



**Република Србија**  
**Републички секретаријат за**  
**јавне политике**  
Број: 404-02-6/2014-01  
28. август 2014. године  
Влајковићева 10  
Београд

### **УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ**

**БЕОГРАД**  
Немањина 22 – 26

**ПРЕДМЕТ: Мишљење на Предлог стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014-2018. година, и пратећег текста Акционог плана за спровођење Стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014 – 2015. година, који су Републичком секретаријату за јавне политике достављени дана 12.08.2014. године, актом број: 404-02-2866/2014-05, од 07.08.2014. године.**

**У складу са чланом 46. став 6. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), Републички секретаријат за јавне политике даје мишљење на Предлог стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014-2018. године (у даљем тексту: Предлог стратегије) и пратећи текст Акционог плана за спровођење Стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији, за период 2014 – 2015. године (у даљем тексту: Акциони план), са сугестијама.**

Текст Предлога стратегије садржи преглед стратешких циљева реформе јавних набавки, као и приоритетних области у којима се планирају активности у наредном четворогодишњем периоду. Предлог стратегије обрађује поглавља: унапређење регулаторног оквира, јачање институционалног оквира, унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки, и сузбијање нерегуларности у систему јавних набавки. Такође, Стратегија описује начин усклађивања прописа у Републици Србији са правним тековинама ЕУ, као и начин спровођења тако усклађених прописа. Међутим, имајући у виду да је усвајање ове стратегије од посебног значаја за ефикасно одвијање преговарачког процеса са ЕУ у области јавних набавки (поглавље V), реално дефинисани и мерљиви циљеви и приоритети, односно спроводив Акциони план основни су предуслов, и предлагач је томе требало да посвети већу пажњу. Предлагач је, међутим, навео само циљеве у квалитативном смислу, који се и не разликују од

циљева које је зацртала Стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији („Сл. гласник РС“, број 71/2011).

Републички секретаријат за јавне политике констатује да је Предлог стратегије у складу са следећим документима јавних политика:

- Националном стратегијом за борбу против корупције („Сл. гласник РС“, број 9/2010),
- Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији („Сл. гласник РС“, број 72/2012),
- Стратегијом развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији („Сл. гласник РС“, број 65/2008),
- Националним програмом за усвајање правних тековина ЕУ (НРАА).

У даљем тексту мишљења, Републички секретаријат за јавне политике износи сугестије које се односе на сам концепт и текст Предлога стратегије, и на који начин се он може унапредити:

- Предлагач није увек јасан на који начин ће се отклонити поједини недостаци правног и институционалног оквира на које Предлог стратегије указује;
- Предлагач је пропустио да предочи *ex post* анализу важеће стратегије, са прегледом конкретних квантитативних података и квалитативних оцена у којој мери је важећа стратегија реализована односно – зацртани циљеви постигнути. Ово је и разумљиво, имајући у виду да, како је већ поменуто, и важећа стратегија садржи само квалитативно дефинисане циљеве. Међутим, управо због тога, предлагач је требало да у Предлогу стратегије формулише циљеве чији ће степен остварења моћи да се мери током примене стратегије, док је текст Акционог плана требало да садржи прецизно дефинисане показатеље на основу којих ће моћи да се мери степен остварења циљева из Предлога стратегије;
- Текст Предлога стратегије требало би да садржи основну анализу опција за решавање идентификованих проблема. Наиме, за сваку од разматраних опција, предлагач је требало да представи јасне циљеве који се желе постићи, као и мере и активности за њихово постизање. Анализа ефеката опција треба да прикаже ефекте различитих активности, тј. приступа у решавању идентификованих проблема и постизања жељених резултата. Имајући у виду да реализација појединих предложених активности захтева потенцијално велике износе улагања, посебно је требало предочити анализе алтернативних сценарија инвестирања у одређене системе или капацитете (пре свега у делу јачања институционалних капацитета, затим усвајања постојећих ИКТ система и успостављања нових, као и организовања бројних обука и семинара), са пратећом оценом у којој мери би се задовољио дефинисани стратешки циљ у односу на анализирану алтернативу;
- Предлог стратегије и текст Акционог плана би требало да, у делу који се односи на усклађивање са правним тековинама Европске уније у области јавних набавки, предвиде да сваки нови нацрт закона чија су израда и доношење предвиђени – садрже прилог Анализа ефеката закона са детаљном анализом

потенцијалних ефеката које ће највероватније произвести у пракси примене, а у случају измене и допуне важећих закона – и детаљну анализу ефеката које су ови закони произвели током примене. Ово је нарочито важно имајући у виду да се предлагач у Предлогу стратегије у више наврата осврнуо на недостатке важећих закона у овој области.

У даљем тексту мишљења, Републички секретаријат за јавне политике износи сугестије које се односе на предложени концепт текста Акционог плана, и на који начин се он може унапредити:

- У тексту Акционог плана, предлагач је пропустио да наведе **хијерархију активности и мера за спровођење појединачних циљева**, тј. да дефинише приоритетне активности. Једино на основу утврђених приоритетних активности могуће је сагледати које активности су кључне за постизање појединачних циљева, нарочито имајући у виду велики број појединачних активности које текст Акционог плана предвиђа;
- Посебну пажњу је потребно посветити индикаторима (показатељима) на основу којих се прати спровођење одређене активности, а самим тим и постизање одређеног циља. Наиме, **индикаторе** је потребно структурирати тако да се они недвосмислено могу утврдити у одређеном временском периоду при чему је потребно навести који орган је надлежан за праћење резултата и извештавање о томе у којој мери се постижу резултати. Део Акционог плана који се односи на индикаторе требало би да садржи и **показатеље у смислу конкретних резултата, али и показатеље у смислу ефеката који се жели постићи**. Сваки показатељ би требало да садржи и пратећи **извор провере**, тј. на који начин и уз помоћ којих алата ће се заиста пратити, и из којих извора ће се прикупљати подаци;
- У односу на дефинисане активности, потребно је **навести износ финансијских средстава потребних за спровођење сваке појединачне активности**, као и **извор финансирања**. Иако је у делу *IV. Финансијска средства потребна за спровођење стратегије у Предлогу стратегије* предлагач навео да Предлог стратегије обухвата више буџетских циклуса чија се финансијска средства опредељују кроз годишњи Закон о буџету Републике Србије, сматрамо да то није разлог да се у текст Акционог плана не укључе бар процене финансијских средстава која ће бити потребна за спровођење ове стратегије и акционог плана. Уколико је предлагач проценио да ни то није могуће, требало је да наведе бар места трошкова, тј. који појединачни трошкови се очекују у спровођењу активности (нпр. трошкови промоције, трошкови организовања и спровођења обука и семинара, трошкови израде прописа, трошкови израде апликације и сл.);
- Коначно, текст акционог плана требало би да садржи и процене ризика за сваку активност или групу активности. Имајући у виду да спровођење сваке стратегије у великој мери зависи од фактора ризика да се одређене активности неће спровести, потребно је идентификовати ризике и навести предвиђене механизме и мере за диверсификацију истих. Најочигледнији ризици за које треба навести механизме диверсификације су, пре свега: недостатак средстава за спровођење

активности, кашњење са спровођењем активности, непоступање партнера у спровођењу, недостатак људских и других капацитета, и сл.

**Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике позива предлагача да унапреди текстове Предлога стратегије и Акционог плана у складу са изнетим сугестијама.**



ДИРЕКТОР

Јасна Атанасијевић