

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Правни основ за доношење Акционог плана:

Правни основ за доношење Акционог плана за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2021. до 2022. (у даљем тексту: Акциони план) године садржан је у одредби члана 38. став 1. Закона о планском систему („Службени гласник, РС“, број 30/18), којим је прописано да документа јавних политика на републичком нивоу усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним Законом и глави 6.4. Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. („Службени гласник, РС“, број 44/20).

За доношење Акционог плана важни су чланови 18. и 19. Закона о планском систему на основу којих је дефинисана врста, као и обавезни елементи овог Акционог плана).

II Разлози за доношење Акционог плана

У Републици Србији се већ дуги низ година спроводи процес опсежних реформи у свим областима друштвеног живота уз истовремено усклађивање националног законодавства са стандардима Европске уније (ЕУ). Тако су и у области унапређења положаја особа са инвалидитетом, у најширем смислу, до сада извршени значајни помаци, али имајући у виду да бројни ризици социјалне искључености особа са инвалидитетом имају тенденцију умножавања, потребно је, применом мултидисциплинарног и мултисекторског приступа, константно деловати предузимајући различите активности како би се ови ризици свели на најмању меру.

Имајући у виду сталну потребу за унапређењем положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији, Влада Републике Србије на седници од 05. марта 2020. године¹ усвојила Стратегију унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године (у даљем тексту: Стратегија).

У Шестом делу Стратегије -Механизам за спровођење мера и начин извештавања о резултатима спровођења, Глава 6.4., предвиђено је да ће Акциони план за спровођење Стратегије за период 2021. до 2022. године биће израђен у року од 90 дана од дана њеног објављивања.

Сходно општепознатим околностима условљеним ширењем пандемије изазване вирусом COVID-19, дошло је до застоја у припреми и спровођењу поступка за доношење Акционог плана, због чега предвиђени рок није могао бити испоштована.

III Објашњење предложеног Акционог плана

Стратегија ради чијег спровођења се доноси предложени двогодишњи акциони план састоји се из шест делова, од којих су за овај стратешки документ од нарочитог

¹ (Одлука Владе РС, 05 број 580-1514/2020 – Стратегија је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 44/2020)

значаја делови који се односи на циљеве и мере Стратегије и којим се утврђује механизам за спровођење мера и начин извештавања о резултатима спровођења.

У суштини, Акциони план је саставни део Стратегије, односно документ којим се у периоду од 2021. до 2022. године разрађује спровођење Стратегијом предвиђених мера и активности у циљу управљања динамиком реализације мера јавних политика које доприносе остваривању утврђених посебних циљева, а тиме постизању општег циља Стратегије, који је дефинисан као: изједначавање могућности особа са инвалидитетом у уживању свих грађанских, политичких, економских, социјалних и културних права, уз пуно поштовање њиховог достојанства и индивидуалне аутономије, обезбеђивања независности, слободе избора и пуне и ефективне партиципације у свим областима друштвеног живота, укључујући и живот у заједници

Да би се постигао наведени општи циљ, планирана су три посебна циља:

1. Повећана друштвена инклузија особа са инвалидитетом;
2. Обезбеђено уживање права особа са инвалидитетом на пословну способност и породични живот на равноправној основи са другима и ефикасна заштита од дискриминације, насиља и злостављања;
3. Системско увођење перспективе инвалидитета у доношење, спровођење и праћење јавних политика.

За сваки од посебних циљева дефинисани су кључни показатељи учинка, мере које доприносе њиховом остварењу, институције које су надлежне за спровођење мера, као и институције учеснице у спровођењу мера и показатељи резултата за планиране мере. У складу са Законом о планском систему Републике Србије, о спровођењу овог акционог плана биће извештавана и Влада једном годишње.

У Стратегији је, између осталог, наведено да стратешка документа Владе Републике Србије у различитим областима указују на потребу унапређења положаја особа са инвалидитетом, а као један од посебно важних докумената се наводи и главни документ у оквиру отвореног преговарачког поглавља 23 - Правосуђе и основна права (у оквиру потпоглавља 3 – Основна права).

У том смислу Влада Републике Србије је 22. јула 2020. године усвојила Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, у коме се у делу 3.4.3. у оквиру прелазних мерила наводи да „Србија унапређује положај особа са инвалидитетом, између осталог кроз пуну примену Конвенције УН о правима особа са инвалидитетом и пажљиво прати своје резултате”, а у тексту овог акционог плана такође се наводи да ће се „усвајањем Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године и акционог плана за имплементацију и ефикасним праћењем имплементације ових докумената, унапредити положај особа са инвалидитетом, чиме ће се унапредити примена Конвенције УН о правима лица са инавалидитетом”. Такође, у посебном делу наведеног акционог плана за Поглавље 23 предвиђено је неколико појединачних активности чији носиоци су надлежна министарства, а пре свега Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља и Министарство правде, са предвиђеним оквиром финансијских ресурса² који су приказани у наредном прегледу у €³:

² Стране 227 до 230 Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 - www.mpravde.gov.rs

³ Ради јединственог приступа и упоредивости података са АП за Поглавље 23, односно према сугестијама Министарства финансија, сви износи у страним валутама су прерачунавани по курсу 1€=120 РСД.

3.4.3.1.	Усвојити Закон о заштити лица са менталним сметњама у установама социјалне заштите у складу са међународним стандардима	- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	До IV квартала 2020.	Буџет Републике Србије – 71.136 €	Закон о заштити лица са менталним сметњама у установама социјалне заштите усвојен и примењује се.
3.4.3.2.	Појачати надзор над животним условима у психијатријским болницама у складу са Програмом о заштити менталног здравља у Републици Србији 2019- 2026. Веа са Поглављем 28	-Министарство здравља	Почев од I квартала 2020.	Буџетпрано у ШГ 28	Годишњи извештај о надзору над животним условима у психијатријским болницама, у складу са Програмом о заштити менталног здравља у Републици Србији 2019- 2026.
3.4.3.3.	Израда и усвајање Акционог плана за период до 2022. године за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период до 2024. године	- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	IV квартал 2020.	Буџет Републике Србије – 30.878 €	Акциони план за период до 2022. године за реализацију Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период до 2024. године усвојен.
3.4.3.4.	Надзор над имплементацијом Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период до 2024. године и Акционог плана за имплементацију за период до 2022. године.	- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	Континуирано, до истека Стратегије	Буџет Републике Србије – 6.915 € У 2020.г. 2.305 € У 2021.г. 2.305 € У 2022.г. 2.305 €	Извештаји о примени стратегије се редовно израђују и јавно су доступни.
3.4.3.5.	Усвајање измена и допуна породичног закона, чији је циљ укидање постојећег система потпуног лишења пословне способности, кроз увођење модела „доношења одлука уз подршку“.	- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	До II квартала 2021.	Буџет Републике Србије – 17.285 €	Закон о изменама и допунама породичног закона, чији је циљ укидање постојећег система потпуног лишења пословне способности уз увођење модела „доношења одлука уз подршку“ усвојен.
3.4.3.6.	Усвајање измена и допуна Закона о ванпарничном поступку.	-Министарство правде	До II квартала 2021.	Буџет Републике Србије – 17.285 €	Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку усвојен.
3.4.3.7.	Појачати надзор над животним условима у установама социјалне заштите у складу са релевантним прописима.	- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања	Континуирано	Буџет Републике Србије – Редовна средства	Годишњи извештај о надзору над животним условима у установама социјалне заштите у складу са релевантним прописима.

Према садржајима наведених активности, пре свега, реч је изменама и допунама регулаторног оквира - одређених релевантних законских прописа и јачању надзора над њиховом имплементацијом. Такође је исказана и посебна активност у надлежности Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања која се односи на израду и усвајање Акционог плана за период до 2022. године за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године.

Из прегледа се види да су све ове активности појединачно буџетиране, а износи финансијских ресурса на терет Буџета Републике Србије исказани у складу са посебном Јединственом методологијом јединичних трошкова за процену активности из акционих планова, која је урађена у сарадњи са европским експертима и примењена на прихваћени Акциони план који је саставни део отвореног Поглавља 23⁴.

IV Финансијска средства:

У тачки 6.3. Стратегије, у оквиру процене финансијских средстава за спровођење ове стратегије наведено „да се финансирање мера и активности врши из средстава буџета Републике Србије, буџета територијалне аутономије и буџета јединица локалних самоуправа, у зависности од тога ко је носилац конкретних активности, као и из поклона, донација, легата, кредита и из других извора”.

Финансијски оквир за реализацију предвиђених мера и активности дат је у случајевима када се ради о временски тачно одређеним активностима и када оне немају трајан, односно континуирани карактер, као и у случајевима када је планским Буџетом Републике Србије предвиђено издвајање за поједине намене у наредном периоду.

У другим случајевима финансијски оквир ће бити сагледаван кроз достављање предвиђених извештаја који ће, између осталог, садржавати и део који се односи на утрошена средства по појединим наменама, како би се видело на који начин, односно, са којим средствима су се постигли резултати. Такође, предвиђене активности могу да се спровode без потребе обезбеђивања додатних средстава у односу на већ обезбеђена буџетска средства, поготово када се говори о активностима које спадају у редовне послове појединих органа – нормативни, статистички, аналитички, инспекцијски и слични послови.

За све мере из Акционог плана процењена средства се крећу у границама одобрених лимита Министарства финансија, за све буџетске кориснике који су носиоци појединачних активности за реализацију ових мера и повезане су са њиховим програмима, односно одговарајућим програмским активностима, које се односе на администрацију и управљање, а у износима који су исказани за појединачне активности у Акционом плану или се ради о редовним средствима за администрацију и управљање - редован рад стручних служби сваког од тих буџетских корисника.

Из овога произилази да није предвиђено повећање средстава ван редовно одобрених и обезбеђених средстава у Буџету Републике Србије, осим за поједине активности, где су надлежни органи исказали потребе новог запошљавања. Наиме, ради се о запошљавању 3 нова службеника са високом школском спремом, у звању виши саветник, од чега два у четвртм кварталу 2022. године, а један, почев од 2023. године, у стручним службама Заштитника грађана, како је тражено у мишљењу овог органа на предлог овог акционог плана, за које су у оквиру наведених активности чији носилац је Заштеник грађана наведени потребни износи издвајања из буџета Републике Србије у складу са законским буџетским процедурама и прописаним ПФЕ обрасцима за процену финансијских ефеката и утицаја повећања расхода за ове намене на буџет Републике Србије који су саставни део овог акционог плана.

⁴ Текст јединствене методологије се налази на сајту Министарства правде (www.mpravde.gov.rs)

Финансијска средства за реализацију овог акционог плана обезбеђиваће се из буџета Републике Србије у складу са билансним могућностима, а у складу са потребама, а потребна додатна средства ће се обезбеђивати и из донација, пројеката, међународне помоћи, као и из других извора.

Процене финансијских ефеката укључују и означавање појединих активности за које није било могуће у овом тренутку проценити обим финансијских средстава, јер њихова садржина указује да је процена условљена претходном израдом одређених анализа, студија или процена, па је код таквих активности процена одложена за период након што поменуте анализе буду спроведене, а њихови резултати буду полазна основа за буџетирање трошкова, што је специфичност почетних периода за које се припремају акциони планови, као што је и овај акциони план (први план за реализацију усвојене стратегије). Такве процене ће бити обухваћене у следећем акционом плану или плановима који ће се израђивати за нови плански период за спровођење наведене стратегије чије трајање је орочено на период до 2024. године.

У оквиру појединих активности где исказана/процењена средства финансијски подржавају више међусобно повезаних активности, што је и исказано у Акционом плану да се не ради о новим средствима, већ да је активност буџетирана у оквиру назначене активности у овом Акционом плану. Према наведеној стандардној методологији, било да се ради о домаћим изворима или донаторским средствима, директно буџетирање је исказано у укупном износу и распореду тог износа по годинама, а уколико је та активност буџетирана у оквиру неке друге активности, то је у оквиру те активности и наведено у оквиру које активности је исказан заједно финансијски ефекат или веза са програмским буџетом у складу са методологијама из постојећег планског система према новом Закону о планском систему.

Према садржају појединачних активности овог акционог плана, највећи део мера и појединачних активности у оквиру тих мера ће се реализовати у оквиру редовних буџетских програма, односно програмских активности које се односе на администрацију и управљање или њима сличних програмских активности које су наведене у оквиру сваке мере, са свим програмским ознакама у складу са новим Законом о планском систему.

Посматрано по појединим специфичним циљевима и мерама, идентификовани су и исказани одговарајући раздели, програми и програмске активности (везе са програмским ознакама у буџету, што је обавеза по новом Закону о планском систему) у оквиру којих ће се на терет тих обезбеђених редовних средстава реализовати овај акциони план, што је приказано у Прилогу 1 - Финансијски оквир АП ОСИ.

Прилог 1 - Финансијски оквир АП ОСИ