РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА
Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније

МИНИСТАРСТВО ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ, БОРАЧКА И СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА

МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА

Овај пројекат финансира Европска унија

#ЕУ ЗА ТЕБЕ

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

Анализа ефеката имплементације постојећих стратешких докумената општине Бачки Петровац у области запошљавања младих до 2020. године

Извештај припремила:
Ванеса Белкић
Центар за равномерни регионални развој

Јун 2020.

Подстицање запошљавања младих у дунавском региону јужне Бачке
Општина Бач | Трг Др. Зорана Ђинђића 2, 21420 Бач | info@bac.rs | www.bac.rs

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

Садржај:

Листа скраћеница 3

Увод 4

1. Преглед усвојених стратешких докумената 2014-2020. 6

1.1 Документи јавних политика на које се анализа односи 6

1.2 Област планирања и спровођења јавних политика 7

2. Анализа докумената јавне политике који се односе на запошљавање младих у општини Бачки Петровац са важењем до 2020. године 7

2.1 Методолошки приступи стратешком планирању 7

2.2 Анализа стања у области запошљавања младих у важећим планским документима 9

2.3 Приоритети, циљеви и мере у области запошљавања младих у важећим планским документима 11

2.4 Садржина акционих планова у важећим планским документима који се односе на запошљавање младих 13

2.5 Локални механизми предвиђени за спровођење, праћење и евалуацију планских докумената .17

3. Ефекти реализације планских докумената у области запошљавања младих у периоду 2014-2020. .19

3.1 Оствареност мера и активности планираних акционим плановима 20

3.2 Усклађеност анализираних докумената јавне политике са програмским буџетом 32

4. Препоруке 34

ЛИТЕРАТУРА 35

Листа скраћеница:

АП	Акциони план
ЕУ	Европска унија
ГИЗ	Немачка организација за међународну сарадњу
ЈЛС	Јединица локалне самоуправе
КЛЕР	Канцеларија за локални економски развој
КЗМ	Канцеларија за младе
ЛАП	Локални акциони план
ЛАПЗ	Локални акциони план за запошљавање
МСПП	Мала и средња предузећа и предузетници
НВО	Невладина организација
НСЗ	Национална служба за запошљавање
ОЦД	Организација цивилног друштва
ОШ	Основна школа
СЛОР	Стратегије локалног одрживог развоја
СОР	Стратегија одрживог развоја
СКГО	Стална конференција градова и општина

Увод

Анализа ефеката имплементације постојећих стратешких докумената Општине Бачки Петровац у области запошљавања младих до 2020. године, представља први корак у изради *Програма унапређења запошљивости и запошљавања младих у општини Бачки Петровац у периоду 2021-2023*, који се као пројектна активност реализује у оквиру пројекта "Подстицање запошљавања младих у дунавском региону јужне Бачке". Пројекат је финансиран из средстава Европске уније (ЕУ) - ИПА 2014, којим управља Министарство финансија – Сектор за уговарање и финансирање програма, а водећи партнер на пројекту је Општина Бач. Пројектни партнери су Општина Бачки Петровац и невладина организација "БИЗНИСНОВА" из Новог Сада. Извештај са налазима анализе је израдио Центар за равномерни регионални развој ЦенТриР из Београда.

Општи циљ пројекта је унапређење положаја младих и стварање услова за њихово запошљавање и самозапошљавање у дунавском региону јужне Бачке са фокусом на руралне средине. Поред низа пројектних активности које, између осталог, обухватају формирање Дунавског ресурсног центра који ће током и након пројекта радити на успостављању структура за подршку младима, те организовати тренинге, програме за менторство и размену искустава за младе, али и чланове локалних Савета за младе, Савета за запошљавање и доносиоца одлука на локалном нивоу, пројектом је планирана и израда Локалних акционих планова за младе, са фокусом на област запошљавања.

Имајући на уму одредбе Закона о планском систему *(„Сл. Гласник РС“, бр. 30/2018)* и пратећих уредби које су после више од деценије стихијске праксе и „лутања“ у стратешком планирању на свим нивоима власти, па и на локалном нивоу, коначно успоставиле оквир за управљање системом јавних политика који поред врсте, садржине и међусобне ускађености планских докумената, уређује и поступак спровођења и вредновање учинка јавних политика и прописа, израда поменутог Програма биће у целости заснована на прописаној методологији. Први корак на том плану јесте управо спровођење *ex-post* анализе ефеката (анализе резултата спровођења претходно важећих докумената јавне политике) у области у којој се започиње нови циклус стратешког планирања. Овај извештај, конкретно, представља *ex-post* анализу стратешког оквира општине Бачки Петровац у области запошаљавања младих у периоду 2014-2020, односно вредновање учинка реализације планираних мера и активности у већем броју усвојених планских докумената, међу којима су:

- **Статегија одрживог развоја Општине Бачки Петровац 2014-2020. године** и пратећи акционих планови (АП) коју су усвојени као посебни документи и то: *АП за област млади,*

*НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу 2015-2017***;** *АП за област образовање и запошљавање 2015-2017; АП за развој конкурентности привреде и предузетништво 2015-2017; АП за област пољопривреда и рурални развој 2015-2017,*

- **Локални акциони план за младе Општине Бачки Петровац 2014-2019,**
- **Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2014,**
- **Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2015,**
- **Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2016,**
- **Локални акциони план за образовање Рома у Општини Бачки Петровац 2018-2020.**

Битна напомена јесте да је извештај израђен са намером да се бар делимично методолошки испоштује његова предложена садржина утврђена *Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика*, узимајући у обзир да горенаведени документи јавних политика немају све потребне елементе како би била могућа потпуна анализа њихових ефеката.

1. Преглед усвојених стратешких докумената 2014-2020.

У периоду од 2014. до данас, у општини Бачки Петровац усвојени су следећи документи развојног планирања и јавних политика:[1]

1. План развоја Општине Бачки Петровац 2020-2027.
2. Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014–2020
3. Акциони план за развој информисања грађана општине Бачки Петровац за 2016.
4. Акциони план за инфраструктуру, урбанизам и комуналну инфраструктуру 2014-2016.
5. Акциони план за област: Млади, НВО, Култура, Спорт, Медији и односи са јавношћу 2014-2016.
6. Акциони план за туризам 2014–2016.
7. Акциони план за област образовање и запошљавање 2014-2016.
8. Акциони план за област: пољопривреда и рурални развој 2014-2016.
9. Акциони план за развој конкурентности привреде и предузетништво 2014-2016.
10. Акциони план за области: социјална и здравствена заштита 2014-2016.
11. Акциони план: заштита животне средине и енергетска ефикасност 2014-2016.
12. Локални акциони план за унапређење положаја избеглица, интерно расељених лица и повратника по споразуму о реадмисији у општини Бачки Петровац за период од 2014. до 2017.
13. Локални акциони план за младе 2014-2019.
14. Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2014.
15. Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2015.
16. Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2016.
17. Локални акциони план за образовање Рома у општини Бачки Петровац, 2018-2020.
18. Локални антикорупцијски план за општину Бачки Петровац – нацрт

1.1 Документи јавних политика на које се анализа односи

Општина Бачки Петровац је крајем 2019. године усвојила седмогодишњи План развоја општине који је израђен уз стручну подршку Сталне конференције градова и општина (СКГО), као један од пет планова развоја у оквиру пилотирања приступа координације јавних политика на локалном нивоу у складу са Законом о планском систему, који је предвидео да све јединице локалне самоуправе (ЈЛС) треба да усвоје овај документ развојног планирања најкасније до 01.01.2021. године. У процесу припреме овог документа рађена је и *ex-post* анализа[2] Стратегије

[1] Према информацијама добијеним од стране општинске управе Бачки Петровац

[2] Извештај о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020.

одрживог развоја општине Бачки Петровац (СОР), те ће налази поменуте анализе, тамо где буду примењиви, бити коришћени и у оквиру овог извештаја.

Међутим, ова анализа неће узети у обзир само остварене ефекте СОР-а и пратећих акционих планова у релевантним областима, јер је решавање проблематике запошљавања младих на територији општине Бачки Петровац планирано у оквиру већег броја различитих планских докумената, који су израђени уз поштовање различитих методологија, чиме су добијени документи различитог квалитета који у појединим сегменитма нису међусобно усклађени. **Тако ће предмет ове анализе бити следећи документи јавних политика, којима је општина Бачки Петровац у претходном периоду покушала да унапреди запошљавање младих на својој територији**:

- Статегија одрживог развоја Општине Бачки Петровац 2014-2020. године и пратећи акционих планови (АП) коју су усвојени као посебни документи и то: *АП за област млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу 2015-2017**;** АП за област образовање и запошљавање 2015-2017; АП за развој конкурентности привреде и предузетништво 2015-2017; АП за област пољопривреда и рурални развој 2015-2017*,
- Локални акциони план за младе Општине Бачки Петровац 2014-2019,
- Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2014,
- Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2015,
- Локални акциони план запошљавања Општине Бачки Петровац за 2016,
- Локални акциони план за образовање Рома у Општини Бачки Петровац 2018-2020.

1.2 Област планирања и спровођења јавних политика

У складу са Уредбом којом је утврђен и садржај извештаја о резултатима спровођења докумената јавне политике, процес израде Програма унапређења запошљивости и запошљавања младих Општине Бачки Петровац 2021-2023. биће реализован у оквиру **13. области планирања и спровођења јавних политика– Омладина.**

2. Анализа докумената јавне политике који се односе на запошљавање младих у општини Бачки Петровац са важењем до 2020. године

2.1 Методолошки приступи стратешком планирању

Као што је већ поменуто, до усвајања Закона о планском систему није постојала обавезујућа методологија за израду планских докумената, већ су различити донаторски програми и пројекти кроз које је подржана израда многобројних локалних стратегија и планова, ослањајући се на постојећи законски оквир и добру праксу у државама чланицама Европске уније (ЕУ), развијали

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

своје методологије[3] које су потом коришћене, дорађиване и примењиване и од стране других ЈЛС које су изради својих планских документата самостално приступале. Тако је и општина Бачки Петровац израђивала и усвајала планска документа уз поштовање различитих методологија, што у неким сегментима утицало на неусаглашеност планираних мера, активности и пројеката са већ важећим планским документима.

Тако је Стратегија одрживог развоја 2014-2020. год. развијена у складу са Законом о локалној самоуправи[4] и Законом о регионалном развоју[5] уз поштовање СОР методологије, док је ЛАП за младе 2014-2019. израђен и усвојен у складу са ГИЗ методологијом коју је развила Немачка организација за међународну сарадњу (ГИЗ), а препоручило је Министарство омладине и спорта као адекватан методолошки оквир за израду планова у области омладинске политике. Даље, ЛАП-ови за запошљавање који су важили у периоду од 2014-2016. су развијени у складу са одредбама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености[6], док је ЛАП за образовање Рома 2018-2020. развијен у складу са Националном стратегијом за социјално укључивање Рома и Ромкиња у периоду 2015-2025. без поштовања било које конкретне методлогије, већ је, како је истакнуто у самом документу, „*направљен према досадашњим искуствима, актуелним подацима и приоритетима, који су дефинисани у времену његовог доношења*“.

Може се закључити да су сви усвојени плански документи, осим ЛАП-ова за запошљавање, **израђени у партиципативном процесу** који је подразумевао формирање радних група за израду нацрта документа у чијем су се саставу нашли представници свих заинтересованих страна, **укључујући и представнике организација цивилног друштва (ОЦД) и младих**, као и консултације са локалном заједницом. Такође, сви документи, осим ЛАП-ова за запошљавање, су прошли кроз неколико идентичних фаза стратешког планирања:

1) припремне активности за процес планирања: обезбеђивање подршке локалног руководства за покретање процеса стратешког планирања, формирање радне групе, упознавање са методологијом стратешког планирања и договор око плана активности радне групе у процесу израде документа;

2) припрема ситуационе анализе: сакупљање података о тренутном стању у области планирања уз коришћење различитих истраживачких техника и извора података, анализа сакупљених података и израда SWOT анализе;

3) израда нацрта планског документа: приоритетизација области деловања, дефинисање циљева и мера, израда акционог плана као посебног документа (у случају СОР-а) или као

[3] Нпр. СЛОР методологија коју је развила СКГО за израду кровних стратегија локалног одрживог развоја кроз Програм Exchange 2; ГИЗ методологија за израду планова у области омладинске политике и сл.
[4] ("Сл. гласник РС", бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018)
[5] ("Сл. гласник РС", бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 - др. закон)
[6] ("Сл. гласник РС", бр. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 и 113/2017 - др. закон)

интегралног дела планског документа, дефинисање механизама за спровођење, праћење и евалуацију усвојеног планског документа;

4) јавна расправа и усвајање документа.

2.2 Анализа стања у области запошљавања младих у важећим планским документима

Свеобухватна и детаљна анализа тренутног стања у области у којој започиње процес стратешког планирања јесте најбитнија фаза у том процесу. Од реалног сагледавања врсте и обима проблема, њихових корелација на свим нивоима, затим ресурса и слабости ЈЛС за решавање идентификованих проблема, али и екстерног окружења чији фактори могу да „погурају“ или да угрозе настојања локалне заједнице да ефикасно делује на плану решавања истих, умногоме зависи и постављање логичке интервенције планског документа тј. приоритетизација проблема, дефинисање циљева, мера и детаљна разрада акционог плана који планском документу треба да удахне живост и оперативност за ефикасно спровођење. У крајњем, ефекти остварени реализацијом планског документа у доброј мери зависе од тога да ли постављени циљави, мере и активности кореспондирали са ситуационом анализом или не.

Иако је Општина Бачки Петровац у већем броју усвојених планских докумената предвидела читав низ мера, активности и пројеката који се директно или индиректно односе на унапређење запошљивости младих и смањење њихове незапослености *(детаљније у 3. поглављу),* увидом у саме документе закључује се **да анализи стања у овој области није посвећена адекватна пажња ни у једном документу,** осим у ЛАП-у за младе. Конкретно, иако је СОР 2014-2020 са пратећим акционим плановима у 4 различите области - млади и НВО; образовање и запошљавање; конкурентност привреде и предузетништво; пољопривреда и рурални развој, предвидео 14 пројеката који треба да допринесу запошљавању младих, у анализи тренутног стања се није отишло даље од навођења врсте стручне спреме лица изнад 15 година старости и нивоа компјутерске писмености становништва, броја незапослених младих и броја младих предузетника. Идентични подаци постоје и у ЛАП-у за младе, али су допуњени анализом потреба младих у области неформалног образовања, запошаљавања, самозапошљавања и преузетништва младих, те се из ње могу сазнати преференце младих и њихова интересовања на основу којих је даље могуће развијати акциони план. ЛАП-ови за запошљавање не садрже анализу локалног тржишта рада у погледу решавања проблема незапослености младих, нити се увид у проблеме који прате запошљавање младих ромске националности може стећи на основу ЛАП-а за образовање Рома 2018-2020. У оквиру ситуационе анализе, SWOT анализа је урађена за сваку област СОР-а посебно, укључујући и младе, док је у ЛАП-у за младе урађена обједињена SWOT анализа за све области које су њоме покривене, укључујући и запошљавање младих. Остали документи јавне политике не садрже SWOT анализу. Подаци за ситуациону анализи су сакупљани на основу јавно доступних извора података Републичког завода за статистику и Националне службе за запошљавање (НСЗ), али и упитника о потребама и проблемима младих који је као извор информација служио у процесу израде ЛАП-а за младе.

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

Може се закључити да **већина усвојених планских документа у Општини Бачки Петровац у фази ситуационе анализе остала без озбиљне анализе и разматрања читавог низа битних питања у вези са положајем младих на локалном тржишту рада**, која су итекако могла да утичну на даље формулисање логичке матрице усвојених документа, као што су: стручни профили младих који су незапослени и они који су дефицитарни на локалном тржишту рада; могућност отварања нових образовних профила и покретање програма преквалификације и доквалификације како би се задовољиле потребе локалног тржишта рада; знања, вештине и способности које младима недостају за активно тражење посла и успешно проналажење првог запослења; број младих пољопривредника и њихове потребе за даљим развојем газдинства и покретње нових доходовних активности (производња етно-производа, етно-туризам, стари занати и сл.); најатрактивнији сектори за самозапошљавање и омладинско предузетништво, те проблеми који прате оснивање и опстанак стартапова чији су оснивачи млади људи на локалном тржишту; потребе и проблеми осетљивих група младих у вези са запошљавањем- младе особе са инвалидитетом, млади примаоци социјалне помоћи, млади ромске националности, млади жртве насиља, младе жене итд.; постојеће локалне институције, њихови капацитети и програми који кроз међусекторску сарадњу могу допринети унапређењу запошљивости и запошљавања младих, као и евалуација њиховог досадашњег рада у овој области итд.

Већ на први поглед је јасно да се о већини ових улазних параметара који су непоходни за овакав тип свеобухватне анализе не воде званичне евиденције у нашој земљи и да се до ових података тешко долази. Зато је увек када је то могуће потребно на локалном нивоу увести праксу сакупљања и праћења ових и сличних података у интерним базама ЈЛС или бар на *ad hoc* основи спроводити темељна истраживања (упитници, фокус групе, интервјуи итд.) сваки пут када се покреће поступак стратешког планирања у одређеној области. У супротном, дефинисање циљева, мера и активности у планским документима се своди на жељене пројекције промена, које уместо да су чињенично утемељене почивају на претпоставкама „шта би било добро урадити“, „шта би се могло урадити“ и/или на копирању праксе из других ЈЛС без узимања у обзир фактора локалног окружења, који су особени за сваку локалну заједницу. Поред овога, непостојање улазних података за ситуациону анализу онемогућава праћење напретка и евалуацију постигнутог у даљој имплементацији планског документа, односно документа јавне политике, јер ти подаци управо представљају базне вредности индикатора, тј. оне вредности у односу на које ће се вредновати учинак који је постигнут имплементацијом планираних мера, активности и пројекта.

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

Табела 1. Преглед уочених недостатака у анализи стања за оне области СОР-а Општине Бачки Петровац 2014-2020. у оквиру којих су планирани пројекти са утицајем на запошљавање младих[7]

Област: Конкурентност привреде и предузетништво – развој сектора МСПП	
1.	Анализа стања је штура са често застарелим подацима (структура запослених из 2002. године).
2.	Нису приказани трендови привредних кретања и детаљнија структура кадрова
3.	Нема приказа нити анализе искоришћености индистријских зона
Област: Образовање и запошљавање	
4.	Недостаје детаљнија анализа тренда ученика, са анализом усаглашености са потребама локалне привреде и генерално тржиштем рада
5.	Пропуштен је приказ запошљавања у општини, посебно секторска анализа
Област: Млади, култура, спорт, медији и односи са јавношћу општине Бачки Петровац	
6.	Одређени подаци који су приказани не односе се само на групу младих
7.	Поједини закључци не произилазе из приказаних података (млади 25-29 година старости као група са највећим бројем незапослених, из података се види да није тачно).
8.	Активности које општина предузима на плану унапређења запошљивости младих (нпр. стручне праксе) нису детаљније предствљане и објашњене

2.3 Приоритети, циљеви и мере у области запошљавања младих у важећим планским документима

С обзиром да већина усвојених планских докумената, осим ЛАП-а за младе, не садржи озбиљну анализу стања у погледу незапослености младих на локалном тржишту рада, није могуће оценити да ли су дефинисани приоритети, циљеви и мере у њима логична интервенција планирана уз ослањање на јасно идентификоване проблеме у фази израде ситуационе анализе. Другим речима, **није могуће проценити да ли је усвојена јавна политика релевантна са становишта потреба циљне групе**. Уколико ово разматрамо у ЛАП-у за младе, може се закључити да су **дефинисани стратешки правци, локални приоритети и циљеви у сагласју са налазима почетне анализе стања.** Тако су у оквиру *Локалног приоритета 1- Унапређење запошљавања младих кроз мере локалне КЗМ* планирани циљеви који се односе на унапређење нивоа информисаности младих о могућностима које се нуде на локалном тржишту рада (*оперативни циљ 1.1*), као и на побољшање конкурентности младих на тржишту рада похађањем неформалних обука *(оперативни циљ 1.2).* Оваква интервенција је заснована на налазима истраживања о потребама и проблемима младих, које је спроведено током ситуационе анализе, а које је показало да су млади из Бачког Петровца заинтересовани за похађање курсева о покретању и вођењу сопственог посла (16,5%) и тражењу посла (13,8%), курсеве напредног рада на рачунару (22,3%), енглеског и немачког језика (46,9%) итд. Такође, из анализе стања се види да се 18,2% младих изјаснило да им је потребно стицање практичних знања за запослење, а да је 16,2% заинтересовано за покретање самосталног посла.

[7] Извештај о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020.

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

Даље, више од половине младих (53,1%) жели да их Канцеларија за младе (КЗМ) информише о могућностима за запослење, а 14,5% њих о могућностима за наставак школовања.

Уколико разматрамо **међусобну усаглашеност приоритета, циљева и мера који се односе на унапређење запошљивости и запошљавања младих у усвојеним планским докуменатима, може се закључити да између њих постоји логичка веза и усаглашеност,** те да није било лутања око дефинисања стратешких праваца и циљева деловања општине Бачки Петровац у овој области у периоду 2014-2020. Тако су циљеви СОР-а у области- Млади и НВО (**1.1 и 1.2**) идентични локалним приоритетима 1 и 2 из ЛАП-а за младе, а то су:

- Унапређење запошљавања младих кроз мере локалне КЗМ,
- Повећање нивоа образовања младих кроз систем неформалног образовања младих.

Такође, циљ **2.2** Економско оснаживање најосетљивијих друштвених група (младих, жена и социјално рањивих група) у области – Образовање и запошљавање СОР-а 2014-2020. је усаглашен са специфичним циљевима (2.3; 3.1;3.2) ЛАП-а за образовање Рома, као и циљевима који су превиђени ЛАП-овима за запошљавање у периоду од 2014-2016.

Табела 2. Приоритети и циљеви који се односе на запошљавање младих у планским документима Општине Бачки Петровац 2014-2020.

Стратегија одрживог развоја 2014-2020	
Област- Образовање и запошљавање	
Циљ:	2.2 Економско оснаживање најосетљивијих друштвених група (младих, жена и социјално рањивих група)
Област- Млади и НВО	
Приоритет:	1. Оснаживање младих кроз континуиране и савремене програме
Циљ:	1.1.Унапређење запошљавања младих кроз мере локалне КЗМ 1.2.Повећање нивоа образовања младих кроз систем неформалног образовања младих
Локални акциони план за младе 2014-2019	
Локални приоритет:	1.1.Унапређење запошљавања младих кроз мере локалне КЗМ
Локални приоритет:	1.2.Повећање нивоа образовања младих кроз систем неформалног образовања младих
Оперативни циљеви:	- 75% младих у периоду од 5 година биће информисано о могућностима које им се нуде на локалу -30% младих у периоду од 5 година ће проћи сет мера које ће побољшати конкурентност на тржишту рада
Акциони планови за запошљавање (2014-2016)	
Циљеви:	- Подстицање запошљавања младих путем финансирања стручног оспособљавања приправника за самостални рад у струци - Подстицање запошљавања младих путем финансирања програма стручне праксе - Подстицање запошљавања теже запошљивих лица и рањивих категорија

Када је реч о **начину на који су циљеви формулисани у усвојеним планским документима, закључује се да врло често није испоштована SMART метода**, према којој циљеви треба да буду специфични, мерљиви, достижни, реални у односу на ресурсе и временски ограничени. Ово је потврђено и у ex-post анализи СОР-а 2014-2020. у којој је наведно да је *„општи закључак је да су приоритети и циљеви различито дефинисани према областима, али се и у оквиру истог приоритета проналазе неусаглашености“.*[8]

2.4 Садржина акционих планова у важећим планским документима који се односе на запошљавање младих

Даља разрада мера и активности којима је операционализован будући рад општине на досезању постављених циљева у области запошљавања младих представљена је у акционим плановима који су или усвојени као посебни документи (у случају СОР-а 2014-2020) или предствљају интегрални део самог планског документа, као у случају осталих ЛАП-ова који су обухваћени овом анализом. Након усвајања Стратегије одрживог развоја израђено је 8 акционих планова за период 2015-2017. и то за све приоритетне области на које се стратегија односила. Од укупно 8 АП половина њих и то у следећим областима- *Конкурентност привреде и предузетништво – развој сектора МСПП; Образовање и запошљавање; Пољопривреда и рурални развој; Млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу* обухватала је и пројекте који су се директно или индиректно односили на унапређење запошљивости и запошљавања младих **(укупно 14)**. Током 2017. године била је предвиђена ревизија СОР-а и доношење нових акционих планова који би се односили на период 2018-2020., али до тога ипак није дошло.

Као интегрални део ЛАП-а за младе 2014-2019. усвојен је план активности за 2014. годину заједно са пројекцијом активности за период 2015-2019. Било је планирано да се у последњем кварталу сваке године важења овог документа уради његова ревизија на основу које ће бити урађен детаљан план активности за наредну годину. Међутим, то никада није урађено. У оквиру овог документа планирана је реализација **укупно 19** активности које су се односиле на унапређење запошљивости и запошљавања младих. Даље, у ЛАП-овима за запошљавање који су као посебни документи јавне политике усвојени за 2014., 2015. и 2016. годину планиране су мере и програми активне политике запошљавања намењене младима, којих је у посматраном трогодишном периоду било **укупно 6.** Слично претходноме, у ЛАП-у за образовање Рома 2018-2020. предвиђене су **укупно 3** активности чија реализација треба да допринесе професионалној орјентацији и унапређењу запошљивости младих ромске националности.

Закључује се, дакле, да је **Општина Бачки Петровац у периоду од 2014-2020. године планирала реализацију укупно 42 активности/пројекта, укупне вредности 53.946.000,00 РСД**, које треба да допринесу смањењу броја незапослених младих на територији општине.

[8] Извештај о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020., стр. 20.

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

Од овог броја је чак 39 активности требало да буде реализовано у четворогодишњем периоду 2014-2017. година, а шта је заиста од тога реализовано биће представљено у 3. поглављу ове анализе.

Табела 3. Број активности/пројеката који се односе на запошљавање младих и планирани буџети за њихову реализацију у планским документима Општине Бачки Петровац 2014-2020.

Стратегија одрживог развоја 2014-2020	
АП за област- Образовање и запошљавање 2015-2017	
Број пројеката:	2
Буџет:	Није дефинисано, јер је покривено из других извора (нпр. ИПА 2012)
АП за област- Млади и НВО 2015-2017	
Број пројеката:	5
Буџет:	30.446.000,00 РСД
АП за област- Конкурентност привреде и предузетништво 2015-2017	
Број пројеката:	4
Буџет:	1.200.000,00 РСД
АП за област- Пољопривреда и рурални развој 2015-2017	
Број пројеката:	3
Буџет:	10.000.000,00 РСД
Локални акциони план за младе (само за 2014. год.)	
Број активности:	19
Буџет:	350.000,00 РСД
Акциони план за запошљавање за 2014. год.	
Број програма:	2
Буџет:	3.000.000,00 РСД
Акциони план за запошљавање за 2015. год.	
Број програма:	2
Буџет:	5.900.000,00 РСД
Акциони план за запошљавање за 2016. год.	
Број програма:	2
Буџет:	3.000.000,00 РСД
Акциони план за образовање Рома 2018-2020.	
Број активности:	3
Буџет:	50.000,00 РСД
УКУПНО:	
Број планираних активности/ пројеката:	42
Укупан буџет:	53.946.000,00 РСД

Већ на први поглед, чини се да је број планираних активности и пројеката у посматраном периоду, и то само у области запошљавања младих, **вишеструко надмашио постојеће капацитете и ресурсе којима Општина Бачки Петровац располаже,** те се то одразило и на постигнуте ефекте спровођења планских докумената, који ће бити предствљени у наредним поглављима.

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

Даља анализа елемента акционих планова показује **да нису сви документи истог квалитета у смислу разраде свих чинилаца АП, који су неопходни за ефикасно и ефективно спровођење планског документа.** Иако садржина и обавезни елементи АП раније нису били прописани, као што је то сада случај захваљујући Закону о планском систему, кроз праксу локалног стратешког планирања се искристалисало шта је то најмањи заједнички садржалац акционих планова како би они били спроводиви, а то је следеће:

- приоритети, општи и специфични циљеви преузети из планског документа тј. документа јавне политике на који се АП односи,
- мере, активности и пројекти за постизање специфичних циљева планског документа,
- носиоци мера и активности, те партнери у њиховој реализацији,
- временски рок за реализацију мера и активности,
- потребна средства за реализацију мера и активности,
- извори финансирања,
- индикатори тј. показатељи учинка на нивоу активности или мере.

Инсистирање на свим овим чиниоцима АП није без оправдања, јер је зарад његовог ефикасног спровођења непоходно прецизно дефинисати ко учествује у његовој реализацији и ко има какву одговорност у спровођењу и праћењу мера и активности, колико активности трају и у ком периоду ће бити реализоване, колики је буџет потребан за њихову реализацију и који део трошкова ће се покрити из општинског буџета, а који евентуално из екстерних извора, као и како ћемо мерити промену насталу реализацијом мера и активности тј. шта су нам индикатори на нивоу циљева, мера и активности. Изостанак било ког од ових елемената АП може утицати на динамику и ефекте његове имплементације.

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

У наредној *табели бр.4* дат је приказ елемената које садрже усвојени акциони планови:

Садржина АП у следећим документима:	АП уз Стартегију одрживог развоја 2014-2020	ЛАП за младе 2014-2019	ЛАП-ови за запошљавање у периоду од 2014. до 2016.	ЛАП за образовање Рома 2018-2020
Приоритет/ Општи циљ	✓	✓	-	✓
Специфични циљ	-	✓	-	✓
Мера	✓	-	✓	✓
Активност/ пројекат	✓ Све мере су разрађене као пројекти	✓	✓	✓
Реализатори	✓	✓	✓	✓
Временски оквир	✓ Само трајање пројекта, без временске одреднице	-	-	✓
Буџет	✓	✓	✓	✓ Само за активности које се финансирају из општинског буџета, за остале изворе нема
Извори финансирања	✓ Без спецификације колико ће се финансирати из ког извора	-	✓	✓
Индикатори	✓ Без базних вредности, само циљане вредности	✓ Без базних вредности, само циљане вредности	✓ Без базних вредности, само циљане вредности	-
Остали елементи	✓ Циљеви пројекта, активности,потребни ресурси, очекивани резултати, процена ризика, евалуација	✓ Очекивани резултати активности	✓ Очекивани резултати	✓ Нормативни оквир, постојећи и потребни ресурси за реализацију активности

Из претходне табеле се може закључити да **у већини усвојених АП је лоше дефинасан временски оквир реализације активности**, јер или је само дефинисана дужина трајања пројеката (као у АП уз СОР 2014-2020) без одређења у ком временском периоду од 2015-2017. ће пројекат бити реализован, што је неопходан податак за програмско буџетирање, или уопште није дефинисано трајање пројекта/активности већ се зна да је пројекат планиран у години на коју се ЛАП односи (као у ЛАП-у за младе и ЛАП-овима за запошљавање). Поред овога, **лоша карика у изради акционих планова била је и дефинсање индикатора**, који постоје у 3 од 4

анализирана документа, али ни у једном случају они немају функцију праћења учинка интервенције *(индикатори ефекта и индикатори исхода)* тј. промене остварене реализацијом мера и активности у односу на почетно стање пошто нису дефинисане базне вредности индикатора, већ дефинисани индикатори имају функцију резултата *(output-a)* који настаје непосредном реализацијом конкретне активности. Такође, погрешно је и то што у АП донешеним за реализацију СОР-а 2014-2020. и у ЛАП-у за младе нема прецизног дефинисања колико ће се од укупних средстава потребних за реализацију пројеката/активности финансирати из ког извора, а ово је изузетно важно како због процеса програмског буџетирања, тако и због праћења конкурса донатора и других институција на чије се финансирање потенцијално рачуна.

2.5 Локални механизми предвиђени за спровођење, праћење и евалуацију планских докумената

Стратегија одрживог развоја 2014-2020. предвидела је јасно дефинисане институционалне механизме, те поделу задатака и одговорности између актера који учествују у процесу спровођења, праћења и евалуације стратегије. Тако је замишљено да кључну улогу и одговорност за спровођење имају председник општине, Општинско веће, Канцеларија за локални економски развој и Група за мониторинг имплементације стратегије, која никада није формирана. Детљано су описана задужења сваког тела и начини на који се врши праћење, евалуација, ревизија и извештавање. Међутим, без обзира на добро постављен систем за спровођење, мониторинг и евалуацију стратегије, он у пракси није заживео. Ревизија стратегије није урађена, нити су усвојени АП за период 2018-2020. како је било планирано. Тако је у ex-post анализи ефеката имплементације СОР-а констатовано да се *„наведена тела задужена за праћење и евалуацију тим поводом нису састајала, па тако ни реализовала наведене активности“*, те да не постоје извештаји и други материјали који би о томе могли посведочити.[9]

ЛАП за младе 2014-2019. је предвидео да је КЗМ кључно тело како за спровођење, тако и за мониторинг ЛАП-а без детаљне разраде како би то требало да изгледа у пракси. Ревизија документа је планирана у последњем кварталу сваке године, како би се припремио детаљан план активности за наредну годину, али ово ниједном није урађено. КЗМ Бачки Петровац је била оперативна до средине 2016. године и до тада је активно радила на спровођењу и праћењу ЛАП-а, те припремала редовне годишње извештаје о свом раду за Општинско веће. Након њеног гашења, послови КЗМ-а су у оквиру системтизације послова придружени једној радној позицији у Канцеларији за локални економски развој (КЛЕР), али се због обима и делокруга послова КЛЕР-а, као и због специфичности рада са младима, оперативно није наставило на раду са младима, нити на имплементацији ЛАП-а за младе.

[9] Извештај о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020., стр. 21

ПОДРШКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ АКТИВНОМ УКЉУЧИВАЊУ МЛАДИХ

ЛАП-ови за запошљавање донешени у периоду 2014-2016. година нису имали дефинисан систем спровођења, праћења и евалуације, док је ЛАП за образовање Рома 2018-2020. ове сегменте релативно добро развио. Њиме је предвиђено успостављање структура како за управљање процесом имплементације ЛАП-а, тако и за оперативну имплементацију документа. Ову другу функцију има Радна група за имплементацију и мониторинг ЛАП-а, која је формирана и која Општинском већу доставља годишње извештаје о имплементацији ЛАП-а.

Из горе наведеног закључује се **да је КЗМ била једино тело које је у претходном периоду активно учествовало у спровођењу и праћењу мера, пројеката и активности у вези са унапређењем запошљивости и запошљавања младих у општини Бачки Петровац**, те да је о томе до свог гашења уредно водила архиву и извештавала извршне органе општине о постигнутом. Након њеног гашења, средином 2016. године, није настављен рад на имплементацију ЛАП-а за младе.

РЕЗИМЕ ПОГЛАВЉА:

- Решавање проблематике запошљавања младих на територији општине Бачки Петровац у периоду од 2014-2020. године планирано је у оквиру већег броја различитих планских докумената, који су израђени уз поштовање различитих методологија чиме су добијени документи различитог квалитета који у појединим сегменитма нису међусобно усклађени.
- Сви усвојени плански документи, осим ЛАП-ова за запошљавање, израђени у партиципативном процесу.
- Већина усвојених планских докумената не садржи озбиљну анализу стања засновану на разматрању читавог низа битних питања у вези са положајем младих на локалном тржишту рада**,** те се не може извести закључак о томе колико су дефинисани приоритети, циљеви и мере релевантни, оправдани и сврсисходни, пошто нема увида у почетно стање.
- Уочљива је међусобна усаглашеност приоритета, циљева и мера који се односе на унапређење запошљивости и запошљавања младих у усвојеним планским докуменатима.
- Циљеви у већини случајева нису добро формулисани, јер није поштована SMART метода.
- Број планираних пројеката и активности у посматраном периоду, и то само у области запошљавања младих, вишеструко је надмашио постојеће капацитете и ресурсе којима Општина Бачки Петровац располаже, пошто је у периоду 2014-2020. планирала реализација 42 активности/пројекта укупне вредности 53.946.000,00 РСД**.**
- Садржина усвојених акционих планова је различита, а у већини случајева лоше су дефинисани временски оквир реализације активности и индикатори на нивоу активности. Остали индикатори нису дефинисани.
- Нису дефинисане базне вредности индикатора, те је на основу њих немогуће пратити учинак интервенције тј. промене остварене реализацијом мера и активности у односу на почетно стање.
- Канцеларија за младе била је једино тело које је у претходном периоду активно учествовало у спровођењу и праћењу мера, пројеката и активности намењених унапређењу запошљивости и запошљавања младих, али након њеног гашења 2016. године није настављен рад на имплементацију ЛАП-а за младе.

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

3. Ефекти реализације планских докумената у области запошљавања младих у периоду 2014-2020.

Како је прописано *Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика*, анализа ефекта јавне политике садржи податке о стварно постигнутим учинцима у односу на показатеље учинака дефинисаних документом јавне политике, по могућности процентуално одређено, и то у односу на:

- показатеље ефеката на нивоу општег циља;
- показатеље исхода на нивоу посебних циљева;
- показатеље резултата на нивоу појединачних мера јавних политика;
- показатеље учинка на нивоу активности, ако је реализација те активности критична за реализацију конкретне мере.

С обзиром да је претходна анализа садржине усвојених докумената показала да **ни у једном докумену нису били дефинисани показатељи ефеката на нивоу општег циља, показатељи исхода на нивоу посебних циљева, као ни показатељи резултата на нивоу појединачних мера,** није могуће анализирати стварни утицај и ефекте имплементације усвојених планских докумената на смањење незапослености младих на локалном тржишту рада, као ни на унапређење њихове запошљивости **(ефективност јавне политике)**. Даље, имајући на уму да већина усвојених планских докумената не садржи озбиљну анализу стања у погледу незапослености младих на локалном тржишту рада, није могуће оценити да ли су у њима дефинисани приоритети, циљеви и мере логична интервенција, односно **није могуће проценити да ли је јавна политика релевантна са становишта проблема и потреба циљне групе**, те у којој мери је утицала на задовољавање потреба циљне групе. Зато ће ово поглавље бити фокусирано на анализу онога што је могуће, а то су:

- степен остварености усвојених АП, односно реализација планираних мера, пројеката и активности;
- обухваћеност пројеката из усвојених АП-ова програмским буџетом Општине Бачки Петровац.

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

3.1 Остварености мера и активности планираних акционим плановима

Табела 5. Релаизовани пројекти и активности који се односе на унапређење запошљивости и запошљавања младих из усвојених ЛАП-ова (2014-2019) и њихова веза са планираним општинским буџетом

Р.бр	Програм	Пројекти предвиђени ***АП за област млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу 2015-2017,*** који је део СОР-а 2014-2020	**Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020**	**Статус пројекта**	**Извори финансирања**	**Планирани индикатори**	**Остварени индикатори**
1.	14	Каријерни инфо кутак	Не	Реализован	Буџет општине	- 5 активиста обучено и примљено да ради на КИК-у; -100 младих похађало сет радионица и реалних сусрета -160 младих посетило сајам образовања; -20 младих похађало обуке за активно тражење посла	- 2 активиста обучено и примљено да волонтира КИК-у; -100 младих похађало сет радионица и реалних сусрета - 160 младих посетило сајам образовања; -5 младих похађало обуке за активно тражење посла
2.	14	Могућност ка запослењу	Не	Није започет	/	- Потписано преко 20 протокола о сарадњи за волонтирање и стручну праксу за младе; - Анкетирано 100 младих о потребама стручне праксе; - Организовано 5 јавних трибина о могућностима запослења; - Направљен и промовисан спот;	/

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

						- Промоција преко билборда; - Реализовано 2 курса годишње; - 40 младих прошло курсеве језика и рачунарских програма; - 40 младих прошло обуку о активном тражењу посла.	
3.	14	Сезона знања	Да	Реализован	Буџет општине	- одржано мин. 10 видова неформалног образовања - 100 младих прошло кроз видове неформалног образовања - дистрибуирано преко 100 плаката и 500 флајера	- одржано мин. 10 видова неформалног образовања -100 младих прошло кроз видове неформалног образовања - дистрибуирано преко 100 плаката и 500 флајера
4.	14	Оснажени млади, снажнија заједница	Не	Није започет	/	- 15 младих прохађало сет обука и написало предлоге мини пројеката, - 5 пројеката написано, одобрено и реализовано, - 30 младих ће учествовало у мини пројектима, - 30 младих учествовало на сусрету омладинских удружења.	/
5.	14	Формирање омладинског центра у Бачком Петровцу	Не	Није започет	/	-мин. 500 младих добило простор за реализацију својих активности и спровођење омладинске политике.	/
Р.бр.	Програм	Пројекти предвиђени ***АП за област образовање и запошљавање 2015-2017,*** који је део СОР-а 2014-2020	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
6.	3	Локални акциони план запошљавања 2015-2016	Да	Реализован	Буџет општине	-број и врста спроведених јавних радова	- 12 установа/ НВО које су спровеле јавне радове

						-број ангажованих лица на јавним радовима	- 29 лица ангажованих на јавним радовима
7.	3	Повећање делотворности политике запошљавања према угроженим групама становништва	Да (2015, 2016, 2017) – Пројекат "Активна политика запошљавања"	Реализован	Донација према програму НСЗ	-отворен клуб за тражење посла - број корисника - самоуслужна радна станица	- 2 самоуслужне радне станице - не води се евиденција о броју корисника
Р.бр.	Програм	Пројекти предвиђени ***АП за развој конкурентности привреде и предузетништво 2015-2017,*** који је део СОР-а 2014-2020	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
8.	3	Самозапошљавање за младе – "Млади предузетник" и школа малог бизниса	Унапређење запошљавања младих кроз мере локалне КЗМ (2015, 2016)	Није започет	/	-број обучених младих људи	/
9.	3	Како направити бизнис план?	Не, активност представљена као пројекат	Није започет	/	-број новозапослених лица	/
10.	3	Правне и фискалне регулативе и оснивање предузећа	Не, активност представљена као пројекат	Није започет	/	-број новозапослених лица	/
11.	3	Развој предузетништва – "Женско предузетништво"	Не, активност представљена као	Није започет	/	-број обучених жена предузетника	/

			пројекат				
Р.бр.	Програм	Пројекти предвиђени ***АП за област пољопривреда и руралнн развој 2015-2017,*** који је део СОР-а 2014-2020	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
12.	5	Развој хуманог капитала у пољопривредном сектору	Нема дефинисане елементе пројекта и тешко га је повезати, али се одређене активности континуирано спроводе	Није започет	/	-Повећање приноса пољопривредних култура -Повећање продаје пољопривредних производа кроз унапређена сазнања о каналима пласмана -Увођење нових сортимената; раса; производа. - Већа имплементација и сертификација система безбедности и квалитета хране. - Ширење система органске производње и интегралне пољопривредне производње. - Број одобрених пројеката на конкурсима	/
13.	5	Развој и оживљавање старих заната и производње народних рукотворина на сектору пољопривредних газдинстава и удружења пољопривредника	Нема дефинисане елементе пројекта и није могуће препознати	Није започет	/	- Повећање додатних извора прихода на сектору породичних пољопривредних газдинстава -број породичних пољопривредних газдинстава који се бави народним рукотворинама и старим занатима; -повећање продаје ових производа, - широк спектар квалитетних производа и сл.	/

14.	5	Подршка развоју сеоског и ловног туризма на пољопривредним газдинствима	Нема дефинисане елементе пројекта и није могуће препознати	Није започет	/	-Повећање додатних извора прихода на сектору породичних пољопривредних газдинстава; -број породичних пољопривредних газдинстава који се бави руралним туризмом; -број гостију/туриста на сектору породичних пољопривредних газдинстава и сл.	/
Р.бр.	Програм	Пројекти/активности предвиђени ***ЛАП-ом за младе Општине Бачки Петровац 2014-2019***	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
ПЛАН АКТИВНОСТИ ЗА ПРИОРИТЕТ: УНАПРЕЂЕЊЕ ЗАПОШЉАВАЊА МЛАДИХ КРОЗ МЕРЕ ЛОКАЛНЕ КЗМ							
15.	3	Формирање и редовно ажурирање базе предузећа и институција	Не	Није започет	/	-Креирана база са преко 20 приватних предузећа и институција	/
16.	3	Оргнизовање информативне кампање у циљу промоције волонтирања и обављања стручне праксе у предузећима (ка предузећима)	Не	Није започет	/	-Потписано 20 уговора са предузећима о сарадњи у погледу волонтирања и обављања стручне праксе	/
17.	3	Оргнизовање информативне кампање у циљу промоције волонтирања и обављања стручне праксе у предузећима (ка младима)	Не	Није започет	/	-60% младих информисано о могућностима волонтирања и обављања стручне праксе	/
18.	3	Организовање информативне кампање у циљу промоције Локалне академске мреже	Да	Реализован	Буџет Општине	-30% младих уписаних у ЛАМ базу - 10% институција и предузећа користило ЛАМ базу	- одређен % младих јесте уписан у базу али нема прецизних података

							- нема података колики број институција користи ЛАМ базу
19.	3	Константно обавештавање младих о информацијама које доприносе побољшању запошљавања	Да	Реализован	Буџет Општине	-60% младих информисано о могућностима које им се пружажју на локалу и шире	-60% младих информисано о могућностима које им се пружажју на локалу и шире
20.	3	Сајам запошљавања	Да	Реализован	Буџет Општине	-5% младих посетило сајам запошљавања	-5% младих посетило сајам запошљавања
21.	3	Организовање обуке за активно тражење посла	Да	Реализован	Буџет Општине	-5% младих прошло обуку из активног тражења посла	-5% младих прошло обуку из активног тражења посла
22.	3	Организовање праксе	Да	Реализован	Буџет Општине	-1% младих је прошло облик стручне праксе или волонтирања	-1% младих је прошло облик стручне праксе или волонтирања
23.	3	Организовање курсева о покретању и вођењу самосталног бизниса	Не	Није започет	/	-2% младих је прошло обуку	/
24.	3	Организовање једном годишње један курс следећих језика: енглески, немачки, словачки	Да	Реализован	Буџет Општине	-10% младих прошло курсве енглеског, немачког и словачког језика	-5% младих прошло курсве енглеског, немачког и словачког језика
25.	3	Организовање обука за рад на рачунару	Да	Реализован	Буџет Општине	-5% младих прошло обуке за рад на рачунару у одређеним програмима	-2,5-5% младих прошло обуке за рад на рачунару у одређеним програмима
26.	3	Обуке показане као најтраженије према потребама младих у бази НСЗ	Не	Није започет	/	-5% младих прошло обуке	/
27.	3	Организовање обуке на теме које млади препознају као битне кроз ревизију ЛАП-а	Не	Није започет	/	-5% младих прошло обуке	/

ПЛАН АКТИВНОСТИ ЗА ПРИОРИТЕТ: ПОВЕЋАЊЕ ОБРАЗОВАЊА МЛАДИХ КРОЗ СИСТЕМ НЕФОРМАЛНОГ ОБРАЗОВАЊА МЛАДИХ							
28.	3	Успостављање локалне услуге-радна пракса за каријерно вођење и информисање-КИК	Да	Реализован	Буџет Општине	-укључено и обучено 10 волонтера који се баве каријерним вођењем	-укључено и обучено 2 волонтера који се баве каријерним вођењем
29.	3	Успостављање општинског волонтерског центра (умрежавање)	Да	Реализован	Буџет Општине	-потписано 5 уговора о сарадњи	-потписано 5 уговора о сарадњи
30.	3	Организовање обуке/радионице каријерног информисања	Да	Реализован	Буџет Општине	-10% младих прошло кроз радионице	-10% младих прошло кроз радионице
31.	3	Организовање реалних сусрета са светом школства и светом рада	Да	Реализован	Буџет Општине	-2% младих је учествовало у реалном сусрету	-2% младих је учествовало у реалном сусрету
32.	3	Унапређење рада ђачког парламента	Не	Није започет		-90% представника ђачког парламента учествује у активностим за побољшање њиховог рада - организоване 2 активности годишње које организује ђачки парламент	/
33.	3	Сајам факултета и средњих школа	Да	Реализован	Буџет Општине	-10% младих је посетило сајмове	- 10% младих је посетило сајмове
Р.бр.	Програм	Мере предвиђене ***АП-ом запошљавања општине Бачки Петровац 2014***	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
34.	3	Организовање јавних радова	Да	Реализован	Буџет Општине	-12 запослених лица	- 15 лица ангажовано на јавним радовима

35.	3	Приправници и стручно усавршавање	Да	Реализован	Буџет Општине	-10 запослених лица	- 10 лица ангажовано на стручној пракси
Р.бр.	Програм	Мере предвиђене ***АП-ом запошљавања општине Бачки Петровац 2015***	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
36.	3	Организовање јавних радова	Да	Реализован	Буџет Општине	-20 запослених лица	- 11 лица ангажовано на јавним радовима
37.	3	Програм стручне праксе код приватног послодавца	Да	Није започет	/	-25 запослених лица	/
Р.бр.	Програм	Мере предвиђене ***АП-ом запошљавања општине Бачки Петровац 2016***	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори
38.	3	Јавни радови	Да	Реализован	Буџет Општине	-25 запослених лица	- ангажовано 7 лица на стручној пракси
39.	3	Програм стручне праксе код приватног послодавца-2016	Да	Није започет	/	-25 запослених лица	/
Р.бр.	Програм	Пројекти/активности предвиђени ***ЛАП-ом за образовање Рома у општини Бачки Петровац 2019-2020***	Пројекат је планиран у општинском буџету 2015-2020	Статус пројекта	Извори финансирања	Планирани индикатори	Остварени индикатори

40.	15	Активности професионалне оријентације ромких ученика у оквиру ОШ како би деца сазнала које су им све алтернативе за даље школовање- упознавање са занатима, занимањима, обиласци фабрика, радних места за које се ученици заинтересовани	Да	Није започет	Буџет Општине	-Нису дефинисани	/
41.	15	Развијање и реализација посебног програма припреме ромске деце за упис у средње школе	Не	У току	/	-Нису дефинисани	-1 средњошколац уписан у школској 2020/21. години
42.	15	Организовање занатских курсева за децу и младе	Не	Није започет	/	-Нису дефинисани	/

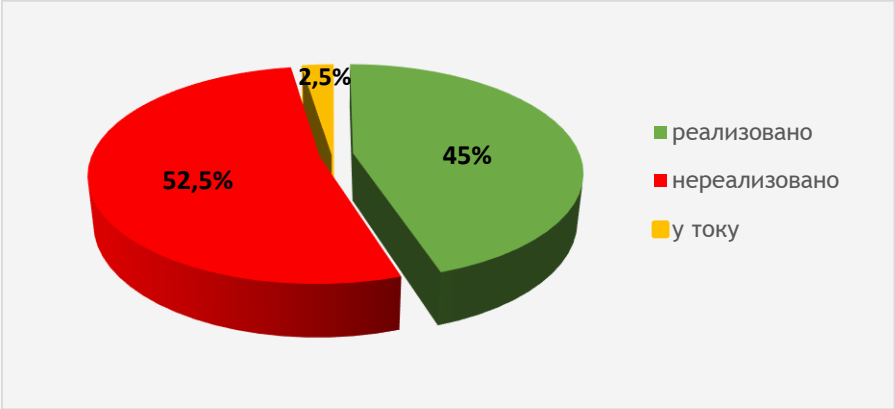
У претходној табели су предствљени сви планирани пројекти и активности који директно или индиректно доприносе запошљавању младих у акционим плановима (укупно 42). Како је већ поменуто, методологија израде ових докумената је била различита, па је тако *АП за област млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу 2015-2017* садржао пројекте који треба да допринесу реализацији предвиђених мера, док је *ЛАП за младе* 2014-2019. обухватао списак активности уместо пројеката. То је довело до својеврсног преклапања, па су поједини планирани пројекти у оквиру себе обухватали већи број активности које су као такве биле предвиђене ЛАП-ом за младе. Из тог разлога пројекти „Каријерни инфо кутак“ и „Сезона знања“ из *АП за област млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу 2015-2017* нису узети у обзир као посебни пројекти у овој анализи, јер су у целости подразумевали реализацију одређеног броја активности које су већ биле предвиђене ЛАП-ом за младе. Тако се може закључити да је Општина Бачки Петровац од

планираних 40 пројеката и активности у периоду 2014-2020. реализовала њих 18 (45%), једна активност је у току (2,5%), док више од половине (52,5%) планираног није реализовано (21 пројеката/активности).[10]

Уколико погледамо однос планираних и реализованих пројеката према сваком посебном планском документу, тај однос је најбољи у случају *АП за запошљавање општине Бачки Петровац за 2014. годину* (100%) и *ЛАП-а за младе 2014-2019* (63,16%), из кога је реализовано 12 од 19 планираних активности, а најлошији у случају СОР 2014-2020 (14,28%). Ово је сагласно са већ раније констатованим - једино тело које је активно било укључено у спровођење и мониторинг усвојених документа била је КЗМ, што се види и по већем степену реализације самог ЛАП-а за младе у односу на остале планске документе.

[10] Према подацима добијеним од Канцеларије за локални економски развој Општине Бачки Петровац

Графикон 1. *Однос реализованих и нереализованих пројеката и ЛАП-ова*



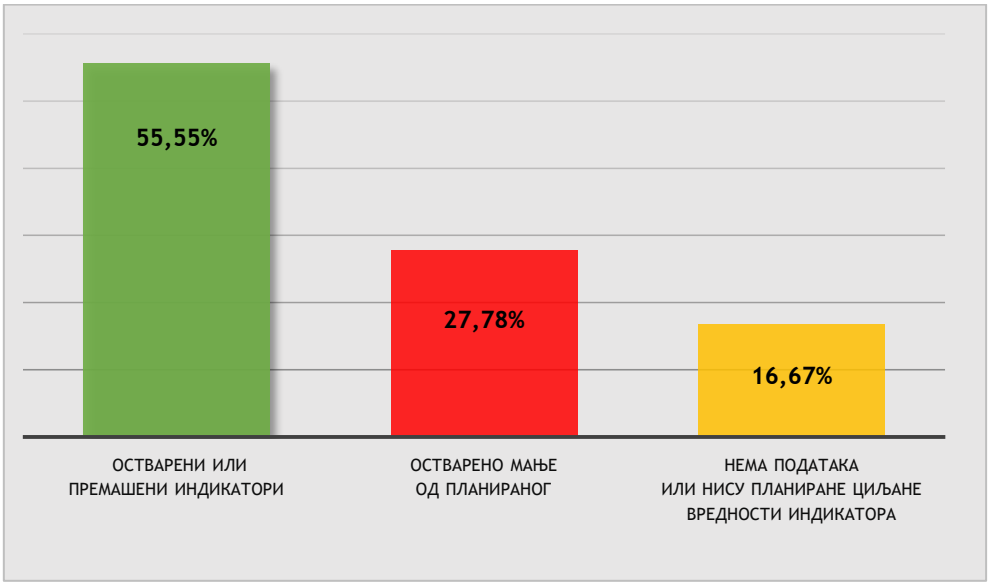
Графикон 2. *Однос реализованих и нереализованих пројеката/активности према планском документу*



Уколико анализирамо остварене индикаторе на нивоу активности, **примећује се да су у 55,55% случајева остварене или премашене циљане вредности индикатора (10 пројеката/активности)[11], а да је у 27,78% остварено мање него што је планирано (5 пројекта/активности).** Поред овога, у два случаја уопште нису биле дефинисане циљане вредности индикатора и у једном случају нема података колико је остварено у односу на циљане вредности, тако да учинак ових активности није могуће вредновати.

[11] Према подацима добијеним од Канцеларије за локални економски развој Општине Бачки Петровац

Графикон 3. *Остварености индикатора на нивоу активности у односу на циљане вредности*



Уколико се у садржинском смислу осврнемо на активности које су у посматраном периоду реализоване са циљем унапређења запошљивости и запошљавања младих у Општини Бачки Петровац, могуће је констатовати да је:

- привремено уведена локална услуга каријерног вођења и информисања младих, коју је пружало двоје обучених активиста;
- отворен клуб за тражење посла са 2 самоуслужне радне станице (рачунара);
- организовани су сајмови образовања на којима су представљени различити образовни профили за које се могуће школовати на факултетима и средњим школама, које је посетило 160 младих;
- 100 младих похађало је сет радионица и реалних сусрета са светом школства и светом рада;
- одржано је најмање 10 видива неформалног образовање (курсеви језика, рада на рачунару, активно тражење посла итд.) које је похађало 100 младих;
- 60% младих је информисано о могућностима које им се пружажју на локалу и шире;
- 10 младих је ангажовано на стручној пракси са циљем стручног оспособљавања приправника за самостални рад у струци;
- 1 ученик ромске националности је уписан у средњу школу у школској 2020/21. години захваљујући реализацији посебног програма припреме ромске деце за упис у средње школе, итд.

Такође, треба имати на уму да су горенаведени резултати постигнути закључно са 2016. годином, када је дошло до гашења КЗМ, **те да се након тога готово ниједна од уведених услуга и активности није одржала, тј. успостављени механизми нису били у циљу дуготрајних и одрживих користи од конкретне јавне политике (одрживост јавне политике).**

3.2 Усклађеност анализираних докумената јавне политике са програмским буџетом

Законом о буџетском систему прописана је обавезна примена програмског модела буџета од стране јединица локалне самоуправе од 2015. године те је ово представљало значајну реформу управљања локалним јавним финансијама. Другачије речено, реч је о преласку са линијског буџета (економска и функционална класификација), на програмски буџет који приказује:

- у које конкретне сврхе се средства троше;
- на који начин је таква потрошња повезана са средњорочним циљевима;
- какви резултати се остварују.[12]

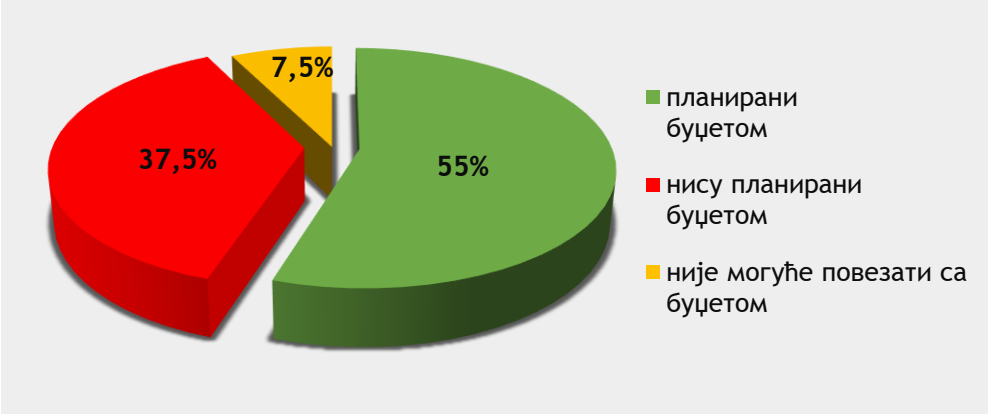
Циљ ове реформе је било унапређење ефикасности и ефективности јавне потрошње. Програмски буџет се израђује у складу са **средњорочним плановима корисника** и другим стратешким документима који се односе на њихов делокруг. *Средњорочни план* је свеобухватни план буџетског корисника који садржи детаљну разраду свих програма, пројеката и програмских активности за буџетску годину са пројекцијама за наредне две године, према утврђеним средњорочним циљевима и приоритетима, који служи и као основа за израду образложења финансијског плана тог корисника и израђује се у складу са упутством за припрему буџета.[13]

Тако је програмски буџет у директној вези са усвајањем средњорочних планова ЈЛС, чиме се омогућава трогодишње планирање и повезивање јавних политика са средњорочним оквиром расхода. Како **Бачки Петровац нема усвојен средњорочни план**, а и самим Законом о планском систему је предвиђено да ЈЛС доноси средњорочне планове најкасније почев од плана за 2021. годину, у овом извештају ће бити анализирано да ли су и у којој мери пројекти планирани акционим плановима били превиђеним програмским буџетом општине у периоду од 2015-2020. године. Потребно је напоменути да значајан број пројеката у ЛАП-овима није добро дефинисан тј. нема све неопходне елементе пројекта, као и да **није могуће повезивање индикатора из ЛАП-ова са индикаторима из буџета.**

[12] Упутство за израду програмског буџета, Министарство финансија (фебруар 2014. године - ажурирано у октобру 2017. године)

[13] Закон о буџетском систему, „Сл. гласник РС“ бр. 54/2009, 73/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013– испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019

Графикон 4. *Број пројеката из ЛАП-ова који је планиран програмским буџетом 2015-2020.*



Закључује се **да су сви реализовани пројекти из ЛАП-ова били планирани програмским буџетом**, као и да је било пројеката (укупно 4) који су били планирани буџетом, али нису из неког разлога реализовани (10%). То је објашњење за евидентну разлику између 45% реализованих пројеката из ЛАП-ова (18 пројеката) и тога да је 55% пројеката из ЛАП-ова (22 пројекта) било планирано општинским буџетом.

Такође, **37,5% пројеката из ЛАП-ова није планирано буџетом (нити реализовано)**, док у 7,5% случајева није било могуће повезати пројекте из ЛАП-а и буџета јер су пројекти лоше дефинисани.

У *Извештају о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020.* наводи се да је Одлукама о буџету у периоду 2015-2019. планирано и 76 пројеката од којих ниједан није део локалних акционих планова. Увидом у листу ових пројеката закључује се да међу њима нема ниједног који би могао бити повезан са циљевима и мерама у области унапређења запошљивости и запошљавања младих.[14]

РЕЗИМЕ ПОГЛАВЉА:

- **Ефикасност јавне политике:** С обзиром да ни у једном планском докумену нису дефинисани показатељи ефеката на нивоу општег циља, показатељи исхода на нивоу посебних циљева, као ни показатељи резултата на нивоу појединачних мера, није било могуће анализирати стварни утицај и ефекте имплементације усвојених планских докумената на смањење незапослености младих на локалном тржишту рада, као ни на унапређење њихове запошљивости.
- **Релевантност јавне политике:** Пошто већина усвојених планских докумената не садржи озбиљну анализу стања у погледу незапослености младих на локалном тржишту рада, није

[14] 46-55. стране Извештаја

Пројекат је финансиран средствима Европске уније и кофинансиран средствима Владе Републике Србије, а спроводе га Општина Бач у партнерству са Општином Бачки Петровац и НВО Бизниснова

могуће оценити да ли су у њима дефинисани приоритети, циљеви и мере логична интервенција, односно није могуће проценити да ли је усвојена јавна политика релевантна са становишта проблема и потреба циљне групе, те у којој мери је утицала на задовољавање потреба циљне групе.

- **Ефективност јавне политике:** Општина Бачки Петровац је од 40 планираних пројеката/активности у области каријерног вођења и запошљавања младих у периоду 2014-2020. год. реализовала њих 18 (45%), једна активност је у току (2,5%), док више од половине (52,5%) планираног није реализовано (21 пројеката/активности).
- У 66,66% случајева су остварене или премашене циљане вредности индикатора на нивоу активности (12 пројеката/активности), док је у 16,67% остварено мање него што је планирано (3 пројекта/активности).
- **Одрживост јавне политике:** Готово ниједна од уведених услуга и активности које су реализоване у претходном периоду није се одржала, тј. успостављени механизми нису били у циљу дуготрајних и одрживих користи од конкретне јавне политике.
- 55% пројеката из ЛАП-ова је било планирано општинским буџетом (45% и реализовано), док 37,5% њих није било ни планирано буџетом, нити реализовано. Није било пројеката који су планирани општинским буџетом а да нису били део усвојених ЛАП-ова.

4. Препоруке

Имајући на уму налазе ове анализе, која је урађена на почетку новог процеса стратешког планрања у области унапређење запошљивости и запошљавања младих у општини Бачки Петровац, потребно је следеће препоруке узети у разматрање како би нови документ јавне политике био квалитетнији и спроводљивији, те како би било могуће вредновање ефеката постигнутог у односу на идентификоване проблеме и потребе циљне групе:

1) Нацрт *Програм унапређења запошљивости и запошљавања младих у општини Бачки Петровац у периоду 2021-2023* треба израдити уз поштовање законом прописане методологије;
2) У фази ситуационе анализе потребно је урадити свеобухватну анализу почетног стања у вези са положајем младих на локалном тржишту рада, уз разматрање читавог низа битних параметара и њихових корелација на свим нивоима, како би се могла планирати интервенција утемељена на идентификованим проблемима и потребама циљне групе, а у исто време реална и остварива са становишта постојећих ресурса;
3) Циљеви морају бити много боље формулисани према узору на SMART методу;
4) Акциони план мора садржати све прописане елементе, а број планираних активности и пројеката мора бити реалан и достижан узимајући у обзир расположиве ресуре-финансијске, људске, институционалне, време итд.;

5) Приликом дефинисања пројеката и активности потребно је водити рачуна о њиховој одрживости;
6) Потребно је ваљано дефинисати индикаторе, укључујући њихове базне и циљане вредности, и то: показатеље ефеката на нивоу општег циља, показатеље исхода на нивоу посебних циљева и показатеље резултата на нивоу појединачних мера, како би током и након спровођења јавне политике било могуће анализирати ефекте постигнуте њеном реализацијом;
7) Потребно је јасно дефинисати а затим и успоставити локалне механизме за спровођење, праћење и евалуацију документа јавне политике;
8) Потребно је водити рачуна о усклађености акционог плана са програмским буџетом, те планиране пројекте уврстити у средњорочни план општине.

ЛИТЕРАТУРА:

- Акциони план за област млади, НВО, спорт, култура, медији и односи са јавношћу општине Бачки Петровац 2015-2017, Општина Бачки Петровац
- Акциони план за област образовање и запошљавање општине Бачки Петровац 2015-2017, Општина Бачки Петровац
- Акциони план за развој конкурентности привреде и предузетништво општине Бачки Петровац 2015-2017, Општина Бачки Петровац
- Акциони план за област пољопривреда и рурални развој општине Бачки Петровац 2015-2017, Општина Бачки Петровац
- Извештај о досадашњој имплементацији кровног стратешког документа – Стратегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020, Стална конференција градова и општина, доступно: http://www.backipetrovac.rs/component/jdownloads/send/254-izrada-plana-razvoja-opstine/1254-evaluacija-sor-backi-petrovac-2014-2020?lang=sr
- Локални акциони план за младе општине Бачки Петровац 2014-2019, Општина Бачки Петровац, доступно: http://www.backipetrovac.rs/preuzimanje-dokumenata/send/17-lokalni-akcioni-planovi/7-lokalni-akcioni-plan-za-mlade-opstine-backi-petrovac-za-period-2014-2019?lang=sr
- Локални акциони план запошљавања општине Бачки Петровац за 2014, Општина Бачки Петровац
- Локални акциони план запошљавања општине Бачки Петровац за 2015, Општина Бачки Петровац
- Локални акциони план запошљавања општине Бачки Петровац за 2016, Општина Бачки Петровац
- Локални акциони план за образовање Рома у Општини Бачки Петровац 2018-2020, Општина Бачки Петровац, доступно: http://www.backipetrovac.rs/preuzimanje-dokumenata/send/17-lokalni-

akcioni-planovi/984-lokalni-akcioni-plan-za-obrazovan-e-roma-u-opstini-backi-petrovac-2018-2020?lang=sr

- План развоја Општине Бачки Петровац 2020-2027, Општина Бачки Петровац, доступно: http://www.backipetrovac.rs/component/jdownloads/send/254-izrada-plana-razvoja-opstine/1256-plan-razvoja-opstine-2020-2027?lang=sr
- Статегија одрживог развоја општине Бачки Петровац 2014-2020, Општина Бачки Петровац, доступно: https://pdfslide.net/documents/strategija-odrzivog-razvoja-opstine-backi-petrovac-2014.html
- Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика, *Службени гласник Републике Србије*, број 8 од 8. фебруара 2019.
- Упутство за израду програмског буџета, Министарство финансија (фебруар 2014. године - ажурирано у октобру 2017. године)
- Закон о буџетском систему, *Службени гласник Републике Србије*, број 54/2009, 73/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019
- Закон о планском систему, *Службени гласник Републике Србије*, број 30/2018
- Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник Републике Србије*, број 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018
- Закон о регионалном развоју, *Службени гласник Републике Србије*, број 51/2009, 30/2010 и 89/2015 - др. закон
- Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, *Службени гласник Републике Србије*, број 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 и 113/2017 - др. закон