика у буџетским системима, што је још један разлог за усклађивање тих система, а нарочито са становишта отклањања одређених забрана или препрека за предузимање одређених мера у циљу реализације активности које се односе на стратешке промене и реформе у процесу придруживања ЕУ.

#### **3.1. Примена Закона о буџетском систему и идентификација правног основа за финансирање функција у области преговарачких поглавља и пратећих стратешких докумената**

У процесу приступања државе ЕУ активности које подразумевају процедуру потписивања посебног Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), којим држава која претендује да постане чланица ЕУ, прихвата обавезе усклађивања законодавства са правом ЕУ и његово спровођење примену кроз одговарајући број преговарачких поглавља.



У оквиру тог споразума се за свако поглавље предвиђају стратешки правци промена, било да се ради о правном усклађивању или имплементацији, што се исказује доношењем посебних стратегија као дугорочних развојних докумената и акционих планова за њихово спровођење.

Ти акциони планови који, поред осталих елемената садрже и процену финансијских ефеката за њихову реализацију, обавезно морају бити усаглашени са буџетским системом сваке земље и њеним политикама јавне потрошње, како би се обезбедила сигурност у обезбеђењу довољних финансијских средстава у буџету за финансирање активности из акционих планова за сваку планирану годину. Из тих разлога је веома важна веза акционих планова и државног буџета сваке државе, а приступи у обезбеђивању те везе су различити и зависе од законодавног решења сваке земље.

Кад је Србија у питању, према постојећем Закону о буџетском систему и подзаконским прописима за његово спровођење постоји обавеза да се сви износи исказани у акционом плану на терет буџета или других носилаца јавних средстава, посебно исказују и у прописаном ПФЕ обрасцу. Овај образац на јединствен начин приказује све расходе према међународним класификацијама (COFOG и GFS класификација), односно контном класификационом оквиру предвиђеном за буџетски систем. То даље значи да се, зависно од врсте процењених расхода, исказују намене трошкова, било да се ради о трошковима за људске ресурсе (брuto плате и други расходи (Overhead)), трошковима за инвестиције и друге намене из акционог плана.

Ово је веома важан моменат јер се усклађени финансијски аспект и ПФЕ образац, након усвајања акционог плана који је вишегодишњи документ, користе за даљу операционализацију и спровођење буџетске процедуре у свакој години за коју су процењена планирана средства за реализацију појединачних активности из акционог плана, укључујући и чврсте и адекватне буџетске предлоге за финансирање на основу методологије програмског буџета.

Овај део послова у вези са ПФЕ обрасцем и финансијским аспектом обавезно заједнички усаглашавају стручњаци који се баве планирањем буџета и буџетским политикама и особе задужене за израду акционог плана, као и особе из организационих јединица задужених за интеграцију у ЕУ, у ресорном органу који је носилац активности из акционог плана.

Овај исти састав је врло важан и код праћења извршења акционог плана и извештавања о реализацији појединачних активности, укључујући и нереализоване активности и посебно разлоге због којих оне нису реализоване, са образложењима и евентуално ставовима о њиховом даљем статусу.

Посебно је важан сегмент извештавања осредствима из ЕУ фондова и других донаторских извора, јер се на тај начин ствара могућност за даље коришћење истих или нових извора из средстава ЕУ односно других екстерних извора.

### **3.2. Садашње стање и могућности прилагођавања правног оквира**

Када је Србија у питању, после закљученог споразума о стабилизацији и придруживању, који садржи 35 преговарачких поглавља у оквиру којих се Србија обавезала на одређене реформе и промене, приступило се изради дугорочних стратегија и њихових пратећих докумената - акционих планова.

У оквиру преговарачког поглавља 23- Правосуђе и основна права, урађен је Акциони план за преговарачко поглавље 23, чије потпоглавље - Основна права, налаже обавезу доношења посебне стратегије и акционог плана за инклузију Рома. У складу са тим, усвојена је Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016.-2024. године, а на основу ове стратегије у току је усвајање Акционог плана.

У складу са Законом о буџетском систему и подзаконским прописима за његово спровођење, усклађени су сви износи који су исказани по појединачним активностима из овог акционог плана и одговарајућим врстама расхода које по контном класификационом оквиру предвиђа прописани ПФЕ образац. На овај начин је постигнута повезаност акционог плана и буџетских политика Министарства финансија за текућу и наредне године за које је акциони план припремљен, што даје сигурност да ће се средства, која су њиме предвиђена и обезбеђивати у буџетима по динамици из акционог плана.

Уочава се међутим да, осим члана 3. овог закона, којим се помиње очување интегритета буџетског система, између осталог јединственом правном основом, нема нигде посебно исказаног правног основа, када су у питању акциони планови као нови стратешки документи, који захтевају финансирање из буџета и који би морали имати дефинисан правни основ за буџетирање, укључујући и систем програмског буџетирања, што би требало у наредном периоду размотрити.

### **3.3. Регионалне перспективе за обазриво буџетирање према интеграцији Рома**

Због значаја и комплексности процеса инклузије Рома у ЕУ, а са друге стране, посебно због сличности проблема у овом сегменту у региону Западног Балкана, има разлога да се заједничким напорима изграде и развијају регионалне јединствене смернице за реализацију даљег процеса инклузије Рома. Све земље Западног Балкана имају сличне потешкоће које се углавном састоје у недовољним административним капацитетима, недостатку финансијских средстава, недовољној или слабој координацији за коришћење средстава фондова ЕУ и недовољном познавању свих процедура ЕУ за приступ фондовима који су намењени као подршка ЕУ за инклузију Рома. Ово је посебно важно, јер се у периоду 2014.-2020. године, државама чланицама ставља на располагање 343 милијарде € из структурних и кохезионих фондова, а најмање 80 милијарди € је планирано за улагање у људски капитал, запошљавање и социјалну инклузију кроз Европски социјални фонд.

Највећа корист за процес инклузије Рома је управо у регионалном приступу и коришћењу мултипартнерског приступа (више учесника и савише нивоа), са једне стране и мултифондовског приступа са друге стране, којим се олакшава целокупан процес и ако се томе дода и регионални заједнички приступ у решавању истих питања, било да се ради о образовању или запошљавању, односно другом сегменту значајно би побољшао резултате и довео до трајног успеха у инклузији Рома у региону.

Оквир јавних политика свих земаља у региону би могао да следи заједничку методологију, нарочито у процени приоритетних пројеката, начина буџетирања, извршавања акционих планова и извештавања о њиховој реализацији, што би значајно подигло кредибилност земаља кандидата за коришћење расположивих средстава из претприступних фондова за инклузију Рома.

Други важан моменат је и у чињеници да, кад се савладају и примењују процедуре за коришћење средстава за инклузију Рома, отвара се много већа могућност и за коришћење средстава којима се пружа подршка ЕУ и у другим областима прилагођавања земље кандидата процесима придруживања ЕУ.

#### 4. Јединствена методологија буџетирања

Битне чињенице у процесу буџетирања потреба су да се, увек треба руководити садржином и путањом активности: **шта** треба да се уради, **како** треба да се уради, **када** треба да се уради, **где** треба да се уради, **ко** треба да уради и **зашто** треба да се уради (који су излазни резултати) - а то је код акционих планова операционализација стратешких циљева који се најчешће остварују у вишегодишњим периодима. Акциони планови постају основа за финансирање - обезбеђење средстава у државном буџету земље кандидата. Да би се на сва ова питања адекватно одговорило потребна је јединствена методологија у приступу читавом процесу припреме и усвајања акционих планова.

##### 4.1. Јединствена методологија за опис и исказивање квалитативних елемената за буџетирање стратешких, акционих, пројектних и регулаторних докумената, и примери

Полазна основа за припрему наведене јединствене методологије је да процена финансијских средстава, најчешће садрже три аспекта процене, и то: по институцијама, административним капацитетима и по појединачним областима које су предвиђене Акционим планом и то за свеобласти које има акциони план.

Процена се врши и по изворима финансирања, било да се ради о државном буџету, буџетима локалних самоуправа, односно јединица локалне самоуправе, донаторским средствима, пројектним и програмским кредитима и зајмовима, осталим изворима и непознатим изворима за које тек треба аплицирати.

Један од битних фактора у постављању релације између активности, рокова и извора финансирања, је и динамика планирања и спровођења пројеката финансираних из ИРА фондова, као и билатералних и других донаторских уговора.

С обзиром да акциони планови садрже периоде од више година, јер прате реализацију дугорочних докумената - стратегија, може се десити да значајан број активности, што се извора тиче, захтева израду разних истраживања, студија и анализа, па у складу са тим и евентуалне могућности за аплицирање за донаторска средства, што се посебно назначавало у акционом плану у оквиру сваке такве активности. При овоме се увек ради о активностима чији рокови реализације су, почев од наредних година, а не почев од текуће године, јер се у току те године идентификују сви елементи за благовремено аплицирање за донаторска средства у наредним годинама. У складу са тим, примењује се приступ да је свуда где су такви рокови, а треба аплицирати за донаторска средства уписује се да су она непозната у овом моменту, а да ће бити позната до краја текуће године за наредну и друге године.

Специфичност акционих планова који се односе на инклузију Рома је и у томе, што често идентификацију донаторских средстава по изворима и износима, наменама за

које донатори одобравају средстава, као и динамику трајања сваког пројекта и процењене износе који би се могли односити на ромску популацију, није увек могуће прецизно проценити. Ово због тога што су пројекти углавном у оквиру много већих целина или намена које се односе не само на националне мањине, не само за Роме, него се односе рецимо, на породицу или омладину или незапослене, односно социјалне групе и сл, не правећи разлику по националној или другој припадности и сл.

Ово су посебне тешкоће у буџетирању али их треба савладавати, анализом расположивих података односно стручним проценама експерата за поједине области, како би се извукли бенефити за ромску популацију и из таквих пројеката који се посматрају по наменама, а не по корисницима, нпр. у својству мањина и других рањивих група. Ако се томе додају и одређена постојећа ограничења, често и у погледу оскудних статистичких и других пратећих података, везано за ову специфичну проблематику, питање буџетирања обима финансијских средстава може представљати прилично комплексна и специфичан посао, па је зато потребна едукација и заједнички мултисекторски приступ.

У оквиру буџетирања оквирних износа потребних финансијских средстава, акциони план обично садржи процену за две групације активности, и то: активности за правно усклађивање и активности за имплементацију, па тако се трошкови односе на:измену или израду нормативног оквира, који садржи стратегије, више и мање сложене законе, подзаконске и интерне акте, затим трошкове за обуке, семинаре, трошкове јачања институционалног оквира и административних капацитета, односно инвестиција, истраживања, као и анализе и студије потреба и изводљивости, техничке спецификације и сл. У припремној фази, тзв. претходници буџетирања врло је важно да се изврши разврставање свих активности из акционог плана, према њиховој садржини на ове напред наведене категорије:

<b>Категоризација активности из акционог плана за које се врши процена и опис квалитативних елемената и финансијских средстава:</b>
1. Правно уклађивање- нормативни оквир, који садржи:
1.1. Стратегије – израда
1.2. Група закона I (сложени) - израда/измене /допуне
1.3. Група закона II (мање сложени)- израда/измене /допуне
1.4. Подзаконски и интерни акти - израда/измене /допуне
2. Обуке, семинари, округли столови- број учесника, број догађаја и сл.
3. Институционални оквир формирање нове институције или проширење постојеће новим орг. јединицама)
4. Административни капацитети (људски ресурси и други пратећи трошкови) - појединачна ангажовања, радне групе, експерти, страни и домаћи
5. Инвестиције- (фаза припреме и реализације - одвојено)
6. Истраживања, анкете и кампање
7. Анализе и студије потреба и изводљивости, техничке спецификације и сл.
8. Остале непоменуте активности

Да би се за овако разврстане активности из акционог плана могле да процене реално потребе у ресурсима, а ти ресурси искажу финансијски, потребно је да се за сваку врсту трошкова, по свим ресурсима примени јединична процењена стандардна финансијска вредност- јединични износ (износ по дану, броју корисника, учесника, догађаја) - стандардизовани елементи за обрачун - стандардна методологија (Прилог 1).

Врло је важно да се за све групације активности из акционог плана, утврде просечни јединични износи по врстама трошкова - стандардна јединична методологија исказивања средстава, па да се према њој буџетирају сви трошкови за реализацију акционог плана (пример Стандардна методологија за Поглавље 23 и 24 која се налази на сајту Министарства правде).

Када се уради разврставање свих активности у категорије за које су установљени стандардни јединични износи, приступа се процесу процене описа количине и врсте ресурса из методологије.

У оквиру трошкова људских ресурса су, у првом реду, исказивани просечни износи утврђени поменутом методологијом за плате и друга лична примања, као и припадајући трошкови за остале расходе - материјални и други стални трошкови, канцеларисјки материјал, ИТ и други пратећи трошкови, односно (Over Heads).

Постојећа методологија која је коришћена за поглавља 23 и 24 може да се примени, односно прилагоди специфичностима садржаја активности из акционог плана. Такође, ни израда нове методологије, са другачијим подацима није компликована, посебно што подразумева употребу егзактних података из актуелног државног буџета о стварним трошковима по једном запосленом и спремама, односно руководећим и другим позицијама људских ресурса који су потребни за реализацију активности из акционог плана. На основу тих података се утврђује просек бруто плате за 12 месеци, рачуна просечно 20 радних дана у месецу и добија просечан дневни износ бруто плате, који се најчешће употребљава у обрачуна, зависно од броја дана ангажовања на одређеној активности. За остале пратеће трошкове по запосленом (Over Heads) се може рачунати до 15% од износа процењеног ангажовања за плате и тако се добија укупан трошак ангажовања људских ресурса (стандардно утврђени дневни износ бруто плате\*број дана (месеци\*) ангажовања +15% од тог износа=бруто износ по 1 запосленом/ангажованом човеку). Процене јединичних трошкова се тако утврђују као стандард и за стране експерте и домаће експерте, користећи просечне податке о њиховим стварним износима који се исплаћују.

У процесу припреме елемената за исказивање финансијског аспекта сваког акционог плана, укупне активности се могу поделити у десет кључних смерница (десет заповести) које се односе на процену квалитативних елемената за буџетирање финансијских износа средстава потребних за реализацију акционог плана и о којима треба водити рачуна током целог процеса:

Кључне смернице у процесу буџетирања акционог плана	
1.	Управљање јавним финансијама државе кандидата-битна фаза која траје током целог

\* Један месец има 20 радних дана



	процеса приступања државе кандидата ЕУ, јер процес приступања има значајне финансијске импликације које могу бити директне (расходи правног усклађивања са прописима ЕУ) и индиректне (боља припремљеност државе у целини, смањење ризика, веће инвестиције и подстицање развоја и сл.), а сваки акциони план мора да буде усклађен са буџетским оквирима Министарства финансија земље кандидата
2.	<b>Дефинисање објективних и реалних потреба и капацитета државе за спровођење процеса</b> (институције, администрација и финансијска средства)- врло важна компонента јер се на основу ње сагледава укупан процес и фазе напретка у њему, као и предлози за пружање подршке из фондова ЕУ и других извора
3.	<b>Финансијски аспект</b> , односно процена трошкова сваког сегмента који је укључен у овај процес - увођење новог важног момента је неопходност у сваком поступању у вези са процесом приступања државе ЕУ, што се односи и на акционе планове за било коју област
4.	<b>Основни сегменти процене</b> су: по институцијама које су носиоци активности, по њиховим административним капацитетима и по финансијским средствима за сваку област акционог плана
5.	<b>Главне групације трошкова</b> за које се врши процена су две: а) за правно усклађивање регулаторног оквира и б) за имплементацију (примену свих преузетих обавеза из новог регулаторног оквира)
6.	<b>Најчешћи појединачни облици расхода (врсте трошкова)</b> у процени, који се обухватају по ГФС класификацији и националном буџетском систему су: расходи за запослене, расходи за робе и услуге у које спадају и (Over heads), расходи за инвестиције, укључујући фазу припреме инвестиција и фазу реализације инвестиција, као и остале непоменуте трошкове, ако их има
7.	<b>Извори финансирања</b> су битан елемент обавезне процене, а пре свега: буџети свих нивоа у држави (републички, покрајински, локални), пројектни и програмски кредити које држава користи, а који се исказују као учешће буџета државе са знаком да су средства обезбеђена из кредитних извора и којих, затим донаторских средстава и других извора, при чему ова процена не обухвата расходе ван јавног сектора (расходи привредних субјеката ако их имају због имплементације усклађеног правног оквира)
8.	<b>Процена и опис квалитативних елемената за буџетирање</b> - тзв. претходница квантитативне фазе буџетирања је врло битна фаза у којој учествују државни службеници - експерти који се квалитативно, системски баве пословима у области која се прилагођава правним тековинама ЕУ и они врше анализу садржаја и категоризацију сваке активности, према врстама наведених могућих категорија, како би након тога могли да процене и опишу квалитативне елементе за буџетирање, према стандардизованим и процењеним елементима. (Прилог 1)
9.	<b>Обрачун и исказивање квантитативних вредности (примена стандардизованих елемената из методологије)</b> - фаза буџетирања процењених квалитативних елемената се реализује од стране финансијских стручњака, који само врше финансијски обрачун и уносе цифарске податке у наведене табеле, у сарадњи са наведеним службеницима, експертима, попуњавају ПФЕ обрасце и усаглашавају са подацима из АП (Прилог 2), а никако се не сме препустити да финансијски стручњаци сами процењују, дефинишу и описују квалитативне елементе јер немају ту врсту компетенција за овај посао
10.	<b>Главни носилац послова буџетирања акционог плана</b> су особе у институцијама које су задужене за послове прилагођавања правним тековинама ЕУ и лица која системски припремају одређени правни акт или прате материју која је предмет акционог плана

#### 4.2. Финансијски аспект јединствене методологије буџетирања – процена и исказивање финансијских ефеката стратешких, акционих, пројектних и регулаторних докумената, и практична примена

Финансијски аспект акционих планова је у ствари образложење акционог плана, са становишта финансијских елемената који су коришћени у процесу процене количине, врсте и обима ресурса и начина утврђивања новчаних износа којима се исказују новчане вредности реализације појединачних активности из акционог плана, затим рокови у којима ће се ти износи обезбеђивати и извори средстава, као и носиоци средстава којима се та средства додељују.

Процена и исказивање финансисјких ефеката акционих планова одвија се у неколико корака, и то:

Корак 1.	Анализа структуре активности (правно усклађивање, имплементација)
Корак 2.	Анализа потреба за реализацију активности по носиоцима активности (надлежним институцијама)
Корак 3.	Анализа потреба по врстама (административни капацитети, Експерти, Робе и услуге, Инвестиције–припрема и реализација инвестиција и Остале непоменуе потребе),
Корак 4.	Анализа рокова (једнократно, вишегодишње - једнаког, различитог обима, континуирано, почев од...и сл.)
Корак 5.	<b>Анализа подобности ("зрелости") активности за буџетирање</b> - познато или: непознато у овом моменту, биће познато након израде студије, истраживања, анализе, програма и сл./непознато у овом моменту/позната просечна цена коштања или јединична цена, а недостаје број учесника, број корисника, број објеката и сл, који ће бити познат након израде анализе, истраживања и сл.
Корак 6.	Процена ресурса (квалитативних елемената за буџетирање) - (опис ресурса по врсти, броју, обиму, трајању (рокови трајања активности - број дана у месецу, број месеци, обрачун осталих трошкова и сл.))
Корак 7.	Идентификација стандардизованих јединичних трошкова по врстама ресурса (свим квалитативним елементима који су потребни за реализацију активности из акционог плана (израда методологије) - (пример: Станд. методологија за ПГ 23 и 24)
Корак 8.	Процена по изворима финансирања: буџети свих нивоа у држави (републички, покрајински, градски и општински буџет), пројектни и програмски кредити које држава користи (приказују се као учешће буџета државе, са знаком из ког су извора), средства ЕУ фондова, донаторски извори и остали извори
Корак 9.	Непосредно буџетирање процењених и описаних квалитативних елемената - финансијски обрачун потребних новчаних средстава обављају обавезно финансијски стручњаци у сарадњи са експертима који су утврђивали квалитативне елементе за буџетирање (нецелисходно је да финансијски стручњаци обављају послове целог процеса буџетирања јер немају за то компетенције)
Корак 10. и 11.	Организација послова - Главни носилац послова који се односе на "буџетирање" - припрему стратешких докумената и акционих планова су обично особе у институцијама које су задужене за послове прилагођавања правним тековинама ЕУ, које обједињавају рад експерата за поједине области и финансијских стручњака, кад се стекну услови за непосредно буџетирање и израду одговарајућих ПФЕ образаца за Мин. Финансија и усаглашавање са подацима из АП (Прилог 2), чиме се завршава процес израде комплетног документа (корак 10), и доставља на разматрање и усвајање надлежним органима (корак 11).

## 5. Процес буџетирања, спровођење и праћење

Процес буџетирања акционих планова је релативно једноставан поступак, ако су урађене добро потребне припреме свих квалитативних и осталих елемената и ако је урађена стандардна методологија јединичних вредности по ресурсима који су исказани и описани у оквиру појединачних активности.

Финансијски стручњаци прате описе ресурса и примењују јединичне стандардне вредности за сваку јединицу ресурса и обрачуном добијају прецизно финансијске износе које распоређују у описаним роковима и по изворима средстава који су у опису приказани.



### 5.1.Процес буџетирања и усклађивања износа из акционих планова са годишњим буџетима земље кандидата (ПФЕ обрасцима за Министарство финансија), и примери

На следећим примерима су приказани начини буџетирања и усклађивања акционих планова са годишњим буџетима, односно ПФЕ обрасцима за Министарство финансија:

Пример 1.

Бр. акт.	Активност	Носиоци	Рок	Финансијски ресурси	
				Опис квалитативних елемената	Укупан износ у € (1€=123 РСД) у РСД са динамиком
1.	Усвајање закона о изменама и допунама закона...	Министарство правде	2018.г.	<p>✓ Опис: м.радна група - ради дуже(до 30 дана), у 2018.г.</p> <p>✓ Обрачун: Станд. методологија<sup>†</sup>: 501 €* 30 дана=15.030 €+остали трошкови (робе и услуге -(Over heads), 15% од обрачуна за плате )=2.255 €,што је 15030 €+2255 €=<u>17.285 €</u></p> <p>✓ За ПФЕ подаци: 41 – расходи за запослене – 15.030 € - у 2018.и 42 – Робе и услуге - 2.255 € - у 2018.г.</p>	<p><b>Буџет Републике Србије - 17.285 € у 2018.г.</b></p> <p><b>Буџет Републике Србије - 2.126.055 РСД у 2018.г.</b></p>

<sup>†</sup> Станд. методологија: Мала радна група (до 8 чланова - ЗаГрупу закона I(сложени) – лимит до 15 дана –краће ради и до 30 радних дана – дуже ради (просечно 1 састанак недељно у периоду рада од 6 месеци + додатних 6 радних дана на припреми текста закона) - до 8 чланова: 3 државна службеника на положају - 105 € дневно бруто\*3= 315 € + 5 запослених службеника са високом шк.спремом 37€ дневно бруто\*5= 186€ (315+186= 501 €/1 дану)



У следећем примеру 2 се сходно садржини активности и роковима који се односе на две године, опис приказује другачије, па и резултат финансијског исказивања вредности:

### Пример 2.

Бр. акт.	Активност	Носиоци	Рок	Финансијски ресурси	
				Опис квалитативних елемената	Укупан износ у € (1€=123 РСД) у РСД са динамиком
1.	Израда измена и допуна подзаконских аката у вези са изменом Закона.....	Министарство Правде	2018.г. и 2019.г.	<p>✓ Опис: 3 запослена са високом школском спремом и 1 запослени са средњом школском спремом - 20 дана у 2018 и 10 дана у 2019.г</p> <p>✓ Обрачун: Станд. методологија:</p> <p><b>2018.година:</b>  <b>ВСС:</b> 3*20 дана.*37€ дневница =2.220 € + 15% (О.х) 333€=<u>2.553€</u>  <b>ССС:</b> 1*20 дана.*24 € дневница =480€ +15% (О.х) 72 €=<u>552€</u>  <b>У 2018- 2.553€+ 552€= 3.105€</b></p> <p><b>2019.година:</b>  <b>ВСС:</b> 3*10 дана.*37€ дневница =1.110€ + 15% (О.х) 167€=<u>1.277€</u>  <b>ССС:</b> 1*10 дана.*24 € дневница=240€ +15% (О.х) 36€=<u>276€</u>  <b>У 2019- 1.277€+276= 1.553 €</b></p> <p><b>Укупна вредност активности је 4.658 €</b></p> <p>✓ Податак за ПФЕ образац:</p> <p><b>-плате:(ВСС) - 2.220€+1.110€=3.330 €</b>  <b>+(ССС) 480€+240€= 720€= укупно <u>4.050 €</u> ;</b>  <b>-(О.х) робе и услуге:333€+72€+167€+36€= <u>608€</u></b></p> <p>41 – расходи за запослене – 2700€ - у 2018.и 1350€ у 2019.  42 – Робе и услуге (О.х) - 405€ - у 2018.г. и 203€ у 2019.г</p>	<p><b>Буџет Републике Србије,</b> укупно 4.658 €,</p> <p>у 2018.г.- 3.105€ у 2019.г.- 1.553€</p> <p><b>Буџет Републике Србије –</b> укупно 572.934 РСД,</p> <p>у 2018.г.- 381.915 РСД и у 2019.г.- 191.019 РСД</p>





У наредном примеру су подаци нешто другачији, па је зависно од елемената из описа и буџетирање урађено:

### Пример 3.

Бр. акт.	Активност	Носиоци	Рок	Финансијски ресурси	
				Опис квалитативних елемената	Укупан износ у € (1€=123 РСД) у РСД са динамиком
1.	Анализа постојећег ИКТ система у погледу хардвера, софтвера, постојећег квалитета података...	Министарство правде	2018.г.	✓ Опис: Извор-Буџет Републике Србије и донаторска средства  -Износ непознат у овом моменту, а биће познат након израде анализе, до краја 2017.г.	- <b>Буџет Републике Србије</b> - Износ непознат у овом моменту, а биће познат након израде анализе;  - <b>Средства из ЕУ извора</b> - непознато у овом моменту- аплицирати до краја 2017. године



Када су у питању извори из средстава ЕУ или других донаторских средстава, исказивање у акционом плану с еврши на следећи начин:

#### Пример 4.

Бр. акт.	Активност	Носиоци	Рок	Финансијски ресурси	
				Опис квалитативних елемената	Укупан износ у € (1€=123 РСД) у РСД са динамиком
1.	Развој система надзора квалитета сталне и специјализоване обуке...	Министарство правде	2018.г. 2019.г 2020.г	<p>✓ Опис:</p> <p>122 запослена , по 1 обука годишње, 1 дан обуке, Буџет РС 30%, Средства ЕУ 70%</p> <p>✓ Обрачун:</p> <p>Према Станд. Методологији за једну годину:</p> <p><i>-Једна група која пролази програм обуке може имати највише 30 учесника</i></p> <p>122 запослена /30 учесника=4 групе 4 групе*300€(вредност једне обуке)=1.200 €+122*13€ (остали трошкови по учеснику)=1.586€, укупно 1.200€+1.586€=<b>2.786€</b></p> <p>у 2018. г.-2786€ у 2019. г.-2.786€ у 2.020.г.- 2.786€</p> <p><b>Укупна вредност активности је 8.358€</b></p> <p>✓ Податак за ПФЕ образац:</p> <p>42 – Робе и услуге - 836€(102.828 РСД)</p> <p>у 2018.г.-836€ (102.828 РСД) у 2019.г -836€ (102.828 РСД) у 2020.г.- 836€ (102.828 РСД)</p>	<p>-Буџет Републике Србије-30% од укупно је 2.507€, од 2018г.до 2020г. по 836€</p> <p><b>-ИПА 2014 - Twinning Program - 70%, од укупно је 5.851€, од 2018. до 2020г. по 1.950€</b></p> <p>-Буџет Републике Србије,30% од укупно је308.361 РСД, од 2018г.до 2020г. по102.787РСД</p> <p><b>-ИПА 2014 - Twinning Program - 70%, од укупно је 719.673 РСД, од 2018. до 2020г. по 239.850 РСД</b></p>

Усклађивање података из акционог плана и прописаног ПФЕ обрасца се врши на начин да све активности у којима је носилац искажу појединачно по бројевима и обрачунатим износима, а онда се тај укупан износ уноси у ПФЕ образац на одговарајућим контима, који имају садржај и бројчане ознаке, зависно од врсте расхода који су исказани у акционом плану (Прилог 2).

## **5.2. Спровођење и праћење акционих планова у делу који се односи на извештавање о трошењу јавних средстава и средстава Европске уније**

Спровођење и праћење реализације акционих планова није ништа мање важан процес од саме израде и буџетирања ових докумената, јер и тај процес има своја правила и принципе који се морају поштовати, како би се несметано одвијао процес напретка у области за коју је акциони план припреман, па ова тема, због комплексности захтева посебну анализу и презентацију.

Чињеница је да у ЕУ институцијама у целом процесу приступања земље кандидата има разумевања за потешкоће са којима се суочава скоро свака земља кандидат. Наиме, за слабе институционалне капацитете превише је сложена административна структура институција у ЕУ, затим несналажење у коришћењу техничке помоћи проузрокује слабо напредовање у савладавању захтева и препрека које су често резултат недовољног знања, пре свега процедура у ЕУ. Томе доприноси и недовољна сарадња међу органима и институцијама, а када је у питању инклузија Рома, она је значајније изражена.

Заједничке смернице и интегрисани приступ на регионалном нивоу за све земље Западног Балкана, укључујући и едукацију и нарочито, указивањем на бенефите који се могу остварити инклузијом Рома, не само за ромску популацију, него и за друге рањиве, односно угрожене групе и цело друштво сваке од земаља кандидата, може се постићи значајан напредак у стварању бољих услова за смањење сиромаштва и укупну инклузију Рома у региону.



Стандардизовани елементи и процењени елементи за обрачун - стандардна методологија - ПРИЛОГ 1			
А) Стандардизовани елементи :			
Р.бр.	Елемент	Основа за стандардизацију елемената/начин прорачуна	(€)
Општи елементи за све врсте трошкова и прорачуне:			
1.	Број радних дана у месецу - 20 радних дана, а 1 радни дан 8 радних сати		
2.	Референтна вредност 1 € у РСД = 123 <sup>‡</sup> за све прорачуне, са фиксним вредностима примања и трошкова за 2016.годину <sup>§</sup> (Напомена:ради се од fixed prices)		
3.	Подаци о платама, основе и прорачуни на основу њих су у бруто износима, просечан бруто износ дат је за сваку струку/учесника у еур, за 1 месец, по 1 радном дану и по 1 радном сату		
4.Трошкови људских ресурса			
4.1.	Ангажовање међународног експерта	Основа:Примењене процедуре ТАИЕХ за исплатепо 1 експерту = 2.250 €, просек 5 радних дана; Прорачун:2250/5=450 € по 1 дану Напомена:Максимално 5 радних дана у току једне посете)	450
4.2.	Ангажовање домаћег експерта, постављених лица и државних службеника:		
4.2.1.	Трошкови домаћег домаћег експерта, на терет буџета	Основа:Просек плата ред, ванр.проф.и доцента; Прорачун: (коэф.30,19+28,01+25,65 = 83,85/3 =27,95 * 2.631,35 нето основица= 73.546 *1,68 (допр. и порези) = 123.558 рсд бруто/114,64= 1.078 €/ 20 дана = 54 € по 1 дану);	54
4.2.2.	Ангажовање домаћег експерта, на терет донаторских средстава	Основа:Према примењеним плаћањима експерата на међународним пројектима; Прорачун: Просечно месечно бруто 2500 €– (2500/20 = 125 € по 1 дану);	125
4.3.	Државни службеници на положају и запослени (висока спрема) - просек	Основа:Просек измеђугодишње плате државног службеника на положају и плата запосленог са високом спремом; Прорачун: рсд 2.876.000 + 1.024.000 = 3.900.000/2 =1950000/12мес. = 162.500/114,64 = 1.417 €/20 = 71 € по 1 дану);	71
4.4.	Запослени - висока спрема	Основа:Годишња плата за високу спремину; Прорачун: рсд 1.024.000/ 12 месеци = 8.533 /114,64 = 744 € /20 = 37 € по 1 дану;	37
4.5.	Запослени - средња спрема	Основа: Годишња плата за средњу спремину; Прорачун: рсд 670.000 / 12 месеци =55.833 /114,64 = 487 € /20 = 24 еур по 1 дану;	24

<sup>‡</sup> вредност 1€ је 114,64 рсд<sup>§</sup> вредности су коришћене из 2014.године



4.6.	Радна група (до 8 учесника) – 3 државна службеника на положају и 5 запослених службеника - просек	315 € + 186 € = 501 €, укупно по 1 радном дану Радне групе; Напомене: 1. За Групу закона I (сложени) – лимит до 30 радних дана (просечно 1 састанак недељно у периоду рад од 6 месеци + додатних 6 радних дана на припреми текста закона); 2. За Групу закона II (мање сложени) – лимит до 15 радних дана (просечно 1 састанак недељно у периоду рад од 3 месеца + додатних 6 радних дана на припреми текста закона);	501
4.6.1.	3 државних службеника на положају, по 1 једном дану	Основа: Годишња плата постављених лица и државног службеника на положају; Прорачун: $2.876.000 \text{ рсд} / 12 = 239.667 / 114,64 = 2.091 \text{ €} / 20 = 105 \text{ €}$ по 1 дану * 3 лица = 315 €; по једном дану;	315
4.6.2.	5 запослених (висока спрема), по 1 дану	Основа: Годишња плата за високу спрему; Прорачун: $1.024.000 \text{ рсд} / 12 \text{ мес.} = 8.533 / 114,64 = 744 \text{ €} / 20 = 37 \text{ €}$ по 1 дану * 5 запослених = 186 €);	186
4.7.	Радна група (до 15 учесника) – састав: 5 лица на положају, 10 државних службеника), укупно (4.10.1.+4.10.2.)- (по 1 радном дану Радне групе)	525 € + 370 € = 895 €, укупно по 1 радном дану Радне групе; Напомене: 1. За Групу закона I (сложени) – лимит до 30 радних дана (просечно 1 састанак недељно у периоду рад од 6 месеци + додатних 6 радних дана на припреми текста закона); 2. За Групу закона II (мање сложени) – лимит до 15 радних дана (просечно 1 састанак недељно у периоду рад од 3 месеца + додатних 6 радних дана на припреми текста закона);	895
4.7.1.	5 лица на положају (по 1 дану)	Основа: Годишња плата постављених лица и државног службеника на положају; Прорачун: $2.876.000 \text{ рсд} / 12 = 239.667 / 114,64 = 2.091 \text{ €} / 20 = 105 \text{ еур}$ по 1 дану * 5 лица = 525 €;	525
4.7.2.	10 државних службеника (висока спрема) (по 1 дану)	Основа: Годишња плата за високу спрему; Прорачун: $1.024.000 \text{ рсд} / 12 \text{ мес.} = 8.533 / 114,64 = 744 \text{ €} / 20 = 37 \text{ €}$ по 1 дану * 10 држ. службеника = 370 €);	370
5. Трошкови јавне расправе, по догађају			
5.1.	Трошкови јавне расправе за законе - просек	Основа: Број догађаја: просечно 4 догађаја по нормативном акту, са по око 30-80 учесника; просечни износ по 1 догађају; Прорачун: $250 \text{ €} * 4 = 1.000 \text{ €}$ , укупно;	1.000
5.2.	Трошкови јавне расправе	Основа: Број догађаја: просечно 8 догађаја и просечни износ по 1 догађају; Прорачун: 250 €;	250







6.Административни трошкови– ( за радне групе и по запосленом)			
Административни трошкови за радне групе – паушали (Overhaeds)			
6.1.	Административни трошкови (за радне групе)	<u>Основа:</u> 15% од збира расхода за домаће експерте и државне службенике који раде на сличним пословима (Секретаријат за законодавство и Сектор за нормативне послове у Министарству правде); <u>Прорачун:</u> Збир укупно обрачунатих износа за домаће експерте и државне службенике * 15% = износ осталих трошкова, на укупне трошкове рада радне групе	.....
		Остали трошкови за поједине запослене ( по 1 запосленом)	
7. Трошкови процедура разматрања прописа (по 1 закону)			
7.1.	Трошкови процедура разматрања прописа – укупно, (7.2.+ 7.3)	213 € + 420 € = 633€, по 1 закону;	633
7.2.	Секретаријат за законодавство, просек по 1 закону	<u>Основа и Прорачун:</u> 213 € (3 државна службеника, по 1 радни дан 71*3 = 213 €);	213
7.3.	Влада Републике Србије	<u>Основа:</u> по 1/5 радног времена по 1 закону за 20 чланова Владе; <u>Прорачун:</u> Плата постављених лица 2.876.000 /12 месеци =239.667/114,64= 2.091 € /20= 105 еур по 1 дану, 20 чланова Владе - 1 дан, 20*105 = 2100 €, по 1/5 радног дана по закону 2100/5= 420 €, укупно;	420
8. Трошкови процедура усвајања прописа (по 1 закону)			
8.	Трошкови процедура усвајања прописа (Народна скупштина)– просек по 1 закону	<u>Основа:</u> Годишња плата постављених лица и државног службеника на положају; <u>Прорачун:</u> 2.876.000 /12=239.667/114,64= 2.091 € /20= 105 € по 1 дану – 250 посланика, по 3 дана, по 1/2 радног времена по 1 закону ( 250*105= 26.250 €*3 дана= 78.750 € /2= 39.375 €, укупно по 1 закону);	39.375
9.Обуке (по 1 обуци, по 1 учеснику, по радионици)			
9.1.	Обуке, по 1 обуци просечно	<u>Основа:</u> пракса Правосудне академије <u>Прорачун:</u> Трошкови хонорара 150 €, бруто по предавачу за 1 дан, у просеку по 2 предавача, а око 30 учесника 150*2=300 €, за 1 дан обуке; Напомена:Изузетно могуће исказивање висине трошкова смештаја учесника, који се посебно образлажу;	300
9.2.	Остали трошкови, по учеснику	<u>Основа:</u> пракса Правосудне академије <u>Прорачун:</u> Трошкови радних материјала, кетеринга, превоза и смештаја предавача( користе се простори у власништву државе или простори без накнаде) ( 800 €/30 учесника/ 2 дана=€ еур по учеснику)	13





9.3.	Студијске посете, по учеснику	<u>Основа:</u> Просек трајања посете 4 дана, трошкови дневница, исхране, превоза, смештаја = 1.000€ <u>Прорачун:</u> Прорачун: 1.000 €/4 дана = 250 € по дану, за 1 учесника	1000
9.4.	ТАИЕХ радионице, просек по радионици	<u>Основа:</u> Просек трајања 3 дана, трошкови преводиоца (200 € по човек/дан), техника, (кабина, микрофон и звучници), оквирно за 40 учесника 250 € смештај, исхрана (ноћење са доручком, ручак) у просеку 50 € закуп сале у просеку 100 €; <u>Прорачун:</u> 3*200+250+40*50+100 = 2.950 € по радионици	2.950
10. Инвестиције			
10.	Инвестиције	<u>Основа:</u> инвестициона документација (пројекат и сл.); <u>Прорачун:</u> Према износима из документације;	-
11. Трошак публикација			
11.	Трошак публикација, бруто по 1 страни публикације	<u>Основа:</u> просечни трошкови по страни публикације; <u>Прорачун:</u> ауторски хонорар бруто = 10 € нето + 20% (порез на аут. хонораре) = 12 € + трошак дизајна и штампе (0.10 € по страни)= 12,10€, укупно по 1 страни публикације;	12
12. Трошкови промотивних спотова			
12.	Трошкови промотивних спотова, просечно по 1 секунди	<u>Основа:</u> важећи ценовник емитовања и производње ЕПП ЈП РТС, за промотивне спотове између емисија у доба дана између 06 и 24 часова; <u>Прорачун:</u> просечне вредности појединачних износа из Ценовника за промотивне спотове између емисија у доба дана између 06 и 24 часова - просечно по 1 секунди 38 €;	38
13. Трошкови ИТ и дизајна (програмери, дизајнери и остали трошкови)			
13.	Трошкови ИТ и дизајна (програмери, дизајнери и веб дизајнери и остали трошкови) - укупно	Процена се врши за сваки конкретан случај, уз образложење структуре и начина утврђивања висине појединачних трошкова и укупно	-
14. Остали непоменути трошкови			
14.	Остало	У овом моменту није могућ прорачун, ни процена (извршиће се накнадно);	-
Б) Елементи који се процењују за калкулације у табелама у прилогу:			
1	Структура људских ресурса (број и врста):		





	међународни експерти
	домаћи експерти:
	домаћи експерти, на терет буџета
	домаћи експерти, на терет донаторских средстава
2	Број државних службеника на положају:
	Број новопримљених државних службеника
	Број новопримљених запослених са високом спремом
	Број новопримљених запослених са средњом спремом
3	Број преузетих државних службеника:
	Број преузетих са високом спремом
	Број преузетих са средњом спремом
4	Број радних дана по људском ресурсу и обим рада (месеци, дани, сати)
5	Број дана обуке
6	Број учесника
7	Број испитаника
8	Број испитивача
9	Број секунди трајања промотивних спотова
10	Број страна публикација
1	Остали непоменути елементи (изузетно и уз посебно образложење, наводи се процена елемената који су неопходни за
1	исказивање финансијских средстава).





## ПРИЛОГ 2

Носилац активности из акционог плана:  
МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ  
Усаглашени подаци са Министарством финансија

Опис	Шифра	Назив					
Програм	1101	1101 - Уређење и надзор у области планирања и изградње					
Функција	620	Развој заједнице					
Програмска активност/ Пројекат:	бр.0003	Припрема и спровођење мера стамбене и архитектонске политике и унапређење комуналних делатности, енергетске ефикасности и грађевинских производа					
ПОДАЦИ ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА:							
Редни број Активности из Акционог плана	БУЏЕТ РС (у РСД)			ОСТАЛИ ИЗВОРИ (у РСД)			
	Обезбеђено у 2017	Предлог за 2018	Укупно	Обезбеђено у 2017	Предлог за 2018	Укупно	
1	2	3	4	5	6	7	8
2.1.1.3.	0	376.872	376.872				
2.1.2.1.	502.430	502.430	1.004.860				
2.2.1.2.	251.215	251.215	502.430				
2.3.1.2.	942.057	1.111.797	2.053.854				
2.5.2.3.	942.057	942.057	1.884.114				
2.6.2.1.	20.910	20.910	41.820				
2.7.1.1.	753.621	0	753.621				
2.8.2.3.	251.166	0	251.166				
	3.663.456	3.205.281	6.868.737				
ИСКАЗИВАЊЕ ПОДАТАКА У ПФЕ ОБРАСЦУ							





Структура расхода из ПФЕ обрасца	Средства обезбеђена у буџету и / или преусмеравање апропријација ( ПФЕ - колона 2) ( у РСД)	Предлог за 2018 ( износ из Акционог плана) ( у РСД)	Врста промене (једнократна или вишекратна промена) ( ПФЕ - колона 3)	Предлог за фискалну годину н+1 ( у РСД)		Предлог за фискалну годину н+2 ( у РСД)	
				Буџетска средства (ПФЕ - колона 6 )	Остали извори (ПФЕ - колона 7 )	Буџетска средства (ПФЕ - колона 8 )	Ост али  изв ори (П ФЕ - кол она 9 )
1	2	3	4	5	6	7	8
Класа 4							
41 - Расходи за запослене, у чему:	3.113.938	2.724.489		-389.449			
411 Плате, додаци и и накнаде запослених	2.641.169	2.310.846		-330.323			
412 Социјални доприноси на терет послодавца	472769	413.643		-59.126			
42 - Коришћење роба и услуга	549518	480.792		-68.726			
44 - Отплата камата и пратећи трошкови задуживања							
45 - Субвенције							
46 - Донације, дотација и трансфери							
47 - Социјално осигурање и социјална заштита							
48 - Остали расходи							





49 - Административни трансфери из буџета, од директних буџетских корисника индиректним буџетским корисницима или између буџетских корисника на истом нивоу и средства резерве							
Укупно Класа 4	3.663.456	3.205.281		-458.175			

