На основу члана 38. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 30/18) Влада усваја

**СТРАТЕГИЈУ РАЗВОЈА ЈАВНИХ НАБАВКИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД 2019 - 2023. ГОДИНЕ**

децембар 2018. године

**САДРЖАЈ:**

[1. УВОД 3](#_Toc532256762)

[2. ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА 5](#_Toc532256763)

[3. Циљеви УНАПРЕЂЕЊа СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ 9](#_Toc532256764)

[4. МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ОПШТег И ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА 12](#_Toc532256765)

[4.1 Унапређење регулаторног оквира 12](#_Toc532256766)

[4.2 Јачање институционалног оквира 14](#_Toc532256767)

[4.3 Електронске набавке 16](#_Toc532256768)

[4.4 Унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки 17](#_Toc532256769)

[4.5 Јачање административних капацитета 18](#_Toc532256770)

[4.6 Сузбијање нерегуларности 19](#_Toc532256771)

[5. ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ 21](#_Toc532256772)

[ПРИЛОГ 1. АКЦИОНИ ПЛАН ЗА 2019. ГОДИНУ 23](#_Toc532256773)

# 1. УВОД

Јавне набавке су један од инструмената који може значајно да допринесе остваривању стратегије паметног и одрживог економског раста кроз обезбеђивање ефикасног коришћења јавних средстава, развој конкуренције и побољшање услова за иновације у пословању. У добро уређеном систему јавних набавки слободна конкуренција омогућава држави да под најповољнијим условима набавља добра, услуге и радове потребног квалитета, а привредним субјектима да под равноправним условима добију прилику да послују са државом. Стога је визија, чијем достизању би требало да допринесе спровођење ове Стратегије, функционисање модерног система јавних набавки у Републици Србији.

Полазећи од тога, Влада Републике Србије је одлучна у намери да настави с унапређењем националног система јавних набавки. Остварењу наведене визије требало би да допринесу дефинисани општи и посебни циљеви, као и мере за њихово постизање. Приоритете јавних набавки, а који су основ и за модернизацију националног система јавних набавки, ЕУ је дефинисала у својој Стратегији јавних набавки[[1]](#footnote-2). То су:

* осигуравање ширег прихватања иновативних, зелених и друштвених набавки,
* професионализација јавних купаца,
* повећање приступа тржиштима набавки,
* побољшање транспарентности, интегритета и података,
* повећање дигиталне трансформације набавки,
* сарадња за заједничке набавке.

Имајући у виду да се Република Србија налази у процесу приступања ЕУ, усклађивање домаће регулативе у области јавних набавки с директивама и другим релевантним актима ЕУ, те осигуравање предуслова за њену пуну примену наставиће да се одвија постепено и у складу са реалним могућностима наручилаца и понуђача да их ефективно примене у пракси. При томе ће до пријема у чланство у ЕУ, национални прописи бити потпуно усклађени с правном тековином ЕУ (*acquis*).

Целокупни процес даљег унапређења система биће одређен и садржином мерила која је ЕУ дефинисала за затварање поглавља 5 - Јавне набавке. Уз усклађивање регулативе, мере и активности биће усмерене ка успостављању адекватних административних и институционалних капацитета на свим нивоима, обезбеђивању правилног спровођења и примене националног законодавства, те осигурању адекватне евиденције правичности и транспарентности система.

Стратегија произлази и повезана је са другим националним стратешким документима, првенствено у области спречавања корупције, реформе јавне управе, интерних финансијских контрола, као и развоја информационог друштва.

Развој система јавних набавки у Републици Србији је континуирани процес кроз који се постепено уводе унапређени законодавни, институционални и спроведбени елементи динамиком која омогућава адекватно време прилагођавања за све актере процеса.

У претходном периоду развој система био је спровођен у складу са Стратегијом развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014 – 2018. годинe („Службени гласник РСˮ, број 122/14). При спровођењу дела мера предвиђених том Стратегијом дошло је до одређених промена у њиховој динамици, с циљем квалитетног прилагођавања целокупног система, али може да се констатује да је остварен знатан напредак.

Као главни показатељ оствареног напретка у овој области истиче се отварање преговора с ЕУ у поглављу 5. Јавне набавке, у децембру 2016. године. При том је утврђен висок ниво усклађености с правном тековином ЕУ, те постојање институционалног оквира и спроведбених механизама. Међутим, развој система сталан је процес који мора да буде усмерен ка увођењу нових елемената који ће да осигурају систем јавних набавки који почива на принципима транспарентности, једнаког третмана, слободи тржишног надметања и недискриминацији. Развој треба да буде усмерен и на уклањање проблема уочених у примени законског оквира, првенствено у делу непотребних административних и бирократских захтева који смањују ефикасног поступака јавних набавки.

У Републици Србији тај процес је у великој мери одређен захтевима прилагођавања правним тековинама ЕУ у области јавних набавки. У складу с тим, за дефинисање општег и посебних циљева ове Стратегије велики значај су имали елементи у којима је ЕУ утврдила потребу за унапређењем кроз мерила за затварање поглавља 5.

ЕУ је кроз мерила[[2]](#footnote-3) дефинисала три сегмента у којима Република Србија мора да оствари додатни напредак:

* усклађивање националног правног оквира са правним тековинама ЕУ у вези са свим областима јавних набавки,
* успостављање адекватних административних и институционалних капацитета и правилно спровођење и примена националног законодавства,
* евиденција о правичном и транспарентном систему јавних набавки.

Стога ће циљеви и активности садржани у овој Стратегији у великој мери бити усмерени ка испуњавању напретка у тим сегментима.

У процесу спровођења ове Стратегије велика подршка националним телима биће пружена кроз пројекте техничке помоћи, првенствено ЕУ пројекат „Подршка даљем унапређењу система јавних набавки у Србији“ те UNDP пројекат „Унапређење механизама одговорности у области јавних финансија".

# 2. ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА

На **регулаторном нивоу**, област јавних набавки у Републици Србији уређена је Законом о јавним набавкама („Службени гласник РСˮ, бр. 124/12, 14/15 и 68/15; у даљем тексту: ЗЈН) који је у примени од априла 2013. године уз две измене и допуне, у фебруару и августу 2015. године.

На основу ЗЈН, Влада је донела следеће подзаконске акте:

1) Одлуку о утврђивању Списка наручилаца из члана 2. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 97/15);

2) Уредбу о предмету, условима, начину планирања централизованих јавних набавки и спровођењу поступка јавне набавке од стране Управе за заједничке послове републичких органа као тела за централизоване јавне набавке („Службени гласник РС”, број 93/15);

3) Одлуку о утврђивању Списка наручилаца за чије потребе Управа за заједничке послове републичких органа спроводи централизоване јавне набавке („Службени гласник РС”, број 12/15);

4) Уредбу о поступку јавне набавке у области одбране и безбедности („Службени гласник РС”, бр. 82/14 и 41/15) и

5) Уредбу о утврђивању општег речника набавки („Службени гласник РС”, број 56/14).

Управа за јавне набавке донела је следеће подзаконске акте:

1) Правилник о форми плана јавних набавки и начину објављивања плана јавних набавки на Порталу јавних набавки („Службени гласник РС”, број 83/15);

2) Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС”, број 86/15);

3) Правилник о форми и садржини захтева за мишљење о основаности примене преговарачког поступка („Службени гласник РС”, бр. 29/13 и 83/15);

4) Правилник о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца („Службени гласник РС”, број 83/15);

5) Правилник о садржини одлуке о спровођењу поступка јавне набавке од стране више наручилаца („Службени гласник РС”, број 83/15);

6) Правилник о начину и програму стручног оспособљавања и начину полагања стручног испита за службеника за јавне набавке („Службени гласник РС”, бр. 77/14 и 83/15);

7) Правилник о грађанском надзорнику („Службени гласник РС”, број 29/13) и

8) Правилник о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 29/13).

Министарство надлежно за послове привреде донело је:

1) Правилник о начину доказивања испуњености услова да су понуђена добра домаћег порекла („Службени гласник РС”, број 33/13) и

2) Правилник о садржини Регистра понуђача и документацији која се подноси уз пријаву за регистрацију понуђача („Службени гласник РС”, број 75/13).

Претходна Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014 - 2018. године дефинисала је две фазе у процесу усклађивања националног законодавства Републике Србије са правним тековинама ЕУ. У првој фази, која је трајала до краја 2015. године, извршено је делимично усклађивање са новим директивама ЕУ из 2014. године и то доношењем Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 68/15). У другој фази, предвиђено је да се, на основу претходно извршених анализа, донесе нови ЗЈН, у циљу потпуног усклађивања са *acquis*.

Део законодавног оквира у области јавних набавки у Републици Србији чини и Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама („Службени гласник РС”, број 88/11, 15/2016 и 104/2016) (у даљем тексту: ЗЈППК). ЗЈППК-ом су прописана начела у овој области, утврђен је ограничен број изузетака, дефинисан је концепт јавно-приватног партнерства и одређени његови битни елементи. Јавна тела имају обавезу спровођења транспарентне тендерске процедуре, обезбеђивања правне сигурности и извесности за учеснике, као и обезбеђивање конкуренције. ЗЈЈПК је изричито искључио примену преференцијалног положаја домаћих понуђача у односу на стране понуђаче. Заштита права омогућена је пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки. На детаљан начин уређена су и питања у вези са јавним уговорима, као и вршење надзора.

У вези са облашћу концесија, ЕУ ју је 2014. године уредила кроз посебну Директиву 2014/23/ЕУ о додели уговора о концесији. Због тога је, а у циљу даљег усклађивања с Директивом, у 2018. години започела израда измена и допуна ЗЈППК-а.

Основне **институције у систему јавних набавки** су Министарство финансија, Управа за јавне набавке[[3]](#footnote-4) (даље у тексту: УЈН) и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (даље у тексту: РК).

Министарство финансија обавља послове државне управе који се односе, између осталог, и на јавне набавке. Одељење за буџетску инспекцију обавља послове који се односе на контролу примене закона и пратећих прописа у области финансијско-материјалног пословања и наменског и законитог коришћења средстава код свих корисника средстава наведених у закону којим се уређује буџетски систем.

УЈН је посебна организација која врши надзор над применом ЗЈН, учествује у припреми прописа у области јавних набавки, доноси подзаконске акте и обавља стручне послове у области јавних набавки, прати спровођење поступака јавних набавки, контролише примену појединих поступака, управља Порталом јавних набавки (у даљем тексту: Портал), припрема извештаје о јавним набавкама, предлаже мере за унапређење система јавних набавки, пружа стручну помоћ наручиоцима и понуђачима, доприноси стварању услова за економичну, ефикасну и транспарентну употребу јавних средстава у поступку јавне набавке. УЈН је овлашћена за подношење захтева за покретање прекршајног поступка и поступка за утврђивање ништавости уговора о јавној набавци. УЈН је институција која у складу са законом и уз сагласност Владе води преговоре о приступању ЕУ у области јавних набавки, те припрема планове и нормативне акте у вези са јавним набавкама.

За заштиту права у поступцима јавних набавки је надлежна РК као самосталан и независан орган који за свој рад одговара Народној скупштини. У оквиру прописаних надлежности одлучује о захтеву за заштиту права у свим поступцима јавних набавки, прати извршење одлука које је донела, поништава уговор о јавној набавци, изриче новчане казне наручиоцу и одговорном лицу наручиоца и подноси предлог за разрешење руководиоца или одговорног лица наручиоца, изриче новчану казну подносиоцу захтева у случају злоупотребе подношења захтева за заштиту права, води прекршајни поступак у првом степену за прекршаје прописане законом, покреће поступак за утврђивање ништавости уговора о јавној набавци и обавља друге послове у складу са законом.

У претходном периоду су кроз активности РК у систем заштите права уведена додатна побољшања. Међу осталим, успостављен је систем за континуирано обавештавање субјеката у систему јавних набавки (понуђача, наручилаца, представника стручне јавности и удружења и релевантних међународних организација) о правној пракси РК, њеним карактеристичним одлукама и усвојеним начелним правним ставовима. Омогућена је претрага донетих одлука по критеријума правног основа шта је заинтересованим лицима омогућило да идентификују уже целине које су од значаја за њихов рад. Тиме је ојачана и правна сигурност и транспарентност рада РК.

За област јавних набавки значајну улогу имају и Државна ревизорска институција, Агенција за борбу против корупције, Комисија за заштиту конкуренције, Министарство привреде и Комисија за јавно-приватно партнерство. Такође, Управа за заједничке послове републичких органа је одређена као тело за централизоване јавне набавке.

У оквиру својих овлашћења, Државна ревизорска институција врши ревизију финансијских извештаја, ревизију правилности пословања која обухвата испитивање финансијских трансакција и одлука у области јавних набавки, као и ревизију сврсисходности пословања која обухвата испитивање трошења средстава из буџета и других јавних средстава ради извештавања да ли су употребљена у складу са начелима економичности, ефикасности и ефективности, као и у складу са планираним циљевима. ЗЈН дефинише и одређене обавезе наручилаца према Државној ревизорској институцији, међу осталим доставу извештаја у случају доделе уговор понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке, доставу одлуке о додели уговора или одлуке о обустави поступка у којој одређени подаци представљају пословну тајну, доставу одлуке о измени уговора. Такође, УЈН обавештава Државну ревизорску институцију и буџетску инспекцију када утврди неправилности у спровођењу поступака јавних набавки и достављању извештаја о јавним набавкама, а Државна ревизорска институција има и овлашћење да поднесе захтев за заштиту права.

Министарство привреде обавља послове државне управе који се односе на концесије и јавно-приватно партнерство. Комисија за јавно-приватно партнерство у складу са ЗЈППК пружа стручну помоћ при реализацији пројеката јавно-приватног партнерства и концесија, као међуресорно јавно тело које је оперативно независно у свом раду.

Агенција за борбу против корупције у оквиру својих овлашћења надзире спровођење Националне стратегије за борбу против корупције и Акционог плана за примену Националне стратегије, чији се посебан део односи на јавне набавке.

Комисија за заштиту конкуренције надлежна је да решава о правима и обавезама учесника на тржишту. Према том овлашћењу, активност Комисије подразумева откривање повреда конкуренције, њихово санкционисање и отклањање последица повреде конкуренције.

Управа за заједничке послове републичких органа је тело за централизоване јавне набавке за потребе државних органа и организација, укључујући и правосудне органе. Услове и начин спровођења поступка јавне набавке од стране Управе за заједничке послове, као и списак наручилаца за које се спроводе централизоване набавке и списак предмета набавки који су предмет централизације ближе уређује Влада.

Координација и сарадња између институција у систему јавних набавки побољшана је кроз систем редовног организовања састанака и радионица на темељу Меморандума о сарадњи из 2014. године у циљу усаглашавања ставова у вези са применом прописа из области јавних набавки, размене информација, предавања и обука, као и унапређења мера контроле законитог и наменског трошења јавних средстава у јавним набавкама.

Што се тиче **електронских јавних набавки**, у Републици Србији већ су имплементирана одређена решења која као обавезна уводе директиве ЕУ из 2014. године. То су првенствено: електронска објава огласа о јавним набавкама и електронска доступност конкурсне документације. У 2017. и 2018. години спроведен је велики број припремних активности за увођење додатних механизама електронских набавки.

У склопу ЕУ пројекта „Подршка даљем унапређењу система јавних набавки у Србији“ израђен је концепт техничких спецификација за нови Портал јавних набавки као јединствене националне платформе за спровођење електронских набавки. На основу тих спецификација, а упоредо с израдом новог ЗЈН-а, започело је развијање новог Портала, а како би се на време осигурала пуна примена електронских набавки.

Активности су спроведене и у односу на унапређење интернет странице УЈН-а као централног места за информисање о систему јавних набавки, стављање на располагање свих развијених алата за примену прописа, информација о обукама и сл.

У вези са потребним јачањем административних капацитета како би се осигурала **правилна примена законодавства** у области јавних набавки, у претходном периоду су интензивно спровођене мере у складу са Стратегијом за период 2014 – 2018. На интернет страници УЈН објављен је велики број модела конкурсних документација, смерница и упутстава, мишљења и објашњења. Интензивно су спровођене и обуке те додела сертификата службеницима за јавне набавке.

Све спроведене активности допринеле су и **смањењу ризика од нерегуларности** у поступцима јавних набавки те њиховом сузбијању, укључујући и нерегуларности које су последица корупције. Нагласак је био стављен и на јачање свести о разним аспектима у јавним набавкама.

# 3. Циљеви УНАПРЕЂЕЊа СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ

Стратегија се доноси за период 2019 - 2023. године те је циљ Владе да се кроз њено спровођење допринесе остварењу **општег циља** - даљег развојa модерног и ефикасног система јавних набавки. Као показатељи ефекта остварења тог циља очекује се даља модернизација поступака јавних набавки кроз пуну примену електронских метода комуникације уз последично побољшање њихове ефикасности, транспарентности и смањење ризика од нерегуларности. Такође, планира се и остварење значајног напретка у вези са преговорима са ЕУ у поглављу 5 – Јавне набавке, првенствено у односу на испуњавање мерила за затварање.

Остварење наведеног општег циља предвиђено је кроз активности у вези са следећим посебним циљевима:

1. **Повећање ефикасности и економичности поступака јавних набавки**

Осигуравање ефикасног спровођења поступака јавних набавки, без непотребних административних захтева и уз осигурање њихове што веће економичности, основ је за правилну примену законског оквира са смањеним ризиком од нерегуларности.

Слободна конкуренција омогућава држави да, под најповољнијим условима, набавља добра, услуге и радове потребног квалитета и да тиме, на најекономичнији начин, користи новац пореских обвезника („вредност за новац”). На тај начин стварају се значајне уштеде и омогућава да се уштеђена средства употребе за повећање квантитета и квалитета услуга које држава пружа грађанима чиме се унапређује животни стандард.

Остварење овог циља засниваће се првенствено на увођењу обавезне примене електронске комуникације у главне елементе спровођења поступака јавних набавки, а верификација на повећаном броју поступака спроведених уз пуну примену електронских комуникација.

1. **Јачање конкуренције на тржишту јавних набавки**

Очекује се да ће поједностављење процедура у јавним набавкама и смањење трошкова учешћа имати за последицу повећање интереса малих и средњих предузећа за учествовањем на тржишту јавних набавки, што би требало да допринесе већем нивоу тржишне конкуренције, односно повећању просечног броја понуда у поступцима јавне набавке, са позитивном последицом ефикаснијег и рационалнијег трошења јавних средстава.

Такође, већа транспарентност, заједно са отвореном и снажном конкуренцијом у области јавних набавки доприноси јачању конкурентности домаћих предузећа, што представља кључни чинилац за убрзање економског развоја, раста запослености и животног стандарда грађана.

1. **Смањење ризика нерегуларности у систему јавних набавки**

Јавне набавке су једна од кључних области у којима јавни и приватни сектор улазе у финансијску интеракцију у значајном обиму па је јавна набавка једна од најкритичнијих привредних активности с обзиром на ризик корупције. Због тога све активности које имају за циљ развој модернијег и ефикаснијег система јавних набавки морају бити сагледане и из контекста смањења ризика нерегуларности.

Остварење овог циља темељиће се првенствено на побољшању координације и сарадње надлежних институција, те на јачању њихових административних капацитета, као и капацитета наручилаца и понуђача. У складу са тим, верификација ће се заснивати на повећаном броју координативних састанака, обука, издатих инструкција, смерница и сл, као и на унапређењу система надзора над применом законског оквира.

**4) Промовисање и подстицање еколошког и социјалног аспекта у јавним набавкама, и учешћа малих и средњих предузећа и иновација**

Заштита животне средине важан је елемент Владине политике. Поред директних мера којима се спроводе циљеви политике заштите животне средине, држава може и индиректно, преко јавних набавки, да допринесе реализацији тих циљева. Такође се у спровођење поступака јавних набавки све више интегришу социјални критеријуми који узимају у обзир питања као што су могућности за запошљавање одређених категорија, усаглашеност са радним и социјалним правима, социјално укључивање и једнаке могућности, поштовање стандарда приступачности за све кориснике. Додатно, код свих корака у развоју система јавних набавки посебно треба водити рачуна о могућим последицама на учешће малих и средњих предузећа те предузети све мере за олакшање њиховог приступа тржишту јавних набавки. Уз то, развој и истраживање су у „Стратегији Европа 2020 – европска стратегија паметног, одрживог и инклузивног развоја” препознати као приоритети и у области јавних набавки из разлога што је куповина иновативних производа, услуга и радова од кључне важности за унапређење ефикасности и квалитета пружања јавних услуга.

Остварење овог циља темељиће се на повећању коришћења еколошких и социјалних аспеката у јавним набавкама, побољшаном праћењу учешћа малих и средњих предузећа, као и јачању њихових административних капацитета (обуке), те на подстицању иновација кроз законска унапређења (увођење поступка партнерство за иновације).

Како би се осигурало испуњење наведених циљева, у периоду обухваћеном Стратегијом спровешће се усаглашавање националних прописа са директивама и другим актима ЕУ у области јавних набавки. У оквиру процеса приступања Републике Србије Европској унији, усклађивање са правном тековином ЕУ у области јавних набавки обухваћено је у преговарачком поглављу 5. Јавне набавке. Република Србија је, као држава кандидат, обавезна да пре приступања ЕУ у потпуности усклади своје законодавство у области јавних набавки, укључујући концесије и јавно-приватна партнерства

Такође, важан циљ измене законодавства биће и смањење административних захтева који се негативно одражавају на ефикасност поступка јавне набавке. То је у директној супротности са начелом економичности и ефикасности, које има за циљ да се јавна набавка спроведе са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Реч је о захтевима који немају емпиријски потврђену вредност са аспекта смањивања неправилности у јавним набавкама или ризика од корупције, већ често имају супротан ефекат. Такви непотребни административни захтеви имају негативан утицај и на наручиоце и на привредне субјекте, односно понуђаче. Очекује се да ће поједностављење процедура у јавним набавкама и смањење трошкова учешћа имати за последицу повећање интереса малих и средњих предузећа за учествовањем на тржишту јавних набавки, што би требало да допринесе већем нивоу тржишне конкуренције, односно повећању просечног броја понуда у поступцима јавне набавке, са позитивном последицом ефикаснијег и рационалнијег трошења јавних средстава.

Значајан допринос тим циљевима даће и планирана унапређења које се односе на електронске набавке у склопу новог ЗЈН-а. Законске измене пратиће веома интензивне активности на изради нове IT платформе Портала јавних набавки.

Република Србија има за циљ да настави да развија институционални оквир који ће да обезбеди спровођење јединствене политике у свим областима везаним за јавне набавке, укључујући области концесија и јавно-приватног партнерства.

Посебна пажња ће се посвети координацији рада институција, нарочито при доношењу прописа у другим областима, како би се отклониле међусобне неусклађености и како би се избегло да промене других закона дерогирају законе у области јавних набавки. Један од кључних циљева Стратегије је даље јачање сарадње између релевантних институција у циљу унапређивања њиховог рада и максимизирања резултата активности.

Један од приоритета Стратегије јесте подизање ефикасности јавних набавки на оперативном нивоу. Овај циљ ће се у највећој мери остварити путем спровођења електронских јавних набавки. Директиве ЕУ из 2014. године увеле су значајне промене у вези са применом електронских јавних набавки. Е-објављивање, е-тендерска документација и е-подношење понуда обавезни су елементи за све наручиоце, док се ниво обавезности за примену е-стручне оцене понуда и е-доделе уговора препушта на процену државама чланицама ЕУ. Такође, директиве захтевају и обавезно увођење законских одредби за примену одређених техника е-набавки од стране држава чланица (е-аукција, систем динамичне набавке и е-каталог), при чему су наручиоци слободни да одлуче да ли ће их и примењивати.

Наставиће се и са подстицањем централизованих и заједничких јавних набавки у случајевима у којима се анализом утврди да имају предност у односу на више појединачних поступака набавки у погледу укупних очекиваних ефеката.

У делу примене законодавства биће наглашене активности које би требало да допринесу побољшању одрживости јавних набавки. Међу приоритетима ЕУ „Стратегије Европа 2020 – европска стратегија паметног, одрживог и инклузивног развоја” наглашене су „зелене” јавне набавке, инклузивни развој који подразумева повећање социјалне кохезије и смањење сиромаштва, олакшавање учествовања малим и средњим предузећима у поступцима јавних набавки, као и куповина иновативних производа, услуга и радова. Поред директних мера којима се спроводе циљеви политике заштите животне средине, држава може и индиректно, преко јавних набавки, да допринесе реализацији тих циљева, те се због тога све већи значај даје „зеленим набавкама“. Такође, у јавне набавке све се више интегришу и социјални критеријуми који узимају у обзир могућности за запошљавање одређених категорија као што су млади, незапослени и особе са инвалидитетом; усаглашеност са радним и социјалним правима; социјално укључивање и једнаке могућности; поштовање стандарда приступачности за све кориснике, као и критеријуми одрживог развоја, попут етичке трговине. Промоција социјалних критеријума при доношењу одлука о јавним набавкама значи нове моделе сарадње приватног, јавног и цивилног сектора. Она доприноси и развоју предузетништва, нарочито малог и средњег те социјалног.

Да би се омогућила правилна примена законодавног оквира, потребно је да се осигурају адекватни административни капацитети на свим нивоима. У том циљу неопходно је да се наставе све активности које се односе на обуке, првенствено наручиоца и понуђача, те припрему свих потребних помоћних материјала као што су приручници, смернице, инструкције и сл. Ове активности биће од посебног значаја у 2019. години с обзиром на планирано доношење новог ЗЈН-а. Због тога ће пуни капацитети бити усмерени на опширан процес информисања, обука и припрема за његову примену.

Одредбе новог ЗЈН-ом биће усмерене и ка даљем побољшању ефикасности поступка заштите права.

# 4. МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ОПШТег И ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА

## 4.1 Унапређење регулаторног оквира

Република Србија је као држава кандидат обавезна да у потпуности усклади своје законодавство у области јавних набавки са правним тековинама ЕУ. Потпуно усклађивање законодавства мора да буде спроведено благовремено пре уласка у чланство у ЕУ како би се осигурала и његова пуна примена на свим нивоима, од републичког до локалног.

Јавне набавке

У циљу даљег усклађивања, у 2018. години започео је процес израде нацрта новог ЗЈН-а који садржи одредбе које су у складу са следећим актима ЕУ:

* Директивом Европског парламента и Савета 2014/24/ЕУ од 26. фебруара 2014. године о јавним набавкама и стављању ван снаге Директиве 2004/18/ЕЗ;
* Директивом Европског парламента и Савета 2014/25/ЕУ од 26. фебруара 2014. године о набавкама наручилаца који обављају делатности у области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга и стављању ван снаге Директиве 2004/17/ЕЗ;
* Директивом Европског парламента и Савета 2007/66/ ЕЗ од 11. децембра 2007. године којом се мења Директива Савета 89/665/ЕЕЗ и 92/13/ЕЕЗ у погледу побољшања делотворности поступака ревизије у вези са доделом јавних уговора;
* Директивом Европског парламента и Савета 2009/81/ЕЗ од 13. јула 2009. године о усклађивању процедура за доделу одређених уговора о радовима, уговора о набавкама и уговора о услугама од стране наручилаца у области одбране и безбедности.

Очекује се да ће примена новог ЗЈН имати за последицу поједностављивање поступака јавних набавки, те смањење административног оптерећења како на страни наручиоца тако и на страни понуђача, уз смањење трошкова учешћа у поступцима јавне набавке, што би све заједно за последицу требало да обезбеди и веће учешће у поступцима јавних набавки микро, малих и средњих предузећа, која често не располажу одговарајућим административним и стручним капацитетима за припрему понуда.

Као значајно унапређење планира се увођење јединствене, и у свим поступцима јавне набавке обавезне, изјаве о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта (изјава о испуњености критеријума). Наиме, Изјава о испуњености критеријума представљаће формалну изјаву привредног субјекта да испуњава све тражене критеријуме и да није у некој од ситуација због које се искључује или може да се искључи из поступка јавне набавке. Наведена изјава достављаће се у понуди или захтеву за учешће и служиће као прелиминарни доказ уместо извода и потврда које издају надлежни органи. Циљ увођења обавезности изјаве је смањење административног оптерећења које настаје због захтева за израду знатног броја потврда и других докумената који су повезани са разлозима за искључење и критеријумима за избор привредног субјекта. Након увођења Изјаве биће довољно да привредни субјект, ради доказивања непостојања основа за искључење из поступка јавне набавке и испуњење критеријума за избор, у понуди или у захтеву за учешће достави попуњени стандардни образац који израђује УЈН, као изјаву да испуњава наведене критеријуме. На крају поступка ће само од понуђача који је поднео економски најповољнију понуду бити захтевано да достави ажурне пропратне документе, односно потврде и другу документацију којом доказује да је испунио прописане критеријуме.

Очекује се да нови ЗЈН донесе и ново решење у вези са доделом уговора. У том смислу, уговор се додељује економски најповољнијој понуди на основу цене или трошкова применом приступа трошковне ефикасности или на основу најбољег односа цене и квалитета.

Такође, увешће се нови поступак јавне набавке, партнерство за иновације, који наручиоци могу да спроводе ако имају потребу за иновативним добрима, услугама или радовима, која се не може реализовати набавком производа, услугама или радовима који су доступни на тржишту. Партнерство за иновације доприноси развоју иновативних добара, услуга или радова и њиховој накнадној набавци, под условом да су набављени у складу са захтевима израде и у границама трошкова који су договорени између наручиоца и учесника у партнерству. У случају потребе за иновативним добрима, радовима или услугама наручиоци ће спровести ову врсту поступка јер се уобичајеном набавком то не може постићи с обзиром да није доступна на тржишту. Развој и интеграција енергетских, транспортних, информационих, комуникационих и других технологија у појединим секторима и промовисање знања и технологија, један је од основних циљева одрживог раста и развоја.

Планира се да се са новим ЈН утврди и правило да се сва комуникација и размена података у поступку јавне набавке, према законом прописаној динамици, спроводи електронским средствима на Порталу јавних набавки, а чиме ће се остварити усклађивање са захтевима из директива ЕУ.

Уз већ имплементирана решења, као што су електронска објава огласа о јавним набавкама и електронска доступност конкурсне документације, планира се увођење електронског подношења понуда и пријава за учешће, те електронски каталози, као могућност за наручиоца да у поступку јавне набавке, у случајевима када се користе електронска средства, захтева или дозволи да се понуде подносе у форми електронског каталога или да понуде садрже електронски каталог.

За очекивати је да се новим ЗЈН-ом уведу и нова изузећа од примене истог сагласно одредбама ЕУ директива: у односу на уговоре који се додељују заједничком подухвату (*јоинт вентуре*) или секторском наручиоцу који је саставни део заједничког подухвата; услуге цивилне одбране, цивилне заштите и услуге спречавања опасности, које пружају непрофитне организације, односно удружења, осим услуге превоза пацијената возилом хитне помоћи; услуге превоза путника железницом или метроом и др.

Измене су предвиђене и у систему правне заштите како би се обезбедила већа заштита права привредних субјеката.

Кључне измене које би требало да донесе нови ЗЈН су:

* нови прагови за примену закона, односно прагови до којих се закон не примењује, као и увођење европских прагова;
* начин доказивања критеријума за квалитативни избор привредног субјекта – путем обавезне изјаве на стандардном обрасцу, у свим поступцима, коју даје привредни субјекат, а којом изјављује да испуњава све тражене критеријуме и да није у некој од ситуација због које се искључује или се може искључити из поступка јавне набавке уместо извода и потврда које издају надлежни органи;
* комуникација електронским средствима – комуникација и размена података у поступку јавне набавке електронским средствима на Порталу јавних набавки;
* партнерство за иновације - нова врста поступка јавне набавке у циљу развоја и набавке иновативних добара, радова или услуга;
* електронски каталог;
* посебан режим за набавку друштвених и других посебних услуга;
* нови основи за измену уговора о јавној набавци за време његовог трајања и дефинисање разлога за његов раскид;
* нови начин организације и обављања послова централизованих јавних набавки, помоћних послова јавних набавки и других послова;
* јединствени рок за подношење захтева за заштиту права од десет дана, независно од врсте поступка;
* установљавање надлежности прекршајних судова за вођење прекршајних поступака за прекршаје прописане одредбама ЗЈН.

Предвиђена динамика доношења и примене новог ЗЈН-а је следећа:

* доношење – до краја 2. квартала 2019. године
* почетак примене – од 1. јануара 2020. године.

На основу донетог новог ЗЈН-а планирано је и доношење нових подзаконских аката до дана његове примене.

Концесије и јавно-приватна партнерства

ЕУ је област концесија по први пут уредила 2014. године кроз посебну Директиву 2014/23/ЕУ о додели уговора о концесији. Институтом концесија у складу са ЕУ дефиницијом омогућава се укључивање приватног финансирања у развоју инфраструктуре и обављању делатности од јавног интереса. Нова Директива односи се на две врсте концесија, концесије радова и концесије услуга.

У циљу даљег усклађивања с Директивом 2014/23/ЕУ, у 2018. години започела је израда измена и допуна ЗЈЈПК-а, а чије доношење је планирано у току 2019. године.

## 4.2 Јачање институционалног оквира

Новим ЗЈН-ом биће дефинисане и надлежности институција у делу његове примене.

Планира се да активности УЈН у новом ЗЈН-у буду усмерене на:

* спровођење мониторинга над применом прописа о јавним набавкама и припрему годишњих извештаја о спроведеном мониторингу;
* подношење захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје прописане ЗЈН-ом, подношење захтева за заштиту права и иницирање спровођења других одговарајућих поступака пред надлежним органима када на основу мониторинга уочи неправилности у примени прописа о јавним набавкама;
* учествовање у изради закона и других прописа у области јавних набавки и доношење подзаконских аката у области јавних набавки;
* давање мишљења о примени одредаба ЗЈН-а и других прописа из области јавних набавки;
* пружање стручне помоћи; припрему смерница, приручника, као и других публикација у области јавних набавки и старање да буду једнако доступни наручиоцима и привредним субјектима без накнаде;
* прикупљање статистичких и других података о спроведеним поступцима, закљученим уговорима о јавним набавкама и припремање посебног годишњег извештаја о јавним набавкама;
* прописивање поступка и услова за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и вођење регистра службеника за јавне набавке;
* управљање Порталом јавних набавки;
* предузимање потребних активности у вези са преговорима о приступању Европској унији, у области јавних набавки;
* сарадњу са домаћим и страним институцијама и стручњацима из области јавних набавки у циљу унапређења система јавних набавки;
* сарадњу са другим државним органима и организацијама, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе.

Истовремено, надзор над извршењем уговора о јавним набавкама обављаће Министарство надлежно за послове финансија.

Наставиће се и интензивна размена података и сарадња с другим релевантним институцијама, с нагласком на активности усмерене на превенцију и спречавање нерегуларности.

Како би се спровели циљеви рада институција, осигураће се јачање њихових капацитета, првенствено кроз обуке службеника, а које ће у највећој мери да се организују кроз пројекте техничке помоћи.

У циљу обезбеђења ефикаснијег пружања стручне помоћи при реализацији пројеката јавно-приватног партнерства ојачаће се кадровски капацитети Комисије за јавно-приватно партнерство. Поред тога, унапредиће се сарадња и координација Комисије за јавно-приватно партнерство са другим регулаторним институцијама у области јавних набавки. Наставиће се блиска сарадња између Комисије за јавно-приватно партнерство и УЈН кроз размену информација и пружање међусобне стручне помоћи. Комисија за јавно-приватно партнерство и УЈН ће заједнички спроводити едукацију потенцијалних корисника о јавно-приватном партнерству, а пре свега оних на нивоу локалне самоуправе, где је раскорак између постојеће експертизе и очекиваног броја потенцијалних пројеката највећи.

## 4.3 Електронске набавке

У овој области се у предстојећем периоду планирају највећа унапређења, а по основу планираног новог ЗЈН-а.

Идеја је да се сва комуникација и размена података у поступку јавне набавке, према законом прописаној динамици, спроводи електронским средствима на Порталу јавних набавки. У том смислу спровешће се усклађивање се са захтевима из директива ЕУ.

Новине које ће се увести су електронско подношење понуда и пријава за учешће, те електронски каталози, као могућност за наручиоца да у поступку јавне набавке, у случајевима када се користе електронска средства, захтева или дозволи да се понуде подносе у форми електронског каталога или да понуде садрже електронски каталог. Електронски каталог који саставља понуђач, да би могао да учествује у поступку јавне набавке, мораће да буду у складу са техничким спецификацијама и у облику који је наручилац одредио у документацији о набавци.

Примена свих одредби новог ЗЈН у вези са комуникацијом електронским средствима предвиђена је најкасније од средине 2020. године.

Како би се осигурали услови за примену новина у вези са електронским јавним набавкама у склопу ЕУ пројекта „Подршка даљем унапређењу система јавних набавки у Србији“ наставиће се активности на развоју нове и целовите ИТ потпоре систему јавних набавки кроз развој новог Портала јавних набавки.

При томе ће најважнији кораци у развоју новог Портала јавних набавки бити:

* анализа оптималног модела за електронско подношење понуда
* израда техничких спецификација за развој система за електронско подношење понуда
* развој система за електронско подношење понуда
* пилот пројекат за електронско подношење понуда
* анализа оптималног модела за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу
* израда техничких спецификација за развој система за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу
* развој модула за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу
* пилот пројекат за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу
* израда смерница и других материјала у циљу обука за коришћење модула електронских набавки.

Крајњи циљ биће успостављање и функционисање јединствене, свеобухватне платформе која би садржала све кључне функционалности електронских јавних набавки.

У развоју нове ИТ инфраструктуре за примену електронских комуникација у јавним набавкама, спровешће се и активности везане за омогућавање примене *Open Contracting Data Standard,* која треба да допринесе већој транспарентности у јавним набавкама.

## 4.4 Унапређење ефикасности и одрживости система јавних набавки

Зелене јавне набавке и социјални аспекти јавних набавки

Планира се да новим ЗЈН-ом буде, као и претходним, предвиђена могућност куповине добара, услуга и радова који обухватају еколошке и енергетске спецификације и ознаке, те одређивање елемената критеријума за доделу уговора који се односе на еколошке предности, заштиту животне средине, енергетску ефикасност и укупне трошкове животног циклуса предмета набавке. Такође, очекује се увођење и забране учествовања у поступку јавне набавке ако се утврди да је привредни субјект у периоду од претходне две године од дана истека рока за подношење понуда, односно пријава, повредио обавезе у области заштите животне средине.

Очекивана новина је и установљавање дужности привредних субјеката да у извршавању уговора о јавној набавци поштују обавезе у области заштите животне средине, социјалног и радног права, као и обавезе из колективних уговора, односно одредбе међународног права везаног за заштиту животне средине, социјално и радно право.

У циљу успешне примене зелених јавних набавки, планира се израда анализа и препорука за повећање броја зелених јавних набавки и одговарајуће смернице.

У спровођење поступака јавних набавки све више се интегришу социјални критеријуми. Стога се и новим ЗЈН-ом планира омогућавање спровођења поступака јавних набавки у којима учествују само привредни субјекти чији је основни циљ професионална рехабилитација и запошљавање особа са инвалидитетом или друштвена и професионална интеграција лица у неповољном положају (тзв. „резервисане набавке”). Осим тога, задржаће се обавеза наручиоца да, приликом одређивања техничких спецификација, предвиди обавезно поштовање техничких стандарда приступачности за особе са инвалидитетом, односно да техничко решење буде приступачно за све кориснике.

Мала и средња предузећа

Новим ЗЈН-ом увешће се одређене новине које имају за циљ и олакшавање учешћа у поступцима јавних набавки, а што је од посебног значаја за мала и средња предузећа.

То се првенствено односи на увођење обавезне изјаве о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта (изјава о испуњености критеријума).

Увешће се и новине које се односе на поделу набавке у партије, на начин да ће наручиоци имати могућност да ограниче број партија које могу да се доделе једном понуђачу, што може да омогући лакши приступ уговорима о јавним набавкама за микро, мала и средња предузећа.

Побољшању праћења нивоа учешћа малих и средњих предузећа у јавним набавкама допринеће и планирано увођење обавезе уношења података о додели уговора таквим предузећима у склопу обавештења о додели уговора. Прикупљени подаци омогућиће даље дефинисање активности усмерених ка побољшању нивоа њиховог учешћа.

## 4.5 Јачање административних капацитета

У наредном периоду наставиће се јачање капацитета наручилаца и понуђача, првенствено кроз обуке.

У периоду од 2014. до 2018. године, 2382 лица је стекло сертификат службеника за јавне набавке, која обављају послове јавних набавки на свим нивоима (републичком, регионалном, локалном). У предстојећем периоду наставиће се са процесом сертификације у складу са релевантним законским одредбама.

Циљ даље професионализације службеника за јавне набавке је да се преко оспособљавања, стручности и ефикасности оних који обављају послове јавних набавки унапреди спровођење ЗЈН-а, на свим нивоима, као и да се обезбеди стварање и јачање капацитета за примену директива ЕУ. Резултати који се очекују су ефикасније и економичније набавке, смањивање нерегуларности и ризика од корупције, као и благовремено јачање капацитета наручилаца за примену новог законодавства.

Развој административних капацитета ће се одвијати кроз следеће кораке:

* наставак процеса сертификације;
* побољшање информисаности (одржавање форума о јавним набавкама, унапређивање е-билтена и сл.) у циљу решавања питања практичне примене ЗЈН-а и других прописа у области јавних набавки;
* јачање професионалних капацитета запослених у УЈН и другим институцијама.

Наставиће се и подстицање рада професионалних удружења у јавним набавкама у циљу јачања професионализма и етичких стандарда у јавним набавкама и омогућавање да лица која спроводе поступке јавних набавки дају допринос у доношењу и примени прописа у области јавних набавки.

Обуке, семинари и конференције биће посебно интензивни у периоду припреме за примену новог ЗЈН-а, а како би се осигурала његова правилна примена.

У наредном периоду, институције за јавне набавке, а пре свега УЈН, наставиће и стручно усавршавање својих запослених у циљу бољег упознавања са *acquis*, добром праксом земаља ЕУ, као и са одлукама Европског суда правде. Институције из области јавних набавки ће осмислити и организовати радионице ради заједничког стручног усавршавања по појединим областима релевантним за примену ЗЈН-а.

Планирано је и повећање запослених у УЈН, а што ће додатно да допринесе јачању институционалних и административних капацитета, како овог органа, тако и посредно осталих учесника у јавним набавкама.

За понуђаче ће се организовати обуке, у сарадњи са Привредном комором Србије и регионалним привредним коморама, прилагођене њиховим стварним потребама.

УЈН ће наставити да припрема моделе, упутства, смернице и друге алате намењене лицима која се баве спровођењем поступака јавних набавки. Та активност биће посебно интензивна у вези са почетком примене новог ЗЈН-а.

## 4.6 Сузбијање нерегуларности

Заштита права

Механизам заштите права понуђача у поступцима јавних набавки биће додатно унапређен доношењем и применом новог ЗЈН-а.

У складу са нацртом новог ЗЈН-а, планира се задржавање досадашњег двостепног система правне заштите те ће РК прописану надлежност обављати као другостепени орган. Такође, очекује се да буде прописан јединствени рок за подношење захтева против одлуке којим се окончава поступак јавне набавке. Захтев за заштиту права којим се оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом сматраће се благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније три дана пре истека рока за подношење понуда, односно пријава.

Поред тога, наручиоци, а посебно привредни субјекти и њихова стручна и професионална удружења указали су на подношење великог броја захтева који немају за циљ стварну заштиту права привредних субјеката, већ искључиво опструкцију поступака јавне набавке, често и са циљем коначне доделе уговора на незаконити начин. У циљу спречавања ове појаве, планира се увођење обавезе да доказ о извршеној уплати таксе за покретање поступка заштите права буде приложен уз захтев, без могућности накнадне уплате.

У склопу развоја електронских набавки, планиран је и развој модула који би требао да омогући електронско подношење захтева за заштиту права.

РК ће у наредном периоду посветити додатну пажњу даљем повећању ефикасности рада, наставити јачање капацитета запослених и преузимати искуства добре праксе од других сличних органа из земаља ЕУ и земаља у окружењу.

Друге мере за сузбијање нерегуларности

Бројни механизми који ће бити уведени новим ЗЈН-ом имаће значајан утицај и на смањење ризика нерегуларности у поступцима јавних набавки. Томе би посебно требало да допринесу новине које се односе на електронске набавке и повећање транспарентности.

Новим ЗЈН-ом ће, као и у претходном, бити прописано посебно поглавље које обухвата мере које се односе на спречавање корупције и сукоба интереса у јавним набавкама. Наручиоци ће бити у обавези да предузму све потребне мере како не би дошло до корупције у планирању јавних набавки, у поступку јавне набавке или током извршења уговора о јавној набавци, како би се корупција правовремено открила, како би биле отклоњене или умањене штетне последице корупције и како би учесници у корупцији били кажњени. Наручиоци ће бити дужни да посебним актом ближе уреде начин поступања; правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица у поступцима набавке (планирању, припреми, спровођењу, уговарању и праћењу извршења уговора); начин комуникације; начин спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

Такође, наручиоци ће бити дужни да предузму све мере у циљу утврђивања, спречавања и отклањања сукоба интереса у вези са поступком јавне набавке, како би се избегло нарушавање начела обезбеђења конкуренције и једнакости привредних субјеката.

Важну улогу у праћењу примене прописа, а тиме и идентификовање нерегуларности имаће УЈН с обзиром на то да она у склопу својих надлежности спроводи мониторинг над применом прописа о јавним набавкама и припрема годишњи извештај о извршеном мониторингу. Налази садржани у годишњим извештајима биће основ за идентификовање најкритичнијих области у јавним набавкама те предузимање потребних активности за смањење ризика од нерегуларности.

Довршиће се и активност израде процене ризика корупције у јавним набавкама, а израдиће се и брошура, те одржати радионице у вези с израђеном проценом ризика.

Један од кључних предуслова за успешну реформу јавних набавки и усклађивање са *acquis* јесте обезбеђивање подршке јавности тако што ће се грађанима омогућити да разумеју зашто је реформа важна и какве им користи доноси. Нарочито значајну улогу у овом процесу имају медији и организације цивилног друштва.

У наредном периоду, наставиће се са организацијом семинара и радионица са циљем да се медији и представници организација цивилног друштва упознају са законским решењима у области јавних набавки и добром праксом у примени тих решења.

# 5. ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ

За праћење спровођења Стратегије као координативно тело надлежна је УЈН док ће се мере за остварење циљева Стратегије спроводити у сарадњи са свим релевантним институцијама.

На оперативном нивоу, Стратегија ће се реализовати на основу годишњих акционих планова. Акциони план за 2019. годину налази се у Прилогу 1. Стратегије док ће се наредни акциони планови доносити годишње по следећем временском распореду:

* септембар – октобар: припрема нацрта акционог плана за наредну годину, уз координацију УЈН, а у коме ће учествовати све релевантне стране;
* децембар: Влада усваја акциони план и о њему се обавештавају све релевантне стране, а исти се објављује на интернет страници УЈН-а.

Акциони планови дефинишу активности, носиоце активности, рокове и показатеље за праћење извршења активности Стратегије. Показатељи за праћење извршења биће основ за вредновање учинака спровођења Стратегије, а које ће да буде обухваћено у годишњим извештајима о спровођењу Стратегије и акционих планова.

Процедура припреме годишњих извештаја је следећа:

* јануар: УЈН прикупља информације о извршењу акционог плана за претходну годину од свих релевантних страна задужених за имплементацију акционог плана;
* фебруар: УЈН припрема извештај о спровођењу акционог плана и подноси га Влади.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ПРИЛОГ 1. АКЦИОНИ ПЛАН ЗА 2019. ГОДИНУ | | | | | | | | |
| **Основ за доношење:** Овај Акциони план доноси се не основу Стратегије развоја јавних набавки у републици Србији за период 2019. - 2023. године. | | | | | | | | |
| **Општи циљ:** Даљи развој модерног и ефикасног система јавних набавки у складу са захтевима из ЕУ прописа, те најбољом међународном праксом. | | | | | | | | |
| **Посебни циљеви:**  1) Повећање ефикасности поступака јавних набавки  2) Смањење ризика нерегуларности у систему јавних набавки  3) Промовисање и подстицање еколошког и социјалног аспекта у јавним набавкама, и учешћа малих и средњих предузећа и иновација | | | | | | | | |
| **МЕРЕ УНАПРЕЂЕЊА СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ** | | | | | | | | |
| **РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР** | | | | | | | | |
| **Активност** | | **Одговорне институције** | | **Финансијска средства** | **Извор финансирања** | **Рок** | **Показатељ излазних резултата** | **Начин верификације** |
| Доношење новог ЗЈН | | ВРС  МФИН  УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Закон донесен | Објава у Службеном листу |
| Доношење подзаконских аката на основу новог ЗЈН | | ВРС  МФИН  УЈН | |  |  | 4. квартал 2019. | Подзаконски акти донесени | Објава у Службеном листу |
| Доношење измена и допуна ЗЈППК | | ВРС  МТТТ  КЈПП | |  |  | 2. квартал 2019. | Измене и допуне ЗЈППК донесене | Објава у Службеном листу |
|  |  | | **ЈАЧАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ И АДМИНИСТРАТИВНИХ КАПАЦИТЕТА** | | | | |  |
| **Активност** | | **Одговорне институције** | | **Финансијска средства** | **Извор финансирања** | **Рок** | **Показатељ излазних резултата** | **Начин верификације** |
| Организовани испити за службеника за јавне набавке | | УЈН | |  |  | Континуирано | Повећан број сертификованих службеника | Регистар службеника за јавне набавке |
| Организовање обука за наручиоце | | УЈН | |  |  | Континуирано | Број организованих обука - две годишње | Извештаји о обукама |
| Организовање обука за понуђаче | | УЈН | |  |  | Континуирано | Број организованих обука - две годишње | Извештаји о обукама |
| Организовање радионица ради усклађивања ставова УЈН, РК, МФИН и ДРИ у вези са новим ЗЈН | | УЈН  РК  МФИН  ДРИ | |  |  | Континуирано | Број организованих радионица - две годишње | Записници и извештаји |
| **ЕЛЕКТРОНСКЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ** | | | | | | | | |
| **Активност** | | **Одговорне институције** | | **Финансијска средства** | **Извор финансирања** | **Рок** | **Показатељ излазних резултата** | **Начин верификације** |
| Израда свих аналитичких докумената везаних за одређивање оптималних модела за модуле електронских јавних набавки | | УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Израђени аналитички документи | Објава на интернет страници |
| Израда свих техничких спецификација за модуле електронских јавних набавки | | УЈН | |  |  | 1. квартал 2019. | Израђене техничке спецификације | Спецификације коришћене за развој Портала |
| Наставак развоја модула новог Портала јавних набавки у делу који се односи на е-понуде | | УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Модул за подношење е-понуда у функцији | Приступ модулу у склопу Портала |
| Наставак развоја модула новог Портала јавних набавки за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу | | УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Модули за е-каталог, систем динамичне набавке, е-планирање и е-жалбу у функцији | Приступ модулима у склопу Портала |
| Израда смерница и других материјала везаних за обуку за коришћење модула електронских набавки | | УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Израђене смернице и други материјали за обуке | Објава на интернет страници |
| Развој опција за омогућавање примене *Опен Цонтрацтинг Дата Стандард* | | УЈН | |  |  | 4. квартал 2019. | Опен Цонтрацтинг Дата *Стандард* у примени | Доступност опције у склопу Портала |
|  |  | | **УНАПРЕЂЕЊЕ ЕФИКАСНОСТИ И ОДРЖИВОСТИ СИСТЕМА ЈАВНИХ НАБАВКИ** | | | | |  |
| **Активност** | | **Одговорне институције** | | **Финансијска средства** | **Извор финансирања** | **Рок** | **Показатељ излазних резултата** | **Начин верификације** |
| Израда анализе и препоруке за повећање броја зелених јавних набавки и одговарајуће смернице | | УЈН | |  |  | 2. квартал 2019. | Израђена анализа, препоруке и смернице | Објава на интернет страници |
| Промоција смерница о зеленим јавним набавкама | | УЈН | |  |  | 3. и 4. квартал 2019. | Одржан најмање један семинар/ радионица | Извештај са семинара / радионице |
| **СУЗБИЈАЊЕ НЕРЕГУЛАРНОСТИ** | | | | | | | | |
| **Активност** | | **Одговорне институције** | | **Финансијска средства** | **Извор финансирања** | **Рок** | **Показатељ излазних резултата** | **Начин верификације** |
| Успостављен нови Портал јавних набавки уподобљен са новим функционалностима које проистичу из новог ЗЈН-а | | УЈН | |  |  | 4. квартал 2019. | Број утврђених нерегуларности / поднесених захтева за покретање прекршајног поступка | Нови Портал доступан |
| Обука полиције, тужилаштва, ДРИ и других институција у области јавних набавки | | УЈН  РК | |  |  | Континуирано | Број радионица - две годишње | Извештаји с радионица |

**СКРАЋЕНИЦЕ:**

|  |  |
| --- | --- |
| ДРИ | Државна ревизорска институција |
| ЕУ | Европска унија |
| УЈН | Канцеларија за јавне набавке (у складну са новим Нацртом ЗЈН; сада Управа за јавне набавке) |
| КЈПП | Комисија за јавно-приватно партнерство |
| МФИН | Министарство финансија |
| МТТТ | Министарство трговине, туризма и телекомуникација |
| НС | Народна скупштина |
| РК | Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки |
| ВРС | Влада Републике Србије |
| ЗЈН | Закон о јавним набавкама |
| ЗЈППК | Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама |

1. <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy_en> [↑](#footnote-ref-2)
2. Заједничка позиција Европске уније за поглавље 5. Јавне набакве

   <http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_5_zajednicka_pozicija_eu.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
3. На основу нацрта новог ЗЈН, уместо Управе за јавне набавке образује се Канцеларија за јавне набавке. Како би се поједноставило сналажење, у тексту ове Стратегије користиће се скраћеница УЈН. [↑](#footnote-ref-4)