**Annex-III -Content of the Good Governance Index and Sample of the GGI**

**Content of the Good Governance Index - Sadržaj Indeksa dobrog upravljanja na lokalnom nivou**

Sadržaj Indeksa dobrog upravljanja obuhvata listu pitanja/indikatora definisanih za svaku od pojedinačnih tematskih oblasti navedenih u okviru odgovarajućeg principa dobrog upravljanja.

**1. Princip dobrog upravljanja: Odgovornost**

**1.1. Oblast: Odgovorno upravljanje razvojem lokalne zajednice**

1.1.1. Indikator: Postojanje ključnih dokumenata javnih politika i razvojnog planiranja na lokalnom nivou

1.1.2. Indikator: Period važenja Strategije razvoja/krovnog planskog dokumenta

1.1.3. Indikator: Koherentnost strukture i sadržaja Strategije razvoja/krovnog planskog dokumenta

1.1.4. Indikator: Institucionalni okvir za upravljanje razvojem na lokalnom nivou

1.1.5. Indikator: Stalno telo ili komisija za strateško planiranje i praćenje sprovođenja Strategije razvoja/krovnog planskog dokumenta i drugih javnih politika

1.1.6. Indikator: Usvojene smernice/procedure planiranja revizije, praćenja, vrednovanja i izveštavanja o realizaciji strategije/krovnog planskog dokumenta

1.1.7. Indikator: Dinamika pripreme Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja/krovnog planskog dokumenta

1.1.8. Indikator: Usklađenost sadržine krovnog planskog dokumenta (strategije razvoja JLS) i sektorskih strategija sa kategorijama programskog budžeta

**1.2. Oblast: Odgovorno upravljanje javnim resursima**

1.2.1. Indikator: Planiranje kapitalnih projekata

1.2.2. Indikator: Upravljanje rizicima u budžetskom procesu

1.2.3. Indikator: Izveštavanje o realizaciji budžeta

1.2.4. Indikator: Baza podataka o ponuđačima, pokrenutim postupcima i dodeljenim ugovorima

1.2.5. Indikator: Praćenje realizacije i kontrola pojedinačnih ugovora o javnim nabavkama

1.2.6. Indikator: Učešće konkurentnih postupaka u vrednosti ukupnog broja postupaka

1.2.7. Indikator: Popis imovine i upis prava svojine u korist JLS

1.2.8. Indikator: Vođenje evidencije o vrednosti imovine JLS

1.2.9. Indikator: Konsolidacija poslova vezanih za upravljanje javnom svojinom

1.2.10. Indikator: Obuhvat funkcije upravljanja ljudskim resursima

1.2.11. Indikator: Način provere stručne osposobljenosti kandidata

1.2.12. Indikator: Iznos planiranih sredstava za stručno usavršavanje u budžetu JLS

1.2.13. Indikator: Način donošenja odluka u postupku dodele sredstava medijima na osnovu konkursa

1.2.14. Indikator: Postupak utvrđivanja javnog interesa na osnovu koga se vrši odobravanje sredstava za sufinansiranje projekata organizacija civilnog društva/udruženja

**1.3. Oblast: Uspostavljanje i primena mehanizama za utvrđivanje odgovornosti funkcionera i javnih službenika u JLS**

1.3.1. Indikator: Etički kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave

1.3.2. Indikator: Radno telo za praćenje primene Etičkog kodeks ponašanja funkcionera lokalne samouprave

1.3.3. Indikator: Izrečene mere funkcionerima u slučaju kršenja etičkog kodeksa ponašanja funkcionera lokalne samouprave

1.3.4. Indikator Postojanje mehanizma za prijem, sistematizovanje, postupanje i praćenje postupanja po preporukama i drugim aktima nezavisnih državnih organa

1.3.5. Indikator: Kodeks ponašanja službenika i nameštenika JLS

1.3.6. Indikator: Praćenje primene kodeksa ponašanja službenika i nameštenika

1.3.7. Indikator: Sistem finansijskog upravljanja i kontrole

1.3.8. Indikator: Interna revizija

1.3.9. Indikator: Formiranje stalnih ili povremenih radnih tela u JLS

**1.4. Oblast: Zaštita interesa i prava građana**

1.4.1. Indikator: Uređenje pitanja zaštite podataka o ličnosti

1.4.2. Indikator: Organizacija poslova zaštite podataka o ličnosti u JLS

1.4.3. Indikator: Prijava uspostavljanja zbirke podataka o ličnosti

1.4.4. Indikator: Zaštitnik građana u JLS

1.4.5. Indikator: Podnošenje i razmatranje izveštaja zaštitnika građana

1.4.6. Indikator: Postupanje po izveštajima i preporukama zaštitnika građana

1.4.7. Indikator: Sistem za brze odgovore

1.4.8. Indikator: Radno telo skupštine za razmatranje predstavki i pritužbi građana

**1.5. Oblast: Ocena rezultata rada JLS**

1.5.1. Indikator: Načini na koje JLS omogućava građanima da daju ocenu rada organa JLS

1.5.2. Indikator: Sprovođenje analize ocena rada organa JLS i predloga građana za unapređenje rada

1.5.3. Indikator: Postupanje nadležnih organa po izvršenoj analizi izrečenih ocena rada organa JLS i predloga građana za unapređenje rada

1.5.4. Indikator: Sprovođenje istraživanja i analiza o oceni rada organa i službi JLS

1.5.5. Indikator: Obaveštavanje građana o rezultatima sprovedenih internih ili eksternih ocena rezultata rada JLS i predloga za unapređenje rada.

**2. Princip dobrog upravljanja: Transparentnost, otvorenost i participacija**

**2.1. Oblast: Transparentost i učešće građana u procesu usvajanja javnih politika na lokalnom nivou**

2.1.1 Indikator: Učešće organizacija civilnog društva u procesu usvajanja javnih politika na lokalnom nivou

2.1.2. Indikator: Organizovanje i sprovođenje javnih rasprava kao važnog elementa za povećanje transparentnosti i participacije javnosti u procesu usvajanja javnih politika na lokalnom nivou

**2.2. Oblast: Transparentnost rada Skupštine JLS i participacija građana**

2.2.1 Indikator: Objavljivanje informacija o Skupštini opštine/Grada i ostvarivanju saradnje sa njom

2.2.2 Indikator: Objavljivanje informacija o aktivnostima Skupštine opštine/Grada

2.2.3.Indikator: Dostupnost podataka o formiranim stalnim ili povremenim radnim telima JLS i rezultatima njihovog rada

**2.3. Oblast: Transparentnost i učešće građana u kreiranju i praćenju trošenja budžeta opštine/grada**

2.3.1. Indikator: Omogućavanje učešća javnosti u izradi budžeta – procedura

2.3.2. Indikator: Omogućavanje učešća javnosti u izradi budžeta – praksa

2.3.3. Indikator: Omogućavanje praćenja budžeta tokom godine

2.3.4. Indikator: Omogućavanje praćenja podataka o razmatranju budžetskih rashoda

**2.4. Oblast: Postojanje i karakter mehanizama i alata kojima se ostvaruje i promoviše transparentnost**

2.4.1. Indikator: Pristup informacijama od javnog značaja

2.4.2. Indikator: Informator o radu JLS

2.4.3. Indikator: Internet prezentacija JLS

2.4.4. Indikator: Odnosi sa javnošću

**2.5. Oblast: Transparentnost informacija o administrativnim procedurama/uslugama koje pruža JLS**

2.5.1. Indikator: Evidencija i objavljivanje administrativnih procedura/usluga koje pruža JLS

2.5.2. Indikator: Način objavljivanja informacija o administrativnim procedurama/usluga koje pruža JLS

2.5.3. Indikator: Sadržina informacija o objavljenim/javno dostupnim administrativnim procedurama/uslugama koje pruža JLS

**2.6. Oblast: Transparentnost postupaka javnih nabavki**

2.6.1. Indikator: Ažurnost podataka o tekućim javnim nabavkama na internet prezentaciji JLS

2.6.2. Indikator: Planovi javnih nabavki

2.6.3. Indikator: Izveštaji o realizaciji javnih nabavki

2.6.4. Indikator: Obim objavljenih dokumenata o postupcima javnih nabavki

**2.7. Oblast: Transparentnost konkursa koje objavljuje JLS**

2.7.1. Indikator: Transparentnost konkursa kojima se dodeljuju sredstva organizacijama civilnog društva

2.7.2. Indikator: Transparentnost konkursa kojima se dodeljuju sredstva medijima u oblasti ostvarivanje javnog interesa u oblasti informisanja

2.7.3. Indikator: Transparentnost postupka popunjavanja radnih mesta putem oglasa o javnom konkursu

2.7.4. Indikator: Transparentnost postupka popunjavanja radnih mesta putem oglasa o internom konkursu

2.7.5. Indikator: Transparentnost postupka popunjavanja radnih mesta putem oglasa o javnom konkursu za izbor direktora javnih službi (javnih preduzeća i javnih ustanova)

2.7.6. Indikator: Transparentnost konkursa o dodeli javne svojine u vlasništvu JLS

**2.8. Oblast: Unapređenje participacije građana kroz organizovanje i podsticanje formi neposrednog učešća u radu JLS**

2.8.1 Indikator: Neposredno učešće građana u radu JLS

**3. Princip dobrog upravljanja: Ravnopravnost**

**3.1. Oblast: Praćenje stanja o položaju osetljivih grupa stanovništva**

3.1.1. Indikator: Statistički podaci o osetljivim grupama stanovništva

3.1.2. Indikator: Osetljive grupe stanovništva koje su obuhvaćene statističkim vođenjem podataka

3.1.3. Indikator: Analiza dostupnosti usluga JLS svim grupama stanovništva

**3.2. Oblast: Definisanje lokalnih politika u skladu sa potrebama osetljivih grupa stanovništva**

3.2.1 Indikator: Analiza potreba osetljivih grupa stanovništva

3.2.2 Indikator: Usvajanje lokalnih programa unapređenja socijalne zaštite

3.2.3 Indikator: Pružanje lokalnih usluga socijalne zaštite

3.2.4 Indikator: Unapređenje pristupačnosti osobama sa invaliditetom

3.2.5 Indikator: Upotreba jezika i pisama nacionalnih manjina

3.2.6 Indikator: Unapređenje položaja Roma i Romkinja

**3.3. Oblast: Mehanizmi za sprečavanje diskriminacije**

3.3.1 Indikator: Lokalni mehanizam za rodnu ravnopravnost

3.3.2 Indikator: Besplatna pravna pomoć

3.3.3Indikator: Partnerstvo sa organizacijama civilnog društva (OCD) koje podržavaju osetljive društvene grupe

**3.4. Oblast: Posebne mere**

3.4.1 Indikator: Sprovođenje posebnih mera

**3.5. Oblast: Lokalne finansije motivisane načelom rodne ravnopravnosti**

3.5.1. Planiranje postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja u budžetski proces na lokalnom nivou

3.5.2. Definisanje rodno odgovornih ciljeva u budžetu

3.5.3. Uvođenje rodno odgovornih indikatora u budžetu

**4. Princip dobrog upravljanja: Predvidivost, ekonomičnost/efikasnost i delotvornost lokalne samouprave**

**4.1. Oblast: Predvidivost**

4.1.1. Indikator: Ujednačavanje upravne prakse u okviru JLS

4.1.2. Indikator: Ujednačavanje upravne prakse između različitih JLS

4.1.3. Indikator: Kontrola procesa ujednačavanja upravne prakse

4.1.4. Indikator: Dostupnost ujednačene upravne prakse

4.1.5. Indikator: Dostavljanje odgovora prvostepenih organa na žalbu

4.1.6. Indikator: Obaveštavanje stranke o izmeni propisa u toku postupka

4.1.7. Indikator: Praćenje toka predmeta

**4.2. Oblast: Ekonomičnost/efikasnost**

4.2.1. Indikator: Praćenje poštovanje rokova predviđenih Zakonom o opštem upravnom postupku/izveštavanja o preduzimanju mera u 4.2.1. Indikator: Praćenje poštovanje rokova predviđenih Zakonom o opštem upravnom postupku i rokova propisanih drugim zakonima /izveštavanja o preduzimanju mera u slučajevima u kojima dolazi do prekoračenja rokova

4.2.2. Indikator: Načini za praćenje poštovanje rokova predviđenih Zakonom o opštem upravnom postupku i rokova propisanih drugim zakonima /izveštavanja o preduzimanju mera u slučajevima u kojima dolazi do prekoračenja rokova

4.2.3. Indikator: Rokovi u kojima se izdaje rešenje u postupku pokrenutom po zahtevu stranke ili po službenoj dužnosti na osnovu ZUP-a

4.2.4. Indikator: Rokovi za izdavanje uverenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija

4.2.5. Indikator: Rokovi u slučaju prosleđivanja žalbe prvostepenog organa drugostepenom organu

4.2.6. Indikator: Postojanje jedinstvenog mesta za pružanje informacija i prijem zahteva stranaka

4.2.7. Indikator: Postojanje jedinstvenog upravnog mesta

4.2.8. Indikator: Vođenje disciplinskog postupka, odlučivanje o disciplinskoj odgovornosti i izricanje disciplinskih mera zbog teže povrede družnosti iz radnog odnosa nesavesno, neblagovremeno ili nepotpuno izvršavanje poslova ili naloga pretpostavljenog

4.2.9. Indikator: Ostvarivanje saradnje i udruživanje sa drugim JLS i njenim organima, službama

4.2.10. Indikator: Nadležnosti JLS koje se obavljaju kroz međuopštinsku saradnju

4.2.11. Indikator: Sprovedene faze za korišćenje informacionog sistema eZUP

**4.3. Oblast: Delotvornost**

4.3.1. Indikator: Standardi za postupanje pri pružanju usluga gradske/opštinske uprave

4.3.2. Indikator: Rad gradske/opštinske uprave po modelima administrativnih procedura/usluga

4.3.3. Indikator: Mehanizam za praćenje broja i frekventnosti usluga iz izvorne i poverene nadležnosti JLS

4.3.4. Indikator: Analiza i preduzete mere na osnovu uspostavljenog mehanizama za praćenje broja i frekventnosti usluga iz izvorne i poverene nadležnosti JLS i prilagođavanje organizacije gradske/opštinske uprave utvrđenom stanju

4.3.5. Indikator: Mehanizmi za organizovano praćenje promene propisa koji su u nadležnosti lokalne samouprave

4.3.6. Indikator: Analiza efekata propisa koje sprovode JLS

4.3.7. Indikator: Sprečavanje višestrukog odlučivanja o istoj upravnoj stvari

4.3.8. Indikator: Evidencija o podnetim prigovorima na rad organa, ustanova i javnih preduzeća čiji je osnivač JLS

4.3.9. Indikator: Evidencija o postupanju po žalbama na rešenja o prigovorima organa, ustanova i javnih preduzeća čiji je osnivač JLS

4.3.10. Indikator: Prikupljanje podataka, praćenje i analiza stanja u oblasti inspekcijskog nadzora

4.3.11. Indikator: Planovi inspekcijskog nadzora

4.3.12. Indikator: Preventivno delovanje inspekcije

4.3.13. Indikator: Koordinacija inspekcijskog nadzora nad poslovima iz izvorne nadležnosti JLS.

**5. Princip dobrog upravljanja: Antikorupcija**

**5.1. Oblast: Uspostavljanje i primena internih mehanizama u postupcima uzbunjivanja**

5.1.1. Indikator: Obezbeđivanje neophodnih uslova za postupanje po prijavama uzbunjivača

5.1.2. Indikator: Obaveštavanje zaposlenih i javnosti o pravima i postupku uzbunjivanja

5.1.3. Indikator: Ishodi postupaka uzbunjivanja

**5.2. Oblast: Upravljanje sukobom interesa funkcionera i službenika lokalne samouprave**

5.2.1. Indikator: Upravljanje sukobom interesa funkcionera

5.2.2. Indikator: Upravljanje sukobom interesa zaposlenih

**5.3. Oblast: Upravljanje poklonima funkcionera i službenika lokalne samouprave**

5.3.1. Indikator: Postojanje internih mehanizama za upravljanje poklonima funkcionera i službenika

**5.4. Oblast: Postojanje i primena antikorupcijskih mehanizama i javnih politika na nivou LS**

5.4.1. Indikator: Usvajanje i sprovođenje plana integriteta

5.4.2. Indikator: Usvajanje i sprovođenje lokalnog antikorupcijskog plana (LAP-a)

**5.5. Oblast: Saradnja LS sa Agencijom za borbu protiv korupcije**

5.5.1. Dostavljanje podataka Agenciji za borbu protiv korupcije

**Izvod iz Indeksa dobrog upravljanja**

U ovom delu dokumenta prikazan je izvod iz Indeksa dobrog upravljanja (5 pitanja iz oblasti **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave).** Svako pitanje/indikator se sastoji iz više delova:

1. **Naslov indikatora.**
2. **Opis indikatora** - koji ima za cilj da pruži dodatne informacije koje se odnose na svrhu pitanja, pojašnjenja pojedinih formulacija u okviru pitanja i slično.
3. **Odgovarajuća formulacija indikatora u formi pitanja**
4. **Ponuđeni odgovori** - na svako pitanje ponuđeno je više mogućih odgovora koji obuhvataju različite načine ili forme organizacije ili sprovođenja određenih procesa/aktivnosti u lokalnoj samoupravi.
5. **Sistem bodovanja** – koji prikazuje koliko bodova nosi odgovarajući odgovor
6. **Izvor podataka za verifikaciju odgovora** - koji ima za cilj da pruži informacije o izvorima podataka u lokalnoj samoupravi kako biste utvrdili koji od ponuđenih odgovora odgovara konkretnom stanju u analiziranoj lokalnoj samoupravi. Ovo polje ukazuje na dokumente u lokalnoj samoupravi u okviru kojih možete pronaći informacije relevantne za pružanje odgovora ili na osobu (radno mesto) u lokalnoj samoupravi koja bi trebalo da poseduje relevantne informacije.
7. **Preporuke** - u zavisnosti od odabranog odgovora definisane su preporuke za lokalne samouprave kako da navedeni proces unaprede.

**Tipovi pitanja:**

U upitnicima postoje dva tipa pitanja:

1. Pitanja na koja se odogovara izborom jednog ili više ponuđenih odgovora (kao što su pitanja 1.2.1 do 1.2.3 data u daljem tekstu).
2. Pitanja na koja se odogovara izborom samo jednog od ponuđenih odgovora (kao što su pitanja 1.2.4 i 1.2.5 data u daljem tekstu). Izabraćete odgovor koji odgovara konkretnom stanju u analiziranoj lokalnoj samoupravi.

Primeri pitanja:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. Princip dobrog upravljanja: **Odgovornost** | | | |
| 1.2. Oblast: **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave** | | | |
| 1.2.1. Indikator: **Planiranje kapitalnih projekata** | | | |
| Opis indikatora: *Uredbom o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata,* koja se primenjuje od 1. januara 2018. godine, na nov način uređeno je planiranje, prioritizacija, sprovođenje i praćenje sprovođenja kapitalnih projekata, koji se finansiraju ili sufinansiraju iz javnih sredstava. *Uredba* se odnosi i na kapitalne projekte, koji se realizuju kao javno-privatna partnerstva sa ili bez elemenata koncesije kao i na projekte za čiju realizaciju se zahteva izdavanje garancije RS ili bilo kakvo drugo preuzimanje obaveza na teret budžeta. Jedinice lokalne samouprave na osnovu *Uredbe* su obavezane da ustanove Ekspertsku komisiju, koja na zahtev nadležnog organa JLS kao ovlašćenog predlagača, vrši ocenu prethodne studije izvodljivosti odnosno studije izvodljivosti za projekte predselektovane za finansiranje, kao i da obrazuju Komisiju za kapitalne investicije, koja vrši rangiranje projekata prema prioritetnim ciljevima sadržanim u važećim planskim dokumentima svih nivoa vlasti i po sektorima, a za potrebe pripreme budžeta. Komisijom predsedava predsednik opštine odnosno gradonačelnik (u funkciji predsednika gradskog odnosno opštinskog veća). Za obavljanje stručnih poslova planiranja, organizovanja, kontrole i rukovođenja kapitalnim projektom i izveštavanja tokom projektnog ciklusa, u JLS se obrazuje Jedinica za upravljanje kapitalnim projektima. JLS stručne poslove pripreme, rukovođenja i izveštavanja o realizaciji kapitalnih projekata može obavljati i na drugi način, ukoliko proceni da je to celishodnije (poveravanje poslova drugom pravnom licu, ugovor o delu sa individualnim ekspertom). Osnovu sistema planiranja kapitalnih projekata čini Plan javnih investicija lokalne vlasti, kao višegodišnji dokument koji sadrži kapitalne projekte po sektorima, rangirane prema prioritetima, rokovima, godišnjim troškovima i predlozima za finansiranje. U gradskoj odnosno opštinskoj upravi se uspostavlja i baza kapitalnih projekata lokalne vlasti, kao informacioni sistem koji služi kao podrška upravljanju kapitalnim projektima. | | | |
| 1.2.1. Na koje sve načine JLS vrši planiranje kapitalnih investicija?  *(moguće je izabrati više odgovora)* | **Odgovori** | **Sistem bodovanja** | **Izvor verifikacije** |
| 1.2.1.1. Osnovu za prioritizaciju kapitalnih projekata predstavlja višegodišnji Plan javnih investicija lokalne vlasti | 1 | Plan javnih investicija lokalne vlasti  Odluka o organizaciji gradske/opštinske uprave i o sistematizaciji radnih mesta, Odluka o poveravanju poslova upravljanja kapitalnim projektima ili Ugovor o delu za obavljanje ovih poslova  Listing projekata iz elektonske baze  Akt o obrazovanju ekspertske komisije  Odluka veća/skupštine o usvajanju kriterijuma za bodovanje projekata  Zapisnik o bodovanju i rangiranju projekata  Zapisnici sa javnih rasprava |
| 1.2.1.2. U JLS je obrazovana Ekspertska komisija za ocenu prethodne studije izvodljivosti odnosno studije izvodljivosti za projekte predselektovane za finansiranje | 1 |
| 1.2.1.3. U JLS je uspostavljena elektronska baza kapitalnih projekata lokalne vlasti u koju se unose kako predlozi projekata za koje se izrađuju prethodne studije i studije izvodljivosti tako i projekti u različitim fazama realizacije | 1 |
| 1.2.1.4. Jedinica za upravljanje kapitalnim projektima dostavlja instrukcije i obrasce za izradu predloga ideja kapitalnih projekata javnim preduzećima i ustanovama i pruža im tehničku podršku prilikom izrade predloga u predinvesticionoj fazi | 1 |
| 1.2.1.5. Bodovanje i prioritizacija projekata za finansiranje se vrši na osnovu četiri grupe kriterijuma: 1) relevantnost projekta za ostvarivanje strateških ciljeva JLS; 2) odnos troškova i koristi projekta; 3) intenzitet potencijalnih rizika i 4) efekat projekta na održivi razvoj | 1 |
| 1.2.1.6. Donošenju Plana javnih investicija prethodi javna rasprava a učesnici dobijaju povratne informacije o tome da li su njihi predlozi uvršćeni u Plan javnih investicija ili ne | 1 |
| 1.2.1.7. Ažuriranje Plana javnih investicija se vrši svake godine po istoj metodologiji | 1 |
| **Preporuke**:  1.2.1.1. Na osnovu *Uredbe o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata,* koja se primenjuje od 1. januara 2018. godine, osnovu za prioritizaciju kapitalnih projekata predstavlja višegodišnji Plan javnih investicija lokalne vlasti. Zakon o budžetskom sistemu kao i nova *Uredba* posebno naglašavaju obaveznost višegodišnjeg planiranja kapitalnih izdataka. Planskim upravljanjem razvoja na osnovu jasnih kriterijuma i ciljeva se najbrže dolazi do rezultata. Donošenjem odluka o realizaciji investicija na osnovu nejasnih kriterijuma (često na osnovu političkih kompromisa) i nepotpunih cost-benefit analiza, umanjuju se šanse gradu/opštini da ostvari svoj puni razvojni potencijal, a odsustvo planiranja u nekim slučajevima izaziva ogromne gubitke lokalnih resursa kao i dostupnih resursa za sufinansiranje kapitalnih projekata iz donatorskih fondova.  1.2.1.2. *Uredba* o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata zahteva da ocenu predloga projekata u predinvesticionoj fazi, a na osnovu već izrađenih prethodnih studija izvodljivosti i studija izvodljivosti vrši multidisciplinarna ekspertska komisija nezavinskih eksperata odgovarajuće struke, koju obrazuje predsednik opštine, odnosno gradonačelnik. *Uredba* ne uređuje način predlaganja eksperata, ali u svakom pojedinom slučaju bi ova komisija trebalo da bude obrazovana od stručnjaka sa višegodišnjim praktičnim iskustvom koje kandiduju profesionalne komore (planera, arhitekata) kao i profesionalna udruženja, univerziteti i fakulteti. Pozitivno mišljenje ekspertske komisije je preduslov da predlog projekta uđe u sledeću fazu podizrade. Akt o obrazovanju ekspertske komisije obavezno obavezno sadrži zadatak komisije, rok na koji se obrazuje komisija i iznos naknade predsedniku i članovima. Projekte koje su pozitivno ocenile međunarodne finansijske institucije (Svetska banka, Evropska investicona banka, Evropska banka za obnovu i razvoj) ne podležu kontroli ekspertske komisuije. Za kapitalne projekte koji nisu pozitivno ocenjeni, predlagač ideje kapitalnog projekta može da donese odluku o izmeni kapitalnog projekta i ponovi postupak sa izmenjenom dokumentacijom ili odustane od realizacije. Za kapitalne investicije koji podrazumevaju izgradnju objekata iz člana 133. Zakona o planiranju i izgradnji, kontrolu prethodne studije opravdanosti sa generalnim projektom vrši reviziona komisija iz člana 131. tog zakona, a ne ekspertska komisija.  1.2.1.3. *Uredba o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata* zahteva da JLS uspostavi elektronsku baza kapitalnih projekata lokalne vlasti, u koju se unose kako predlozi projekata za koje se izrađuju prethodne studije i studije izvodljivosti tako i projekti u različitim fazama realizacije.  1.2.1.4. Za obavljanje stručnih poslova planiranja, organizovanja, kontrole i rukovođenja kapitalnim projekom i izveštavanja tokom projektnog ciklusa, u JLS se obrazuje Jedinica za upravljanje kapitalnim projektima. Jedinica za upravljanje kapitalnim projektima može biti ustanovljena kao deo gradske/opštinske uprave (Odlukom o organizaciji gradske/opštinske uprave), što je i najbolje rešenje koje se preporučuje. Ova Jedinica takođe može da bude formirana i kao projektni tim, za realizaciju konkretnog investicionog/kapitalnog projekta, od zaposlenih iz različitih delova uprave, javnih preduzeća, ustanova i eksternih stručnjaka angažovanih na osnovu ugovora o delu. U proces planiranja višegodišnje investicione potrošnje veoma je važno uključiti javna preduzeća i ustanove, koji vrše usluge građanima i privredi u oblastima u kojima se investicija realizuje. JLS stručne poslove pripreme, rukovođenja i izveštavanja o realizaciji kapitalnih projekata može obavljati i na drugi način, ukoliko proceni da je to celishodnije (poveravanje poslova pravnom licu odnosno stručnjacima sa odgovarajućim licencama).  1.2.1.5. *Uredba o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata* sadrži osnovne kriterijume za ocenjivanje i selekciju kapitalnih projekata: 1) relevantnost projekta za ostvarivanje strateških ciljeva iz nadležnosti ovlašćenog predlagača; 2) odnos troškova i koristi projekta (uključujući neto sadašnjuvrednost, internu stopu rentabilnosti, period povraćaja ulaganja, koeficijent troškova i koristi i dr.) 3) potencijalne rizike za realizaciju projekta i 4) efekat projekta na društveni, ekonomski, regionalni i ekološki održivi razvoj.  1.2.1.6. Iako *Uredba o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata* ne sadrži odredbe o učešću građana u procesu pripreme i praćenja realizacije kapitalnih investicija, ovo učešće je veoma važno za realizaciju principa odgovornosti javne vlasti. Konsultacije sa građanima mogu se organizovati kroz javne rasprave (na zborovima građana, u zgradi skupštine opštine, kroz fokus grupe, na gradskom/opštinskom web sajtu, kroz lokalne medije). U fazi planiranja, predsednik opštine/gradonačelnik treba da predstavi predlog Plana javnih investicija i da objasni zašto su određene investicije odabrane kao prioriteti, a druge nisu. On takođe treba da objasni finansijsku konstrukciju plana, planove zaduživanja, itd. U daljem procesu treba razmotriti dodatne predloge građana i Plan može da se izmeni na osnovu ovih predloga. Uvek je poželjno konsultovati i stručnu javnost (privredna udruženja, univerzitete, komore) kako bi usvojeni dokument dobio dodatni legitimitet.  1.2.1.7. Plan javnih investicija bi u postupku pripreme budžeta ažurirati svake godine po ostoj metodologiji, predviđenoj *Uredbom.* | | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. Princip dobrog upravljanja: **Odgovornost** | | | |
| 1.2. Oblast: **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave** | | | |
| 1.2.2. Indikator: **Upravljanje rizicima u budžetskom procesu** | | | |
| Opis indikatora: *Pravilnikom o zajedničkim kriterijumima i standardima za uspostavljanje, funkcionisanje i izveštavanje o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru,* uspostavljena je obaveza korisnika javnih sredstava da usvoji Strategiju upravljanja rizikom, koja se ažurira svake tri godine kao i kada se kontrolno okruženje izmeni. Samo postojanje Strategije nije dovoljno – neophodno je da lokalna samouprava usvoji procedure za upravljanje rizikom i primenjuje ih u praksi. | | | |
| 1.2.2. Na koje sve načine JLS sprovodi upravljanje rizicima u budžetskom procesu? *(moguće je izabrati više odgovora)* | **Odgovori** | **Sistem bodovanja** | **Izvor verifikacije** |
| 1.2.2.1. Izrađena Strategija upravljanja rizicima u skladu sa *Zakonom o budžetskom sistemu i Pravilnikom* | 2 | Strategija upravljanja rizicima  Pravilnik o budžetskom računovodstvu i računovodstvenim politikama  Odluka o načinu upravljanja dugom  Odluka /rešenje o određivanju lica nadležnog za prethodnu proveru zakonitosti i ispravnosti poslovnih promena |
| 1.2.2.2.Usvojen Pravilnik o budžetskom računovodstvu i računovodstvenim politikama | 2 |
| 1.2.2.3. Usvojena Odluka o načinu upravljanja dugom | 2 |
| 1.2.2.4. Uspostavljen sistem duplog potpisa u kojem ni jedna obaveza ne može biti preuzeta bez potpisa ovlašćenog lica i predsednika opštine/načelnika uprave | 1 |
| 1.2.2.5. Načelnik odredio lice odgovorno za prethodnu proveru zakonitosti i ispravnosti poslovnih promena | 1 |
| 1.2.2.6. Upostavljena pravila za dokumentovanje svih knjigovodstvenih promena / poslovnih transakcija u JLS u Pravilniku o budžetskom računovodstvu | 1 |
| 1.2.2.7. Uspostavljeni jednostavni i jasni kriterijumi za plaćanje obaveza (dospelost, značaj roba i usluga itd) u Pravilniku o budžetskom računovodstvu | 1 |
| 1.2.2.8. Izveštaji eksterne revizije konsolidovanih finansijskih izveštaja u poslednje tri godine su bili pozitivni – nisu sadržavali rezerve niti ukazivali na nedostatke u sprovođenju finansijskih politika | 1 |
| **Preporuke**:  1.2.2.1. Upravljanje rizicima predstavlja procenu rizika, odnosno utvrđivanje i analizu rizika, koji znatno utiču na zakonitost i celishodnost upravljanja finansijskim i nefinansijskim resursima lokalne samouprave. Usvajanjem Strategije upravljanja rizicima utvrđuju se srednjoročni proriteti u procesu upravljanja rizikom i definišu postupci kojima se nadgledaju i kontrolišu postupci izvršenja budžeta i izveštavanje, čime se sprečavaju nenamerne greške i moguća krivična dela.  1.2.2.2. Upravljanje rizicima predstavlja procenu rizika, odnosno utvrđivanje i analizu rizika koji znatno utiču na zakonitost i celishodnost upravljanja finansijskim i nefinansijskim resursima lokalne samouprave. Usvajanjem *Pravilnika o budžetskom računovodstvu i računovodstvenim politikama* utvrđuju se srednjoročni proriteti u procesu upravljanja rizikom i definišu postupci kojima se nadgledaju i kontrolišu postupci izvršenja budžeta i izveštavanje, čime se sprečavaju nenamerne greške i moguća krivična dela.  1.2.2.3. Zakonska regulativa u oblasti zaduživanja javnih vlasti je veoma kompleksna i predstavlja kombinaciju propisa koji se donose na nivou republike (Zakon o javnom dugu), preko novoa pokrajine do nivoa lokalnih samouprava. Potrebno je da se ova oblast uredi i na nivou JLS, donošenjem Odluke o upravljanju dugom.  1.2.2.4. Sistem duplog potpisa u kojem ni jedna obaveza ne može biti preuzeta bez potpisa ovlašćenog lica i predsednika opštine/načelnika uprave predstavlja jednu od ključnih kontrolnih aktivnosti, koje preporučuje i Državna revizorska institucija. Dupli potpis obezbeđuje preventivnu kontrolu koja se vrši istovremeno sa obavljanjem novčane transakcije u cilju sprečavanja nepravilnosti, greške ili zloupotrebe.  1.2.2.5. Nadgledanje procesa obavljanja poslovnih transakcija predstavlja kontinuiranu i stalnu aktivnost u JLS. Kroz utvrđivanje procedura za autorizaciju i dobravanje poslovnih promena vrši se podela (segregacija) dužnosti i prenos ovlašćenja koje treba da spreče grešku ili kriminalnu radnju. Svojom odlukom, načelnik bi trebalo da odredi službenika koji je odgovoran za prethodnu proveru zakonitosti i ispravnosti poslovnih promena. Ovaj službenik, koji može da bude budžetski inspektor, interni revizor ali i neki drugi službenik u organizacionoj jedinici za budžet i finansije bi trebalo da bude zadužen da verifikuje formalnu, računsku i suštinsku tačnost računovodstvene dokumentacije.  1.2.2.6. Procedure dokumentovanja svih transakcija i poslova vezanih za poslovne aktivnosti JLS podrazumevaju vođenje odgovarajuće računovodstvene dokumentacije, odnosno postojanje odgovarajućih iskaza pomoću kojih se vrši potvrda, dokumentovanje i evidentiranje izvršene transakcije. Ove procedure bi trebalo da budu deo Pravilnika o budžetskom računovodstvu i računovodstvenim politikama. Procedure se odnose na izdavanje ili evidentiranje sledećih računovodstvenih isprava:  - ulaznih računa;  - privremenih i konačnih situacija;  - platnih lista;  - odluka nadležnih organa;  - ugovora;  - glavne knjige i pomoćne knjige.  Navedena računovodstvena dokumentacija treba da sadrži sve potrebne informacije o nastalim poslovnim događajima, da omogući njihov prenos u glavnu knjigu kao i da pruži osnov za kontrolu. Jasne procedure za dokumentovanje poslovnih promena sprečavaju rizike pogrešnih knjiženja, brojnih storniranja, unošenja nepotpunih ili netačnih podataka o obavljenoj transakciji a time i rizike pogrešnog iskazivanja finansijskog stanja i rezultata poslovanja.  1.2.2.7. Kriterijumi za plaćanje obaveza (dospelost, značaj roba i usluga itd) bi trebalo da budu definisani u Pravilniku o budžetskom računovodstvu i računovodstvenim politikama.  1.2.2.8. Pozitivni izveštaji eksterne revizije konsolidovanih finansijskih izveštaja u poslednje tri godine, koji ne sadrže rezerve niti ukazuju na nedostatke u sprovođenju finansijskih politika ukazuju na odgovorno upravljanje javnim finansijama i postojanje mehanizama za definisanje rizika, sprečavanje nepravilnosti i minimizovanje mogućnosti za korupciju. | | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. Princip dobrog upravljanja: **Odgovornost** | | | |
| 1.2. Oblast: **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave** | | | |
| 1.2.3. Indikator: **Izveštavanje o realizaciji budžeta** | | | |
| Opis indikatora: *Zakon o budžetskom sistemu* propisuje obavezu izveštavanja skupštine dva puta godišnje o načinu izvršenja budžeta, uz evaluaciju postignutih rezultata u programskom delu. Takođe, zakonska je obaveza JLS da usvoje odluku o završnom računu. | | | |
| 1.2.3. Na koje sve načine JLS izveštava o realizaciji budžeta *(moguće je izabrati više odgovora)* | **Odgovori** | **Sistem bodovanja** | **Izvor verifikacije** |
| 1.2.3.1. JLS redovno svake godine priprema i blagovremeno (prema kalendaru završnih računa budžeta lokalne vlasti) usvaja završni račun budžeta koji sadrži godišnju evaluaciju programa (ostvarenje planiranih rezultata) | 1 | Izveštaji o izvršenju budžeta za prethodnu budžetsku godinu  Završni račun za prethodne tri godine  Zapisnici sa sednica radnog tela skupštine opštine/grada za budžet i finansije  Zapisnici sa sednice skupštine opštine/grada na kojoj je razmatran završni račin odnosno periodični izveštaji o izvršenju budžeta i evaluaciji programa |
| 1.2.3.2. Gradska/opštinska uprava redovno priprema i najmanje dva puta godišnje dostavlja Veću i skupštini periodične izveštaje o izvršenju budžeta i evaluaciji programa | 1 |
| 1.2.3.3. Radno telo skupštine grada/opštine za budžet i finansije uz finansijske parametre budžeta verifikuje i ostvarenje planiranih rezultata | 1 |
| 1.2.3.4. Izveštaje o izvršenju budžeta i evaluaciji programa radno telo skupštine grada/opštine za budžet i finansije razmatra na proširenoj sednici na kojoj su prisutni i stručnjaci za određene sektorske oblasti | 1 |
| 1.2.3.5. Sednici Skupštini grada/opštine na kojima se razmatraju izveštaji o izvršenju budžeta i završni račun obavezno prisustvuju predsednik opštine/gradonačelnik i rukovodilac organizacione jedinice u čijoj su nadležnosti budžet i finansije | 1 |
| **Preporuke**:  1.2.3.1. Shodno obavezi, koju propisuje *Zakon o budžetskom sistemu* sve LS su u obavezi da pripreme i usvoje Odluku o završnom računu budžeta. Priprema i usvajanje odnosno donošenje odluke se vrši uz poštovanje kalendara završnih računa budžeta lokalnih vlasti koji je propisan navedenim zakonom. Od 2015. godine, JLS jima i dodatnu obavezu da svake godine priprema i godišnju evaluaciju programa (ostvarenje planiranih rezultata) na osnovu analize ispunjenosti postavljenih rezultata u programskom delu budžeta. Ova analiza predstavlja sastavni de odluke o završnom računu. Analizom ostvarenih rezultata u programskom delu budžeta (na osnovu indikatora za svaki program), budžet postaje važan upravljački mehanizam u sistemu JLS.  1.2.3.2. Organizaciona jednica uprave u čijoj su nadležnosti budžet i finansije obavezna je da redovno prati izvršavanje budžeta. Gradska/opštinska uprava je u obavezi da redovno priprema i najmanje dva puta godišnje dostavlja Veću i skupštini periodične izveštaje o izvršenju budžeta i evaluaciji programa. Na ovaj način se ostvaruje kontrolna i nadzorna uloga skupštine u praćenju realizacije budžeta i efektivno u praksi sprovodi princip odgovornosti u planiranju i realizaciji budžeta. Skupština ne može da obavlja kontrolnu funkciju ako nema mogućnosti da na osnovu utvrđenih pokazatelja učinka i definisanih ciljeva (targeta) za polugodišnje i godišnje poslovanje prati realizaciju ostvarenog, odnosno unapređenja organizacionog, finansijskog i tehničkog poslovanja. Nepostojanje adekvatne kontrolne funkcije skupštine za posledicu ima veoma visoke materijalne troškove poslovanja, nisku naplatu i bespotrebno veliki broj zaposlenih u ustanovama – indirektnim budžetskim korisnicima. U tom smislu neophodno je u uzveštajima o izvršenju budžeta i realizaciji programa postoji i obavezno navođenje poslova koji nisu izvršeni i detaljno obrazloženje razloga zbog kojih određeni poslovi nisu ili nisu u potpunosti obavljeni. Obaveza je organizacione jedinice gradske/opštinske uprave za budžet i finansije da postupi po zahtevim skupštine da se izveštaj u celini ili određenom delu pojasni ili dopuni.  1.2.3.3. Od 2015. godine primenom programske metodologije (Uputstvo za izradu programskog budžeta) uvedena je obaveza da godišnji finansijski izveštaji, ali i periodični izveštaji o izvršenju budžeta, sadrže i evaluaciju postignutog u izvršenju programa. U ostvarivanju skupštinskog nadzora nad realizacijom budžeta odbornicima bi trebalo da pomognu članovi skupštinskog radnog tela za budžet i finansije (odbora, komisije). Neophodno je da radno telo skupštine grada/opštine za budžet i finansije uz finansijske parametre budžeta verifikuje i ostvarenje planiranih rezultata, čime pruža podršku Skupštini grada/opštine da ostvari kontrolnu i nadzornu ulogu u praćenju realizacije budžeta i efektivno u praksi sprovodi princip odgovornosti u planiranju i realizaciji budžeta. Odbornici, članovi ovog radnog tela, koji su gotovo uvek i ekonomski odnosno finansijski stručnjaci, bi trebalo da na plenarnoj sednici skupštine upoznaju svoje kolege sa zaključcima, predlozima i argumentima u vezi sa odobravanjem, dopunom ili čak odbijanjem periodičnog izveštaja odnosno završnog računa.  1.2.3.4. Nedovoljna stručna osposobljenost odbornika može da dovede do marginalizacije skupštine, kao organa koji samo formalno legalizuje odluke koje donosi izvršna vlast. Skupština kao celina mora da bude osposobljena da razmotri izveštaje o realizaciji budžeta i donese odluku u najboljem javnom interesu. Jačanje političke odgovornosti skupštine podrazumeva i neprestano, svakodnevno i posvećeno jačanje njenih stručnih kapaciteta, kao i stručnih kapaciteta svakog odbornika ponaosob, u meri u kojoj je to moguće, da odgovorno odlučuje o pitanjima iz svoje nadležnosti. Jedan od mehanizama za jačanje stručnih kapaciteta Skupštine je uključivanje eksternih eksperata u rad radnih tela za pojedine oblasti. U tom smislu, predlaže se da izveštaje o izvršenju budžeta i evaluaciji programa radno telo skupštine grada/opštine za budžet i finansije razmatra na proširenoj sednici na kojoj su prisutni i stručnjaci za određene sektorske oblasti.  1.2.3.5. Završni račun kao konsolidovani dokument koji obuhvata finansijske izveštaje svih budžetskih korisnika nikada nema dovoljnu detaljnost i iz njega se veoma teško može zaključiti da li je izvršna vlast u celini sprovela one programe za koje su sredstva i utrošena. Međutim, obrazloženja odstupanja, koja su sastavni deo završnog računa, zajedno sa izveštajem svakog budžetskog korisnika daju detaljnije odgovore na pitanje da li su zaista realizovani projekti za koje su odobrema sredstva ili nisu. Za usmene odgovore i dodatna obrazloženja, sednici Skupštini grada/opštine na kojima se razmatraju izveštaji o izvršenju budžeta i završni račun obavezno bi trebalo da prisustvuju i prisustvuju predsednik opštine/gradonačelnik i rukovodilac organizacione jedinice u čijoj su nadležnosti budžet i finansije. | | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. Princip dobrog upravljanja: **Odgovornost** | | | |
| 1.2. Oblast: **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave** | | | |
| 1.2.4. Indikator: **Baza podataka o ponuđačima, pokrenutim postupcima i dodeljenim ugovorima** | | | |
| Opis indikatora: Postojanje ažurne baze podataka o ponuđačima, pokrenutim postupcima javne nabavke i zaključenim ugovorima koja sadrži podatke o o dinamici učešća na tenderima svakog ponuđača iz baze, broju dodeljenih ugovora i kvalitetu realizacije. Baza podataka koja može da se pretražuje po različitim kriterijumima je garancija za uspešno i kvalitetno sprovođenje postupka javne nabavke. U bazi podataka bi trebalo da se nađu podaci relevantni za konkretnu JLS a koji ne mogu da se pronađu u bazi koju održava Agencija za privredne registre. | | | |
| 1.2.4. Da li JLS i u kojoj formi vodi bazu podataka o ponuđačima, pokrenutim postupcima i zaključenim ugovorima (sadržina baze)? | **Odgovori** | **Sistem bodovanja** | **Izvor verifikacije** |
| 1.2.4.1. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke poseduje softver - elektronsku bazu podataka o ponuđačima, koja omogućava pretragu po različitim kriterijumima | 5 | Uvid u bazu podataka  Uvid u evidenciju koja se ne vodi u elektronskoj formi  Odštampana pretraga baze po najmanje tri kriterijuma  Uvidu Excel tabelu ponuđača |
| 1.2.4.2. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke održava bazu podataka o ponuđačima u Excelu, Wordu, nekom drugom jednostavnom programu ili u papirnoj formi | 3 |
| 1.2.4.3. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke poseduje **samo** listu ponuđača koji su u prethodnih nekoliko godina učestvovali u postupcima javnih nabavki koje je organizovala JLS | 2 |
| 1.2.4.4. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke ne vodi evidenciju o ponuđačima, a kao izvor informacija koristi pomoćnu knjigu dobavljača koja je deo knjigovodstvene evidencije | 0 |
| **Preporuke**:  1.2.4.1. JLS u celini ispunjava sve uslove koje zahteva moderno i transparentno upravljanje postupcima javnih nabavki. Postojanje elektronske baze podataka o ponuđačima, koja omogućava pretragu po različitim kriterijumima (ponuđačima, pokrenutim postupcima javne nabavke, zaključenim ugovorima, dinamici učešća svakog registrovanog ponuđača iz baze, broju dodeljenih ugovora i kvalitetu realizacije je garancija za uspešno i kvalitetno sprovođenje postupka javne nabavke.  1.2.4.2. JLS bi trebalo da ustanovi elektronsku bazu podataka o ponuđačima. Veoma je važno da svaki naručilac posebno vodi svoju sopstvenu bazu podataka o ponuđačima. Postojanje sveobuhvatne elektronske baze podataka o ponuđačima omogućava brzu pretragu ponuđača po različitim kriterijumima i slanje zahteva za dostavljanje ponuda većem broju ponuđača, u zavisnosti od njihove delatnosti. Osim toga, takva baza podataka je važna i za obezbeđivanje transparentnosti, jer omogućava izvođenje statistike o ponuđačima – o dinamici učešća na tenderima, broju dodeljenih ugovora, visini ugovorenih sredstava, kvalitetu isporučenih usluga ili dobara i sprovednih radova, i sl. Kvalitetna elektronska baza omogućava pretragu podataka o ponuđačima po više parametara i to može obezbediti različite vrste kvalitativnih i kvantitativnih informacija za sprovođenje i praćenje postupaka javnih nabavki. Statističke analize i tumačenje rezultata tih analiza treba koristiti kao mehanizam za otklanjanje grešaka, bolje i kvalitetnije planiranje, kao i za stalno unapređenje efikasnosti i ekonomičnosti u sprovođenju postupaka javnih nabavki. Baza podataka o sprovedenim postupcima i dodeljenim ugovorima služi za generisanje izveštaja za organe JLS, Upravu za javne nabavke i za opštu i stručnu javnost. Izveštaji koje je potrebno pripremiti obuhvataju sve one koji su propisani ZJN uključujući izveštaj o: 1) sprovedenim postupcima javne nabavke; 2) sprovedenim postupcima nabavke na koje nije primenjivao odredbe ovog zakona; 3) sprovedenim pregovaračkim postupcima bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda; 4) troškovima pripremanja ponuda u postupcima javne nabavke; 5) zaključenim ugovorima o javnoj nabavci; 6) jediničnim cenama dobara, usluga i najzastupljenijih radova; 7) izmenjenim ugovorima o javnoj nabavci; 8) obustavljenim postupcima javne nabavke; 9) postupcima u kojima je podnet zahtev za zaštitu prava i poništenim postupcima; 10) izvršenju ugovora o javnoj nabavci.  1.2.4.3. Uspostavljanje baze podataka o ponuđačima je jedan od preduslova za kvalitetno, odgovorno i transparentno vođenje postupka javne nabavke. JLS bi trebalo da ustanovi elektronsku bazu podataka o ponuđačima. Veoma je važno da svaki naručilac posebno vodi svoju sopstvenu bazu podataka o ponuđačima. Postojanje sveobuhvatne elektronske baze podataka o ponuđačima omogućava brzu pretragu ponuđača po različitim kriterijumima i slanje zahteva za dostavljanje ponuda većem broju ponuđača, u zavisnosti od njihove delatnosti. Osim toga, takva baza podataka je važna i za obezbeđivanje transparentnosti, jer omogućava izvođenje statistike o ponuđačima – o dinamici učešća na tenderima, broju dodeljenih ugovora, visini ugovorenih sredstava, kvalitetu isporučenih usluga ili dobara i sprovednih radova, i sl. Kvalitetna elektronska baza omogućava pretragu podataka o ponuđačima po više parametara i to može obezbediti različite vrste kvalitativnih i kvantitativnih informacija za sprovođenje i praćenje postupaka javnih nabavki. Statističke analize i tumačenje rezultata tih analiza treba koristiti kao mehanizam za otklanjanje grešaka, bolje i kvalitetnije planiranje, kao i za stalno unapređenje efikasnosti i ekonomičnosti u sprovođenju postupaka javnih nabavki. Baza podataka o sprovedenim postupcima i dodeljenim ugovorima služi za generisanje izveštaja za organe JLS, Upravu za javne nabavke i za opštu i stručnu javnost. Izveštaji koje je potrebno pripremiti obuhvataju sve one koji su propisani ZJN uključujući izveštaj o: 1) sprovedenim postupcima javne nabavke; 2) sprovedenim postupcima nabavke na koje nije primenjivao odredbe ovog zakona; 3) sprovedenim pregovaračkim postupcima bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda; 4) troškovima pripremanja ponuda u postupcima javne nabavke; 5) zaključenim ugovorima o javnoj nabavci; 6) jediničnim cenama dobara, usluga i najzastupljenijih radova; 7) izmenjenim ugovorima o javnoj nabavci; 8) obustavljenim postupcima javne nabavke; 9) postupcima u kojima je podnet zahtev za zaštitu prava i poništenim postupcima; 10) izvršenju ugovora o javnoj nabavci.  1.2.4.4. Uspostavljanje baze podataka o ponuđačima je jedan od preduslova za kvalitetno, odgovorno i transparentno vođenje postupka javne nabavke. JLS bi trebalo da ustanovi elektronsku bazu podataka o ponuđačima. Veoma je važno da svaki naručilac posebno vodi svoju sopstvenu bazu podataka o ponuđačima. Postojanje sveobuhvatne elektronske baze podataka o ponuđačima omogućava brzu pretragu ponuđača po različitim kriterijumima i slanje zahteva za dostavljanje ponuda većem broju ponuđača, u zavisnosti od njihove delatnosti. Osim toga, takva baza podataka je važna i za obezbeđivanje transparentnosti, jer omogućava izvođenje statistike o ponuđačima – o dinamici učešća na tenderima, broju dodeljenih ugovora, visini ugovorenih sredstava, kvalitetu isporučenih usluga ili dobara i sprovednih radova, i sl. Kvalitetna elektronska baza omogućava pretragu podataka o ponuđačima po više parametara i to može obezbediti različite vrste kvalitativnih i kvantitativnih informacija za sprovođenje i praćenje postupaka javnih nabavki. Statističke analize i tumačenje rezultata tih analiza treba koristiti kao mehanizam za otklanjanje grešaka, bolje i kvalitetnije planiranje, kao i za stalno unapređenje efikasnosti i ekonomičnosti u sprovođenju postupaka javnih nabavki. Baza podataka o sprovedenim postupcima i dodeljenim ugovorima služi za generisanje izveštaja za organe JLS, Upravu za javne nabavke i za opštu i stručnu javnost. Izveštaji koje je potrebno pripremiti obuhvataju sve one koji su propisani ZJN uključujući izveštaj o: 1) sprovedenim postupcima javne nabavke; 2) sprovedenim postupcima nabavke na koje nije primenjivao odredbe ovog zakona; 3) sprovedenim pregovaračkim postupcima bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda; 4) troškovima pripremanja ponuda u postupcima javne nabavke; 5) zaključenim ugovorima o javnoj nabavci; 6) jediničnim cenama dobara, usluga i najzastupljenijih radova; 7) izmenjenim ugovorima o javnoj nabavci; 8) obustavljenim postupcima javne nabavke; 9) postupcima u kojima je podnet zahtev za zaštitu prava i poništenim postupcima; 10) izvršenju ugovora o javnoj nabavci. | | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. Princip dobrog upravljanja: **Odgovornost** | | | |
| 1.2. Oblast: **Odgovorno upravljanje javnim resursima jedinice lokalne samouprave** | | | |
| 1.2.5. Indikator: **Praćenje realizacije i kontrola pojedinačnih ugovora o javnim nabavkama** | | | |
| Opis indikatora: Zakonom o javnim nabavkama, u članu 22. obavezani su svi naručioci da svojim opštim aktom urede sprovođenje i kontrolu javnih nabavki kao i način praćenja izvršenja ugovora o javnoj nabavci. Praćenje izvršenja ugovora o javnoj nabavci bi trebalo da bude jedan od poslova koje obavlja organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke. | | | |
| 1.2.5. Da li se i na koji način sprovodi praćenje realizacije i kontrola pojedinačnih govora o javnim nabavkama? | **Odgovori** | **Sistem bodovanja** | **Izvor verifikacije** |
| 1.2.5.1. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti javne nabavke je zadužena za praćenje sprovođenja, kao i redovnu i vanrednu kontrolu realizacije ugovora o javnim nabavkama (kvalitet isporučenih dobara i pruženih usluga, prema ugovorenim tehničkim karakteristikama odnosno specifikacijama) | 5 | Opšti akt (Pravilnik) o javnim nabavkama u JLS  Uvid u elektronsku bazu podataka  Uvid u bazu podataka o dobavljačima koja se ne vodi u elektronskoj formi |
| 1.2.5.2. Organizaciona jedinica u čijoj su nadležnosti budžet i finansije samo kada se pojavi konkretan problem (npr. neslaganje otpremnica i faktura) *ad hoc* obaveštava organizacionu jedinicu u čijoj su nadležnosti javne nabavke | 3 |
| 1.2.5.3. Organizaciona jedinica za budžet i finansije vodi računa o realizaciji plaćanja po ugovorima i o tome ne obaveštava organizacionu jedinicu u čujoj su nadležnosti javne nabavke | 1 |
| 1.2.5.4. Organizaciona jedinica za budžet i finansije ne sprovodi praćenje realizacije i kontrola pojedinačnih govora o javnim nabavkama | 0 |
| **Preporuke**:  1.2.5.1. Grad/opština omogućava organizacionoj jedinici za javne nabavke da prati realizaciju javnih nabavki što je od ključnog značaja za unapređenje kvaliteta javnih nabavki, povećanje poverenja ponuđača u sistem javnih nabavki na lokalu, povećanje konkurencije i smanjenje cene ponuđenih roba ili usluga.  1.2.5.2. Novi Zakon o javnim nabavkama sagledava postupak javne nabavke sveobuhvatno – od planiranja budžeta do izvršenja ugovora. Uključivanje organizacione jedinice u čijoj su nadležnosti javne nabavke u praćenje realizacije kvaliteta javnih nabavki je od ključnog značaja za unapređenje kvaliteta javnih nabavki u gradu/opštini. Službenici koji se bave javnim nabavkama bi trebalo da imaju kompletan uvid u postupak izvršenja ugovora, a posebno u praćenje kvaliteta isporučenih dobara i pruženih usluga, prema ugovorenim tehničkim karakteristikama odnosno specifikacijama. Na osnovu rezulta kontrole kvaliteta, službenici koji se bave javnim nabavkama bi trebalo da predlažu mere i kontrolišu njihovo sprovođenje u cilju povećanja efikasnosti trošenja budžetskih sredstava. Na osnovu rezultata redovne i vanredne kontrole, vodi se i unapređuje i jedinstvena elektronska evidencija dobavljača.  1.2.5.3. i 1.2.5.4. Novi Zakon o javnim nabavkama sagledava postupak javne nabavke sveobuhvatno – od planiranja budžeta do izvršenja ugovora. Uključivanje organizacione jedinice u čijoj su nadležnosti javne nabavke u praćenje realizacije kvaliteta javnih nabavki je od ključnog značaja za unapređenje kvaliteta javnih nabavki u gradu/opštini. Službenici koji se bave javnim nabavkama bi trebalo da imaju kompletan uvid u postupak izvršenja ugovora, a posebno u praćenje kvaliteta isporučenih dobara i pruženih usluga, prema ugovorenim tehničkim karakteristikama odnosno specifikacijama. Na osnovu rezulta kontrole kvaliteta, službenici koji se bave javnim nabavkama bi trebalo da predlažu mere i kontrolišu njihovo sprovođenje u cilju povećanja efikasnosti trošenja budžetskih sredstava. Na osnovu rezultata redovne i vanredne kontrole, vodi se i unapređuje i jedinstvena elektronska evidencija dobavljača. | | | |