

Записник са седмог састанка Међуминистарске пројектне групе за стручне послове у координацији и праћењу процеса спровођења Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021-2025. године

| | |
|--|--|
| Датум и време: | 17. децембар 2024. године 09.00 – 14.30 |
| Место: | Хотел „Бах“ |
| Присутни чланови: | У прилогу је листа учесника. |
| Уводна реч | |
| <p>Седма седница Међуминистарске пројектне групе почела је у 09.00 часова.</p> <p>Седницом је председавала Љиљана Узелац, начелница Одељења за јавну и е-управу, Министарства државне управе и локалне самоуправе (у даљем тексту: МДУЈС), заменица руководиоца Међуминистарске пројектне групе (у даљем тексту: МПГ) која је поздравила све присутне и изразила задовољство заједничким радом на унапређењу система јавне управе.</p> <p>Љиљана Узелац подсетила је присутне да предстоји период извештавања за 2024. годину, као и процес израде новог Акционог плана за период 2026-2030. године за имплементацију Стратегије реформе јавне управе (у даљем тексту Стратегија РЈУ) и пратећих програма у оквиру Стратегије РЈУ.</p> | |
| Тачка 1. Разматрање и усвајање Предлога дневног реда | |
| <p>Након што је утврђено да постоји кворум за одржавање седнице, прешло се на усвајање следећег Предлога дневног реда:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Разматрање и усвајање Предлога дневног реда2. Разматрање и усвајање Предлога записника3. Презентација резултата Сигма Мониторинг извештаја за Србију, МПГ координатори/ СИГМА координатори4. Завршна реч <p>Предлог дневног реда усвојен је једногласно.</p> | |
| Тачка 2. Разматрање и усвајање Предлога записника | |
| <p>Предлог записника усвојен је једногласно.</p> | |
| Тачка 3. Презентација резултата Сигма Мониторинг извештаја за Србију, МПГ координатори/ СИГМА координатори | |



Егле Римкуте, СИГМА, истакла је да је повод састанка финализација рада на процени стања у области РЈУ за Западни Балкан и препорука за наредни период. Поред извештавања о стању у Србији, Римкуте је представила и перспективе других администрација региона. Она наглашава да процена долази у право време, с обзиром на почетак процеса израде новог Акционог плана за период 2026-2030. Процена СИГМЕ, као и све друге евалуације које су урађене, са свим извештајима који ће бити објављени током 2025. године, представљају аналитичке инпуте за развој Акционог плана. Приоритизација ће бити кључна у процесу израде планова, а СИГМА ће понудити алат за одређивање приоритета. Извештај СИГМЕ ће бити важан инпут и добра полазна тачка, у комбинацији са другим аналитичким документима. СИГМА је спремна да активно учествује у дискусији о различитим препорукама. Римкуте је такође навела да су присутни имали прилику да размотре ревидирани извештај који је послат у процедуру одобравања у оквиру Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД). Новина у овом процесу је могућност земаља чланица ОЕЦД-а да изнесу своје коментаре на извештаје. Након 20. децембра, СИГМА ће финализовати извештаје, који би требало да буду објављени до краја 2024. године.

Римкуте је истакла да Србија има предност у региону у три области: Стратегија, Пружање услуга и дигитализација и Одговорност и надзор. Пружање услуга и дигитализација већ дуже време имају снажну политичку подршку, а последња три мониторинга потврђују водећу позицију. Област Стратегије је ојачана усвајањем Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом (2021–2025). Остале области, попут Развоја јавних политика и координације, имају просечне оцене.

Област Управљање јавним финансијама захтева даље унапређење док је област Јавне услуге и људски ресурси у благом успону у односу на 2021. годину, али без значајних промена.

С друге стране, изазови остају у областима координације јавних политика, транспарентности одлучивања Владе, финансисјке контроле, интерне ревизије, консултација јавних политика и извршења буџета.

СИГМА истиче да пружање услуга има снажну политичку подршку, што Србији омогућава да одржи корак и добре резултате. Током мониторинга спроведена је анкета међу грађанима, привредним субјектима и државним службеницима, која је показала висок ниво поверења у државу, како на националном, тако и на локалном нивоу. Ово поверење, према СИГМИ, олакшава спровођење реформе јавне управе (у даљем тексту: РЈУ).

Законодавни и институционални оквир су постављени, али се имплементација не одвија увек у складу с планом, што Србију не разликује значајно од других администрација Западног Балкана. Два изборна циклуса, одржана 2022. и 2023. године, утицала су на динамику спровођења реформи, посебно у областима које захтевају снажну политичку вољу за превазилажење изазова.

У области Стратегије, Србија заузима водеће место са 58 од 100 поена. Према процени СИГМЕ, Србија има свеобухватну Стратегију РЈУ, а њен квалитет – у погледу анализа, циљева и индикатора – надмашује просек Западног Балкана.



Србија је прошла кроз више циклуса развоја, а квалитет података у документима јавних политика (у даљем тексту: ДЈП) је на високом нивоу. Међутим, ниво имплементације утиче на укупну оцену, а додатни изазов представља зависност од донаторске подршке, што је заједнички изазов за земље региона. Упркос томе, постоји простор за даљи напредак.

Састанци посвећени РЈУ одржавају се, али нису установљени као редовна пракса. Делимично, разлог томе су изборни циклуси, формирање нове Владе и именовање министара. СИГМА препознаје могућност да се у наредном периоду ови састанци одржавају континуирано, са нагласком на кључне изазове. Систем мониторинга утврђен је Законом о планском систему, а институције поступају у складу са регулативом. Ипак, извештаји нису увек достављени у прописаним роковима, упркос законским обавезама. СИГМА истиче да важећи регулаторни оквир у домену аналитичког извештавања ограничава могућност формулисања препорука, аналитичких увида и праћења реализације постављених циљева. Онлајн мониторинг алат (ОМТ) представља јединствену праксу у Србији и позитиван пример, али постоји простор за његову ширу примену у праћењу резултата и информисању јавности.

Учешће организација цивилног друштва у дијалогу је унапређено, а њихово присуство је омогућено. Међутим, примећено је да се ставови ових организација не узимају довољно у обзир у доношењу одлука.

СИГМА сматра да је неопходно приоритизовати ДЈП и фокусирати се на најважније, уз разматрање могућег утицаја изборних циклуса, доступности ресурса и ефикасности координације главних институција. Такође, постоји разлика у методологији процене између Србије и СИГМЕ. Србија оцењује активности као потпуности испуњене, делимично испуњене или неиспуњене, док СИГМА рачуна да активност није испуњена уколико је делимично реализована.

У односу на преостале изазове, СИГМА је закључила да простор за унапређење постоји у области политичког управљања. Састанци Савета РЈУ би требало да буду учесталији јер ће у контексту израде новог Акционог плана, политичка укљученост бити од великог значаја.

Постоје информационо-технолошки (ИТ) алати који подржавају РЈУ у областима консултација, планирања, праћења и извештавања јавних политика, као што су јединствени информациони систем (ЈИС), информациони систем за израду Плана Владе и други. Алати су постављени, али постоје технички изазови који захтевају значајан напор да би се превазишли.

Римкуте наглашава да је потребан кохерентнији приступ овим изазовима. Уочен је растући тренд ревизије акционих планова на половини или при крају године, са циљем кориговања рокова имплементације и одређених циљева и активности у складу са стварним стањем. Римкуте поново истиче да ова пракса није препоручљива и да би требало да се избегне.

СИГМА је стандардизовала критеријуме у свим областима. Када је реч о критеријумима који су у вези са Стратегијом РЈУ и институцијама попут доступности оквира јавних политика Стратегије, одговорности институција и др. испуњеност износи 74%, што је веома добар резултат. Критеријум у вези са практичном применом износи 45%. Уколико се упореде резултати Србије са резултатима других



администрација Западног Балкана, може се констатовати да је резултат добар, уз простор за даље унапређење.

Препоруке СИГМЕ:

- Састанци Савета РЈУ би требали да буду редовнији и да се баве суштинским питањима (праћење имплементације Акционих планова Стратегије; идентификација кључних изазова и застоја у имплементацији);
- Водеће институције би требало да имају снажније улоге у управљању имплементацијом, улога координатора је веома важна;
- Закон о планском систему би требало да буде ревидиран. Учени су одређени изазови у погледу рокова за припрему извештавања. У односу на Принципе СИГМЕ, извештај би требало да буде припремљен у првом кварталу текуће године. Извештај треба да садржи информације о кључним изазовима, као и анализу. На основу националног система аналитички извештаји су доступни сваке треће године.
- МДУЛС и РСЈП би требало да поправе техничке изазове у односу на ЈИС и ОМТ и да оба система шире промовишу и подижу свест о њиховом постојању.
- Требало би смањити зависност од финансирања од стране донатора, уз истовремени раст националног буџета.
- Нови Акциони план, који ће бити у фокусу у наредној години, треба да буде амбициозан, али уз адекватно дефинисане приоритете.

Данило Родић, МДУЛС, представио је област Стратегије и истакао је да је процес био изазован, али веома значајан.

У погледу израде стратешког оквира за наредни плански период, компаративни налази ће бити значајни у свим областима, па и у области Стратегије. Процес је био ефикасан у контексту сарадње са другим институцијама. Процес прикупљања и уношења података показао је важност комуникације и координације о којој се говори.

Када је реч о изазовима, **Родић** издваја увођење питања иновација. МДУЛС тим који се бави овим питањем имао је дилему шта представљају иновације и саме иновативне праксе. Освртом на резултате увиђа се да је Србија лидер у региону са једним кредибилним стратешким оквиром. Са аспекта националног законодавства, Србија има један од ретко оптимизованих стратешких оквира у складу са Законом о планском систему. Постоји јасна хијерархија између докумената јавних политика у овој области. Координационе структуре су успостављене и постоје области где има места за унапређење, пре свега по питању учесталости састајања. Настављен је тренд израде годишњих извештаја који се не израђују само у складу са националним законодавством путем ЈИС-а, већ се израђује један свеобухватни наративни извештај. **Данило Родић** истиче добар тренд увођења иновативних пракси када је у питању сам рад органа. У две области је потребно да се направи значајнији напредак. Прва је приоритизација РЈУ у кључним хоризонталним документима, док је друга сама стопа имплементације. Препоруке, које су дефинисане у самом Нацрту извештаја СИГМЕ су реалне, утемељене и препознате у раду свих укључених институција. Говорећи о повећању учешћа буџетских средстава у финансирању РЈУ, али и других препорука, оне су



зависне од ширих околности. Конкретно, повећање учешћа буџетских средстава у финансирању РЈУ условљавају шире макроекономске околности, стање државне касе, итд. Приоритизација РЈУ и имплементација су биле под утицајем два пута одржаних парламентарних избора и треба имати у виду да је у претходне три године техничка Влада трајала дуже, што је отежавало функционисање Савета за РЈУ.

Данило Родић је указао и на препоруку која се односи на рок за извештавање који је у вези са Законом о планском систему и не постоји могућност да дође до промене која је непосредно у вези са РЈУ. Како би постојали краћи рокови за извештавање, потребно је да дође до системског решења и измена Закона о планском систему. Извештавање покрива читаву област, укључујући све програме као један врло сложен и захтеван процес.

Када су у питању наредни кораци који се односе на стратешки оквир више пута је наглашено да се очекује период израде новог оквира. Иако се очекује да буде изазован период, важно је да плански оквир за петогодишњи период буде добро урађен.

Поред ДЈП који чине РЈУ у најужем смислу, ради се и на новом Програму за електронску управу и на ревизији Акционог плана Партнерства за отворену управу. Ови документи су побочни документи, али садрже врло важне мере које се тичу РЈУ у целини.

У делу дискусије о области Стратегије, за реч се јавио **Слободан Мартиновић, представник Аргумента**. Мартиновић је поставио питање СИГМИ о томе да ли су индикатори, као што су однос извршне власти на локалном и националном нивоу и спровођење јавних политика, узети у обзир, имајући у виду негативну оцену управљања јавним политикама.

Егле Римкуте, СИГМА, објаснила је да је у 2024. години први пут представљено управљање на више нивоа, у оквиру два принципа. Пре доношења одлуке о овом питању, разматране су различите опције и приступи локалним властима. Мерење учинка и различитих аспеката примене на локалном нивоу захтевало би значајне ресурсе са стране СИГМЕ, што би продужило процес процене. Одлучено је да се укључе два принципа, с фокусом на дефинисање јавних политика за локалну власт и анализу интеракције између националне и локалне власти у области организације, одговорности и управљања јавним финансијама. СИГМА не прати како локална власт реализује своја овлашћења, јер би за то било потребно добити податке од локалних власти, што превазилази њихове тренутне капацитете и ресурсе. Римкуте је нагласила да су ова два принципа значајан корак напред у процесу евалуације.

Питер Ваги, СИГМА, подсетио је да је **Егле Римкуте** у свом излагању имала слајд на ком је приказано на који начин је мерена стопа имплементације различитих стратегија. У односу на перспективу локалних власти, вероватно је најмеродавнији Програм за реформу система локалне самоуправе. Најмањи пад током година се уочава за наведени програм, али је и даље стопа имплементација негде око 50%. Треба узети у обзир да је регионални просек 49%, разлог су две администрације које су лошије од осталих. Стопа имплементације се креће између 50-58% у већини администрација Западног Балкана на скали од 100%. **Ваги** закључује да је оваква оцена далеко од добре праксе и постоји поприлично простора за унапређење широм Западног Балкана.

Презентација не приказује колико поена се може добити кроз различите критеријуме, али **Ваги** истиче један од њих, стопу имплементације извештавања. У односу на



максималан број поена, земља која је добила највише поена има 8, док Србија има 4. Стопа имплементације 50% указује да постоји простор за напредак и у вези је са првим подиндикатором у смислу приоритизације. Све док није на адекватан начин препознато шта је план да се уради у овој сфери на нивоу Владиних приоритетних докумената, Стратегија РЈУ ће бити само још један стратешки документ. Ваги истиче да ће Србија вероватно успети да одржи добру праксу структуралних елемената Стратегије. Укључени у овај процес су људи који су способни да развију добар стратешки оквир, они који поседују основе за организацију и у позицији су да креирају иновације. Сви ови елементи су одрживи, док је кључни изазов политичка приоритизација и имплементациони оквир. У том смислу, уколико је увид детаљнији, резултати на локалном нивоу могу бити бољи од оних на централном нивоу. Порука СИГМЕ је да иако је Србија лидер у региону, имплементација, планирање и политичко лидерство би морало да се узме озбиљније у разматрање.

Александар Маринковић, Стална конференција градова и општина (у даљем тексту СКГО), надовезујући се на дискусију, интересовао се да ли постоји поређење са ширим регионом од Западног Балкана, како би могао да се прати напредак.

Егле Римкуте, СИГМА, одговарајући на питање **Маринковића**, истакла је да СИГМА прати само администрације Западног Балкана и да је њихова методологија осмишљена за регион Западног Балкана. СИГМА прати и оцењује и друге земље које су део Источног партнерства. СИГМА не примењује исту методологију на земље чланице Евроске уније (у даљем тексту: ЕУ), нити би таква пракса била адекватна у смислу поређења параметара. Када је у питању мониторинг администрација Западног Балкана у области РЈУ, главни период покрива 2023. годину, узимајући у обзир период 2022. године, али и у појединим случајевима и 2021. годину. СИГМА у појединим случајевима оцењује квалитет докумената из 2024. године и тренутно важеће законе, закључно са јуном 2024. године.

Развој и координација јавних политика је друга тематска област коју је представила **Егле Римкуте**, СИГМА. Србија у овој области има 46 освојених поена од максималних 100. Области на којима би требало да се ради јесу консултације, евалуација, имплементација и извршење заједно са координацијом и тзв. Центар Владе. Области које су најбоље оцењене су процена утицаја прописа и парламентарни надзор. У односу на позитиван развој, критеријум законодавства, смерница и других формалности испуњен је – 72%. Спроведена је процена у односу на претходни мониторинг из 2021. године. Праћење и извештавање о процесу европских интеграција је унапређено, с обзиром да у време претходне процене није било извештаја неколико година. У 2022. и 2023. години било је редовних кварталних извештаја. Планирање је и даље нередовно, не постоји редовни преглед и ревизија Плана о европским интеграцијама, макар најмање на две године. План европске интеграције (ЕИ) и Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније нередовно се ажурирају. Процена утицаја прописа је солидна уколико се пореди регионално. Процењен је проценат закона који испуњавају РИА модел (*Regulatory Impact Assessment*) и Србија стоји добро у овом сегменту.



У Србији 63% свих закона има израђену анализу регулаторног утицаја. Оцена финансијског утицаја је да је он оптимизован и дигитализован. Од јануара 2024. године сви министри достављају предлоге за усвајање и Влада треба да попуни форму финансијског утицаја која се аутоматски шаље кроз ИТ систем Министарству финансија. Министарство финансија након тога врши проверу. СИГМА се нада да постоји могућност да се систем повеже и са буџетским планирањем. Остаје да се види како процес функционисања у пракси.

Примена хитних процедура од стране Парламента се смањила. У 2017. години износила је 65%, док у 2023. години према процени СИГМЕ проценат износи 11%. Усклађеност између планираних и усвојених закона је унапређена. СИГМА је проценила да је у 2023. години 78% закона укључено у годишњи План рада Владе, док је остало изван Плана. Што је виша стопа усклађености боље је планирање и припрема и Влади је самим тим олакшан посао планирања активности.

Отвореност и транспарентност Владе је на ниском нивоу. Процна је да агенда, материјали и закључци Владе нису искомунисани са јавношћу. СИГМА сматра да не би требало да буде изазовно за Владу да више ради на промоцији путем веб-сајта. Изазов је пренет још из 2017. године, а можда и раније. Координација институција у тзв. Центру Владе за израду годишњег Плана рада Владе и других централних Владиних докумената требало би да се унапреди. Провера квалитета на централном нивоу није ефикасна. Дobar број докумената се нађе у поступку усвајања, иако не испуњавају одговарајуће критеријуме. Постоји простор за јачање мандата институција у тзв. Центру Владе попут Републичког секретаријата за јавне политике, Генералног секретаријата Владе и др. План рада Владе, Акциони план за имплементацију Програма Владе припремају се са закашњењем као и извештаји. У појединим случајевима до фазе припреме ни не дође.

Отвореност извештавања секторских стратегија је оцењена ниском стопом – 24%. Имплементација законодавних обавеза у процесу европских интеграција је такође оцењена са ниском оценом. Пријављена стопа имплементације Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније је 30%, при чему је 70% планираних законодавних обавеза у вези са европским интеграцијама пренето, што је више него 2020. године. Консултације у вези са законима износе 45%, док је за стратегије проценат 96%. Уколико се Србија пореди са администрацијама у региону, Србија је негде на средини. **Римкуте** истиче да иако је уочен напредак у односу на претходне године, Србија би могла да побољша стање у овој области.

Процес консултација би требало користити у свим фазама, не само у крајњој фази израде закона и стратегија. Није могуће да се изврши процена у којој мери се користи Портал еКонсултације (добијене су непотпуне информације). Треба омогућити цивилном сектору, академској заједници и привредним субјектима да добију информацију када ће поједини закони бити објављени. Контрола квалитета консултација није додељена ниједном телу. СИГМА се нада да ће ови изазови током 2025. године бити успешно превазиђени.

Имплементација секторских стратегија је на ниском нивоу, износи 37% на нивоу активности и 22% на нивоу циљева. Акциони план за спровођење Стратегије РЈУ је нешто боље оцењен. Подзаконски акти нису усвојени на време, ниједан у 2023. години (30% у 2020. години). Ниједна администрација Западног Балкана није освојила ниједан



поен за овај критеријум. СИГМА је установила да је 80% усвојених закона усвојено у мање од 20 дана. Иако се СИГМА није подробније бавила овим питањем, очигледно је да је процедура веома кратка.

Када је реч о препорукама у области Развоја и координације јавних политика, оне су следеће:

- Влада би требала да отвори податке о својим одлукама – дневни ред, материјале и закључке;
- СИГМА је става да би требало успоставити централни систем контроле квалитета предлога ДЈП с циљем јачања институција;
- Омогућавање припрема и извештавања институција тзв. Центра Владе и њихових докумената са поштовањем рокова;
- Републички секретаријат за јавне политике заједно са надлежним министарствима и другим институцијама требало би да омогуће припрему и објављивање извештаја о имплементацији секторских планских докумената;
- Влада би требало да поједностави и успостави јасан систем јавних и међуресорних консултација, укључујући дефинисање јасних захтева, мандата, контроле квалитета и извештавања;
- Народна скупштина треба да повећа отвореност и транспарентност законодавног рада и да омогући доступност извештаја као своју редовну годишњу активност.

Јелена Мујчиновић, Републички секретаријат за јавне политике, истакла је да је координација у области Развоја и координације јавних политика била веома изазовна као и прошлог пута. Институције које су укључене у процес су МДУЛС, Народна скупштина, Генерални секретаријат Владе, Министарство за европске интеграције, Министарство финансија, Национална академија за јавну управу, Министарство унутрашњих послова, Министарство за заштиту животне средине, Министарство привреде, Канцеларија за сарадњу са медијима, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Републички секретаријат за законодавство, Министарство спољне и унутрашње трговине, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Било је нешто лакше овог пута али захтевно, прикупити податке, унети, проверити, образложити детаљно, послати и након тога проверити методологију (начин оцењивања који је био употребљен од стране СИГМЕ), за процену свега што је урађено. Изазов је у томе што постоји неколико сегмената базе које је требало упоређивати у истом тренутку. СИГМА је изашла у сусрет у вези са допуном неких података који су накнадно достављени.

Извештавање се помиње више пута као веома важна тема, што је и предмет будућег пројекта комплементарне подршке у оквиру Секторске буџетске подршке. У сарадњи са партнерима фокус је усмерен на извештавању. Планирање је унапређено и сада је приоритет процес извештавања, начин извештавања, а пре свега утицај који је остварен спровођењем ДЈП. **Мујчиновић** истиче да ће пажња бити усмерена на извештавање, кроз ЈИС у који се уносе подаци. Прикупљање података, обрада података, релевантност и правовременост прикупљања су неке од важних тема. **Мујчиновић** се



слаже да би Закон требало да се позабави роковима извештавања из разлога што је немогуће да сва и кровна и хијерархијски нижа документа извештавају у истом тренутку. Из објективних разлога чека се последњи тренутак и онда не може да се, у року, по програмима, извести, како би се прикупиле информације ради извештавања на нивоу Стратегије. Извештавање секторских стратегија износи 24%, што је низак проценат. Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: РСЈП) улаже напоре да у појединим случајевима сугерише предлагачима значај извештавања. **Мујчиновић** је похвалила МДУЛС и Министарство финансија који израђују свеобухватне извештаје који се усвајају на Савету за РЈУ, односно Влади. Начин на који се објављују показује отвореност и транспарентност унетих података, што се види кроз резултате оцењених од стране СИГМЕ. РСЈП ће се трудити да кроз обуке и кроз дневну комуникацију са предлагачима извештавање процентуално повећа и последично и утицај онога што је предвиђено.

У различитим извештајима, посебно у Годишњем извештају Европске комисије о напретку Србије, истиче се важност координације између институција на централном нивоу и РСЈП-а, као и потреба за јачањем његове контролне улоге. РСЈП врши своју контролну улогу тако што предлагачима доставља мишљења. Поред тога, РСЈП је и кроз сам процес израде документа доступан предлагачима кроз подршку при формулисању, дефинисању и у припреми свих докумената. Више пута је понављена препорука да РСЈП треба да има обавезујуће мишљење, што није у складу са регулативом Републике Србије, закључује **Мујчиновић**.

Нинослав Кекић, РСЈП, нагласио је да ће коментари и докази који су накнадно достављени СИГМИ у вези са Порталом еКонсултације променити оцену. СИГМА је утврдила да је 11 процеса нађено на Порталу и да је 106 прописа усвојено. Узимајући у обзир да сегмент који се односи на архивирание процесе није разматран, СИГМА је потврђено 11 активних процеса (институције вероватно нису архивирале процесе), што је довело да лошије оцене. У архивираним процесима за 2023. годину било је 140 процеса који су обављени на Порталу еКонсултације и 106 усвојених процеса. У односу на 106 процеса и ДЈП који су усвојени током 2023. године, поједине консултације су обављене и током 2022. године. **Кекић** је замолио тим СИГМЕ да погледа архивирание делове. Када је реч о препорукама **Кекић** истиче да ће најтежи део бити у вези са обезбеђивањем квалитета контроле. РИА модел Црне Горе би био примењив на квалитет контроле за консултације (добрио је веома добре оцене).

Слободан Мартиновић, Аргумент, у делу диккусије у области Развој и координација јавних политика, навео је да је СИГМА изнела да 56% као квантитативни податак у вези са консултацијама. **Мартиновић** је поставио питање који проценат од 56% чини учешће грађана у процесу доношења одлука, а на основу спроведених консултација, као и колико је присутно примедби, предлога грађана, организација и међусекторске сарадње.

Егле Римкуте, СИГМА, надовезујући се на питање **Мартиновића**, навела је да у односу на консултације постоје различити подаци. СИГМА посматра неколико квалитативних аспеката: законодавство, консултације у вези са законима и сл. и на крају



добија обједињен квантитативан податак. СИГМА је спровела анкету и поставила питање грађанима и привредним субјектима на који начин посматрају консултативни процес. Област консултација немају добар резултат и постоји простора за значајан напредак.

Питер Ваги, СИГМА, осврнуо се на излагање **Јелене Мујчиновић**, РСЈП и истакао је да се слаже да је потребно да се идентификују све промене у правном оквиру у контексту благовременог мониторинга и извештавања. **Ваги** истиче да правни оквир поставља минималне стандарде, али не постоји препрека да РСЈП тражи и захтева више од различитих институција и сектора. Први захтев би могао да буде очекивање да свеобухватни извештаји буду спремни раније. У питању је координација и сарадња, а не само формална примена прописа. У многим земљама није регулисана динамика мониторинга и извештавања, али постоји добра пракса. Препорука СИГМЕ је да не треба чекати да се измене закона усвоје и ступе на снагу како би се унапредио мониторинг и извештавање у области координације.

Трећу област, Управљање људским ресурсима, у име СИГМЕ, представио је **Грегор Вирант**, истичући да Србија у регионалној димензији у овој области стоји релативно добро. Највећа вредност индикатора је у односу на више државне службенике. Уколико се стави са стране изазов са вршиоцима дужности, све остало је релативно добро оцењено. Србија је знатно изнад просека у овој области, а посебно у односу на подобласт виших државних службеника, система плата и шире, као и професионалног развоја и руководећег учинка. Јака страна Србије је примарно и секундарно законодавство и све оно што је на папиру, док је знатно лошија оцена у имплементацији и резултатима. Резултати подразумевају све резултате истраживања грађана, привредног сектора и државних службеника.

Листу снага чине:

- Солидно законодавство и институционални оквир;
- Успостављен оквир јавних политика преко Стратегије РЈУ (умерена је стопа имплементације);
- Широк обим Закона о државним службеницима;
- Србија је једина земља у региону са успостављеним моделом компетенција који се добро примењује у пракси;
- Висок је ниво родне равноправности на највишим руководећим позицијама (Србија мери 46%, док је просек ЕУ 41%);
- Релативно је висока стабилност на највишим руководећим позицијама (положајима). Упркос великом броју вршиоца дужности, стабилност је релативно висока;
- Солидан систем плата (слаба страна је што се дезинтегрисао кроз различите основице за различите групе државних службеника);
- Добар систем обрачуна плата који има огроман потенцијал са подацима, ИСКРА (руководи Министарство финансија). Систем података није најбоље искоришћен иако постоји огроман потенцијал са подацима.
- Добро је развијен систем професионалног развоја кроз Националну академију за јавну управу (у даљем тексту: НАЈУ);



- Започето је мерење задовољства запослених у државној управи;
- Висок је проценат државних службеника који би препоручили своју организацију као добро место за рад (67.8%);
- Низак је добровољни одлазак људи, неки профили су више изражени, попут ИТ послова (1.8%);
- Релативно је високо задовољство процеса увођења новозапосленог у посао измерено путем истраживања.

Стабилност на позицијама лица која су вршиоци дужности се практично не разликује од осталих. У 2023. години вршиоци дужности имају стабилнији положај него остали. Висок је степен задовољства процесом увођења новозапосленог у посао (и како су сарадници пренели вредности државне службе, почетни тренинг и увођење у радне задатке). Податке о перцепцији, СИГМА посматра обазриво узимајући у обзир културу једног друштва и његову самокритичност. Уколико се пореди са 2021. годином у смислу резултата, вредност индикатора није могуће измерити из разлога измене методологије. У наративном делу Извештаја, СИГМА је приказала стање. Нису сва велика питања решена, иако су била адресирана. На појединим изазовима је почело да се ради, попут вршилаца дужности, али су изазови остали и за наредни период исти. Напредак се види у повећању капацитета Службе за управљање кадровима (у даљем тексту: СУК) и организационих јединица за управљање људским ресурсима у органима. Стање се побољшало у смислу обука за запослене из јединица за управљање људским ресурсима и да су поред класичних административних послова оне почеле да припремају садржајне извештаје за руководиоце који могу да помогну у стратешком управљању људским ресурсима у органима. Развијен је КУТАК, као сајт за кандидате за позиције у државној управи, који је кориснички приступачан. Повећао се просечан број кандидата који испуњавају формалне услове за радна места и започето је мерење задовољства на раду.

Кључни изазови:

- Компаративно гледано у региону, законодавни оквир је обиман када се упореди са државама кандидатима из Источног партнерства;
- Јавне агенције су остале ван закона који регулише државну службу. Пример је Национална служба за запошљавање (у даљем тексту: НСЗ). Доста бодова је изгубљено из овог разлога и чињеницом да је СИГМА узела НСЗ као узорак. 10% државних службеника је у статусу привременог запошљавања, теоретски на основу привремено повећаног обима посла. СИГМА закључује да је то резултат покушаја да државна управа обилази класичне процедуре јавног конкурса (нема провере компетенција код овог типа запошљавања). СИГМА даје препоруку да се овај тип запошљавања сведе на крајњи минимум и да се успостави провера компетенција;
- Није усвојен Кадровски план што значи да је у одређеној мери административно компликован и бирократизован поступак за отварање нових радних места. Уколико би постојао кадровски план за државну управу, на стратешки начин би се могло управљати запошљавањем;
- Највише руководеће позиције односно положаји су добро дефинисани, Србија је међу земљама које на најбољи начин дефинишу обим највиших



- позиција са солидним законодавним оквиром и релативно високом стабилношћу. Лоша страна је незнатан број поступака регрутација за највише руководеће позиције и питање вршилаца дужности које је вишегодишњи присутан изазов;
- Информациони систем за управљање људским ресурсима је развијен, али његова примена није почела у време писања Извештаја СИГМЕ.
 - СУК би требао да буде одговоран МДУЛС као ресорном министарству, а не директно Влади;
 - Дезинтегрисан је платни систем, различите су основице за институције;
 - Релативно је низак ниво транспарентности плата. Потенцијал ИСКРЕ је велики и довољан је договор МДУЛС-а и Министарства финансија шта би од податка могло да се изведе и постане јавно;
 - Присутна је ригидност која се односи на флексибилно радно време и рад на даљину, које практично не постоји ни у законодавству ни у пракси. Након пандемије ковид 19, у свим државама чланицама ЕУ је рад на даљину постао могућност која функционише;
 - Присутна је инфлација високих оцена радне успешности (70.6% превазилази очекивања);
 - Релативно је добра доступност података, СИГМА је веома задовољна подацима које је успела да прикупи, са препоруком да се неки подаци додатно прате (пример: компаративна анализа плата приватног сектора и државне управе, праћење судских пресуда и др);
 - Србија је најбоља држава у региону када је реч о моделу компетенција, али постоји простора да се додатно развије и унапреди, а посебно дистинкције између различитих нивоа захтевности компетенција. Дуге су процедуре јавних конкурса (просек је 137 дана);
 - Два синдиката сасвим различито гледају на социјални дијалог, за један је све добро, док у случају другог много тога не функционише;
 - И даље је већи број оних који су вршиоци дужности него оних који су формално именовани за петогодишњи мандат. Србија није једина администрација у региону која има овај изазов;
 - Поверење у државне службенике износи 45%, нешто је виши од просека у региону и он је готово исти као проценат поверења у Владу. У неким земљама је проценат виши за државне службенике.

Препоруке СИГМЕ:

- Радити на систему положаја највиших руководећих места у државној управи (помоћници министара, секретари, руководиоци органа у саставу). Потребно је повећати атрактивност ових радних места, један од начина је повећање плата. На руководећим положајима плате су 2.1% веће од бруто домаћег производа (у даљем тексту: БДП). У ОЕЦД-у је просек за позиције које су адекватне помоћницима у државној управи 4.1%. Поред плата важно је и питање каријерне сигурности. Људи који су разрешени пре истека мандата би би требало да имају достојан третман, било у случајевима да су премештени на неке друга високо одговорна радна места или да треба да им



- се исплати накнада која би требала да буде одговарајућа. На тај начин се гарантује да ће ова радна места привући компетентне кандидате;
- Финализација информационог кадровског система;
 - Усвајање кадровског плана и дебиروقратизовање процедуре за нова запошљавања;
 - Уредити запошљавање на одређено време;
 - Проширити закон у области државне службе на сва тела која спроводе административне послове;
 - Консолидовати систем плата и анализирати компетативност плата („једнака плата за једнак посао“);
 - Уредити оцену радне успешности (да ли преко система квота или на неки други начин) како би се смањио прекомерни удео највиших оцена;
 - Успоставити могућност флексибилних модалитета рада у пракси и у законодавству.
 - Искористити богатство података које нуди ИСКРА за креирање политика и за већу транспарентност плата;
 - Унапредити модел компетенација и систем регрутовања;

Вирант истиче да су државни службеници незадовољни платама, што је релативно уобичајено. Парадокс који се јавља јесте да још увек више од 20% државних службеника говори да су услови рада на даљину добри иако га нема. Висок је проценат државних службеника који би препоручили своју радну организацију као добро радно место, што је присутно у региону. Око 25% државних службеника сматра да особе које не испуњавају очекивања у вези са радним учинком остају у организацији и настављају да лоше обављају свој посао. Велики удео државних службеника је става да таквих нема, док 20% напусти организацију или побољша радни учинак.

Ивана Јоковић, МДУЛС, нагласила је да, имајући у виду нову методологију и укључивање нових институција, урађен је добар посао и да је прикупљен велики број података. **Јоковић** верује да ће наредних година резултат бити и бољи.

Ивана Савићевић, МДУЛС, захвалила се СИГМИ на излагању и истакла како могу да буду поносни на напредак у овој области. Нереализација појединих активности, односно циљева, на први поглед може да делује као недовољно добра реализација али је она у просеку у односу на друге области. Са друге стране постоји жеља да се адресирају сва питања у Стратегији РЈУ и да се сва питања што пре реше. Међутим, поставља се питање капацитета и приоритизације одређених области. **Савићевић** наглашава да је СИГМА у праву када каже да ће морати да се сви осврну на приоритетна питања која треба да имају приоритет у решавању у односу на системске изазове који се већ годинама јављају и захтевају другачији приступ и детаљније анализе са променама.

Препоруке СИГМЕ нису изненађујуће. Изазов који се јавио јесте праћење индикатора у односу на оне који су успостављени претходном методологијом (отежано је да се успостави континуитет у односу на претходне резултате). Није сигурно у ком временском периоду ће препоруке бити испуњене, што је предмет будућег Акционог плана. Успостављање информационог система и алата, који су битан извор информација, убрзо ће започети са радом. У ИСКРУ се тренутно убацују подаци,



процес није окончан до краја рад. **Савићевић** наглашава да је свима вероватно необичан податак који се односи на положаје и бодовање, али је уз објашњење СИГМЕ, јасно зашто је овакво стање. Србија има добар оквир и имплементација оквира захтева додатну координацију, разумевање, подршку, односно стратешко опредељење које мора да буде до краја изведено како би и резултат би бољи. На свакој од препорука се ради, започете су активности. У односу на оцену и препоруку у вези са НСЗ, **Савићевић** објашњава да она никада није била у систему и није била део службеничког система и предмета регулисања Закона о државним службеницима или прописа који се односе на државне органе, што представља један већи изазов. Јасно је да су потребни разговори са СИГМОМ у контексту да ли се овим питањем и реализацијом треба бавити у наредном периоду кроз оквир који регулише државно службенички систем, зато што промене не би биле мале.

Рада Ковачевић, Повереник за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности, истакла је да је значајно што је поменута злоупотреба права на приступ информацијама од јавног значаја. Рад на даљину постојао је у време пандемије ковида 19. Институција Повереника има 27000 стандард информационе безбедности и уколико би запослени радили од куће морали би да буду опремљени лаптоп рачунарима уз приступ систему. Како **Ковачевић** истиче, понекад поједина врста послова није погодна за рад на даљину. Институција Повереника у раду има преко 30 закона у упоредној примени. Са овим обимом различитог посла и мањка запослених готово је немогуће да се организује за поједине врсте послова рад на даљину (технички и безбедносни услови нису омогућени). У време пандемије ковида 19 било је мање дневног посла. Постојали су захтеви за рад од куће, али се није могло лако одредити коме дати одобрење. **Ковачевић** је поздравила СИГМИН говор о платама. Једно од питања је како платити послове који се високо котирају на тржишту (ИТ) и оне који су високо специјализовани (инспекције).

Дејан Костић, СУК, изнео је ближе информације о информационом систему и да је његова примена планирана од јануара 2025. године. Један део параметара органа је унет у систем, док се други део ради паралелно, уз обуке органа које су у току. Новина у СУК-у се односи на рад на даљину. СУК сматра да је логично да СУК буде пилот у делу рада на даљину. Скоро годину дана запослени у СУК-у формалноправно раде на даљину. У наредном периоду ће имати састанак како би се увидели ефекти рада од куће. Показало се као добра одлука директора да се формализује рад на даљину, али је препустио помоћницима, односно руководиоцима сектора да свако од њих у оквиру сектора нађе адекватан начин рада на даљину. Конкретно, сектор у ком је запослен **Костић** радио је по моделу 4+1 (4 дана рада у канцеларији, 1 дан рада од куће) до лета 2024. године, а од лета је покренут систем 3+2 (3 дана у канцеларији, два дана од куће). Један дан сви запослени су у обавези да раде у канцеларији. Постоје периоди одступања, када је неопходно присуство у канцеларији.

Слободан Мартиновић, Аргумент, тражио је појашњење односа квалитативних и квантитативних индикатора. Сви извештаји су до сада имали више квантитативних индикатора, него квалитативних индикатора. Уколико би се направила квалитативна анализа дошло би се до реалније слике стања. **Мартиновић** је поставио питање СИГМИ колико се бавила питањем функционалности државне управе и локалне самоуправе у односу на број запослених и њихове компетенције.



Грегор Вирант, СИГМА, осврнуо се на излагања присутних у оквиру дискусије у области Управљање људским ресурсима. У односу на питање НСЗ, СИГМА ће погледати методологију пре него што покрене наредни поступак евалуације. СИГМА ће размислити о избору институција које су бирају као узорак, што не мења њихов став да НСЗ као типичан административни апарат треба да има исти стандард који се примењује на државну службу. Постоји могућност да се другим законима, НСЗ и сродна тела укључе у државну службу.

Вирант је истакао да се занимљива дискусија покренула када је реч о раду на даљину. Добри су аргументи да у неким случајевима, за поједину врсту посла, за одређене институције овакво решење није могуће. СИГМА о овом питању размишља као о могућности, али не као о праву државног службеника. Не постоји држава чланица ЕУ где би државни службеник могао да каже свом шефу да има право на рад на даљину. Питање рада на даљину је ствар договора. Важно је да постоји законска могућност и да се створе технички услови. Када је реч о јавним конкурсима и питањима запошљавања по стручности (а не запошљавања где постоји уплив политике), СИГМА није разматрала овај сегмент. СИГМА је погледала велики број узорака и докумената. Разматрали су да ли су испуњени стандарди и принципи и на тој основи су дали одговарајуће оцене. Државни службеници су питани колики је утицај политичких и личних веза на напредовање у служби. Релативно висок проценат државних службеника сматра да су ови аспекти важни за напредовање.

Вирант, СИГМА, наглашава да је потребно да се одаберу приоритети. СИГМА је ту да укаже на различита решења у ЕУ. Компаративни подаци могу бити од помоћи.

Четврта област које је представљена је Организација, одговорност и надзор. У име СИГМЕ говорио је **Питер Ваги**. Ваги је нагласио како је ова тематска област комплексна узимајући у обзир различите аспекте и органе јавне власти који су на одређен начин укључени. Општа оцена је да Србија солидно стоји у овој области. Међутим, уколико се уђе у детаљнију анализу, у неким аспектима учинак је бољи. Различити елементи су у већој мери међусобно повезани. Области које се у својој природи у већој мери ослањају на међународне добре праксе и стандарде у читавом региону имају боље оцене. Усклађивање са међународним стандардима добија боље оцене у областима које то захтевају, као што су отворени подаци и заштита независности надзорних органа. Две области су критичније од осталих, једна од њих је организациони аспект, друга је административни, а посебно учинак административног дела правосуђа. Уколико се регионално пореди, у неким аспектима Србија је лидер. У области Одговорности просек није висок, већ износи негде око 60 поена. Поново се јавља индикација да законодавни и институционални оквир имају боље оцене у целој области у односу на резултате који се постижу имплементацијом.

Постоје добри примери напретка у области Организација, одговорност и надзор, то су:

- Добар правни оквир за приступ информацијама од јавног значаја са оснаженом институцијом Повереника;
- Напори по питању отворених података и проактивно објављивање информација (Информатор о раду);
- Појачана контрола институција, висока стопа имплементираних препорука;
- Свеобухватна антикорупцијска стратегија је коначно усвојена;



- Похвални напори на коришћењу TQM алата (*Total Quality Management*) за управљање квалитетом, примарно CAF (Европски Заједнички оквир процене).

Увидом у различите принципе и аспекте Одговорности, **Ваги** се најпре осврнуо на организацијски део. Ни формална типологија, као ни придржавање типологије не функционише на одговарајући начин у Србији. На основу функција различитих институција, оквир је према СИГМИ, принципима и доброј пракси превише комплексан. СИГМА примењује преклапања сличних организационих јединица у органима власти и њиховој категоризацији. Када се периодично успостави нова институција, докази или анализа које стоје иза ње и разлози за њено успостављање, разлози спајања две институције или укидања институције нису дати са централног нивоа власти као докази. Централно управљање, из угла одржавања структуре рационалном, није довољно. Уколико се оде један ниво више и провери управљање и односи министарстава и органа који су испод њих, формални механизам функционише добро, али са аспекта учинка мало тога је урађено. Иако су институције основане, оне нису вођење учинком. Упркос томе што су успостављени, њима не управљају министарства. Одобрења министарства су изразито формална када се говори о институцијама које се хијерархијски налазе испод министарства.

Делегирање између министарстава је различито. Увиђа се и да је пракса министарства неуједначена. Легално делегирање је према стандардима доступно, што ће СИГМА промовисати, али је пракса делегирања различита у министарствима. Формално постоји могућност да се делегирање обави на ваљан начин и оснаже руководиоци и њихова одговорност. Србија има велики административни апарат у односу на друге администрације Западног Балкана. У овој области су неходне суштинске примене и рационализација у различитим аспектима. Поред тога, уочава се да унутар органа, фокус на учинак је различит. У том смислу, постоје похвални напори попут израде средњорочних планова унутар институција, што је и законска обавеза. Међутим, у контексту унапређења културе учинка, није приметно да је то случај.

Тема о којој се дискутовало је и приступ информацијама од јавног значаја, отворена управа, отворени подаци и поновна употреба података. СИГМА увиђа да су законске измене које су се догодиле релативно скоро довеле до тога да се институција Повереника оснажи, али се не користе сва његова овлашћења, попут санкционисања. Према подацима Повереника за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности, више од половине институција које су у обавези не извештавају на захтев о приступ информацијама од јавног значаја. Како **Ваги** истиче, недавно се догодила „експлозија“ захтева у вези са приступом информацијама од јавног значаја и жалби (ћутање управе и др), махом од стране адвоката. СИГМА сматра да су, поред законских промена, потребне и боља координација и напори од стране различитих тела. Сасвим је јасно да уколико тренутно трендови остану онакви какви су, крајњи исход је да ће грађани, новинари и општа јавност имати штету услед немогућности права на приступ информацијама.

Пракса контролних тела је оцењена у процесу мониторинга. Стопа имплементације препорука је боље оцењена. Међутим, поставља се питање како се стопа имплементације рачуна. СИГМА није улазила у квалитет препорука. Уочено је да је потребно унапредити ниво сарадње и однос на релацији Народне скупштине и



контролних институција. Народна скупштина не расправља о извештајима контролних тела благовремено. Анализа показује да 41% испитаних грађана верује да Заштитник грађана спроводи ефикасану контролу извршне власти.

У области административних процедура и администрације правосуђа, Србија има добар законодавни оквир, односно хармонизација прописа је суштински напредовала у смислу усклађивања општег закона и административних процедура и посебних закона. Не постоји централни мониторинг административне праксе као ни подаци о одговорности државе. Перцепција привредног сектора и грађана о непристрасности је забрињавајућа. Приметан је озбиљан заостатак решавања случајева у администрацији правосуђа и нема индиција да ће доћи до системског превазилажења овог изазова. У овој области постоји потреба за хитном интервенцијом и решавањем уочених системских изазова у функционисању администрације у правосуђу.

Када је реч о интегритету, добра вест је да коначно постоји свеобухватан стратешки оквир за борбу против корупције. СИГМА је идентификовала одређене мане успостављеног оквира узбуњивача с обзиром да није најјасније коме се врше пријаве „ка споља.“ Регистар лобија не поседује податке, иако постоји законодавни оквир, непознато је како се примењује у Србији. Уочен је недостатак детаљне статистике о дисциплинском поступку и санкцијама која се прикупљају и објављују са централног нивоа (ограничен је број случајева о кривичним делима).

Пристојан је систем пријављивања имовине, али званична интерпретација закона од стране Народне скупштине озбиљно смањује стопу примене. Агенција за спречавање корупције је активна агенција са добрим иницијативама. Деловање Агенције за спречавање корупције је нажалост у овом контексту ограничено. Србија није изузетак у региону, али је алармантан податак да 25% привредног сектора перципира мито као устаљену праксу. **Ваги**, као и његове колеге из СИГМЕ, наглашава да грађани имају солидно поверење у државне службенике (45%).

Препоруке СИГМЕ у односу на област, Организација, одговорност и надзор:

- Ревидирати правни оквир у области Организације, који би се заснивао на јасној функционалној типологији и која захтева претходну анализу (*ex-ante*), с циљем креирања нових тела и кориговањем тренутне организационе средине;
- Омогућити управљање министарстава хијерархијски нижим телима, како би учинак постано норма (кроз транспарентно планирање и извештавање о учинку оријентисаном на резултате као и редован дијалог о учинку);
- Систематично оснажити релевантне руководеће нивое делегирањем одговорности, како би испунили своје задатке и остварили циљеве;
- Радити на изазову злоупотребе права на приступ информацијама ради финансијске добити;
- Прилагодити посебно законодавство како би се омогућио принцип „само једном“ који се примењује у континуитету;
- Развити јединствен систем за прикупљање података о административним процедурама са заједничком метриком;



- Развити процедуралне и техничке мере како би се смањило просечно време диспозиције Управног суда, елиминисао заостатак и вратио приступ административној правди у разумном року;
- Скупштина би требало да размотри званичну дефиницију државних функционера, омогућавајући да се антикорупцијске обавезе односе на сва лица на важним јавним функцијама.

Моника Куријан, СИГМА, презентовала је Систем управљања на више нивоа.

Систем управљања на више нивоа:

- Велике општине са солидним капацитетом за обезбеђивање јавних услуга;
- Фискална аутономија локалних самоуправа гарантована је законом и широк је спектар различитих прихода;
- Прецизни критеријуми и стабилна правила за алокацију ресурса;
- Централна подршка за међуопштинску сарадњу (тренинзи, подстицаји, Закон);
- Добро усмерен програм реформе који поставља фискалну децентрализацију као једну од својих приоритета.

Кључни изазови унутар Система управљања на више нивоа:

- Ограничен је распон компетенција локалних самоуправа у односу на земље ЕУ;
- Удео локалних трошкова у односу на укупну јавну потрошњу је низак, што се рефлектује кроз ограничену одговорност локалних самоуправа;
- Заостале обавезе у 39% локалних самоуправа и 26% њих са усвојеним буџетом уз кашњење, указују на изазов са капацитетима и дисциплином у финансијском руковођењу и контроли локалних самоуправа;
- Систем изједначавања је ограничен у смањењу неједнакости: значајни диспаритети постоје између општина.

Анализа коју је спровела СИГМА је показала да већина грађана сматра да се централна власт у већој мери меша у локална питања (54%).

Препоруке:

- Постоји простор за унапређење и јачање појединих функција локалне самоуправе како би преузеле нове или додатне одговорности за делотворније и циљано пружање услуга;
- Постоји потреба за унапређењем супервизије и инспекцијског система, као и потребних капацитета локалне самоуправе за успешно испуњење обавеза;
- Треба да се размотри механизам координације за централну власт који се односи на јавне политике и који непосредно утиче на локалну власт, заједно са учешћем националних удружења, како би се повећала синергија и кохерентност јавних политика;
- Постоји потреба да се унапреди ефикасност система изједначавања, увођењем селективнијих и циљаних критеријума за кориснике општина;
- Важно је да се идентификују разлози који стоје иза упорних кашњења у исплати као и мере за превазилажење овог изазова.



Иван Ковачевић, МДУЛС, као координатор области Организација, одговорност и надзор, истакао да су налази СИГМЕ познати МДУЛС-у. Уређење државне управе, локална самоуправа, приступ информацијама од јавног значаја су теме на којима се заједнички ради дуги низ година. **Ковачевић** је присутне подсетио да је **Питер Ваги**, СИГМА, нагласио да је ова област шира и броји више органа од којих је било потребно прикупити податке. Број органа са којима је комуницирано и од којих су прикупљени подаци је преко 40. Теме које покрива област Организација, одговорност и надзор су прилично разуђене за разлику од осталих области које су заокруженије и кохерентније. **Ковачевић** је предложио колегама из СИГМЕ да се размотри да се ова област подели на две или три области, што ће довести до функционалније процене.

Драгана Брајовић, МДУЛС, осврнула се на неколико првих препорука СИГМЕ које се односе на Управљачку одговорност и организацију. Препоруке су јасне и нису изненађујуће, осим општег индикатора за РЈУ. Иако је индикатор врло добро оцењен, из Извештаја се јасно види да постоји значајан простор за унапређење.

У Стратегији РЈУ и Акционом плану за њено спровођење за период 2021-2025. година, део који се односи на управљачку одговорност представља пример доброг планирања, али слабије имплементације. Постоје објективни разлози зашто је дошло до споријег темпа имплементације (два пута одржани избори, продужен рок за формирање Владе). Изазов је био да се темпо имплементације убрза, а посебно из разлога што је ова област била нова и било је веома сложено уредити све активности које би довеле до унапређења одговорности. Током 2024. године урађена је Мапа пута за управљачку одговорност која редефинише све активности које су биле планиране Акционим планом и које би требало да све активности из Мапе пута за управљачку одговорност доведу до значајнијег унапређења. Планирано је унапређење делегирања и пренос већине оперативних и административних послова са министара на секретаре министарстава као и на промоцију делегирања и праћење кроз годишње извештаје. Поред тога, планирано је унапређење координације између Владе и министарстава кроз успостављање мреже секретара министарстава, мреже шефова кабинета као и промоција колегијума као мере у функцији унапређења координације. Разматрано је и унапређење извештавања, односно мапирање садашњег начина и шема извештавања, оптимизација и евентуално успостављање нових начина извештавања и шема. У циљу усклађивања линија одговорности и организационе и буџетске структуре у оквиру тематских области државне управе, предвиђени су идентификација и мапирање кључних тематских области/функција државних органа. Циљ је израда методологије за мапирање која би се користила приликом реорганизације органа државне управе. На одређени начин је адресирана препорука која се односи на организацију органа. Још више је активности које се односе на унапређење системског управљања учинком од Владе каскадно наниже и подршка успостављању функција аналитичких јединица. Све активности уз електронске алате који су планирани, требало би да доведу до одређеног унапређења када је у питању управљачка одговорност и делегирање, како би руководиоци могли да виде све податке који су им неопходни за одлучивање, а који би се повлачили из база података. У вези са Мапом пута и Стратегијом РЈУ постоје две могућности. Једна је да Мапа пута буде интегрисана приликом израде новог Акционог плана у Стратегију РЈУ. Друга је да то буду два различита документа која свакако морају да буду усаглашена с обзиром да их усваја Влада.



Када је у питању организација органа, МДУЛС је започео са Каталогом органа као јединствене евиденције органа који ће водити Канцеларија за информационе технологије и електронску управу и који ће омогућити тачан унос неопходних података о органима и њиховим организационим јединицама. У перспективи то би требало да допринесе, уз одређену дораду, бољој типологији органа, као и ко је за шта одговоран и ко разматра извештаје.

У односу на проактивну транспарентност, индикатор је добро оцењен. Током 2024. године рађено је на Закону о електронској управи, који се између осталог бави питањем отворених података и поновне употребе података. Након усвајања Закона, приоритет ће бити израда подзаконских актата. **Брајовић** истиче да ће се радити измене и допуне Уредбе о ближим условима за израду и одржавање веб-презентација органа која ће прописати који елементи су обавезни да стоје на званичним веб-страницама органа.

Брајовић се осврнула на претходна излагања о отворености Владе и Скупштине и истакла да су у склопу Партнерства за отворену управу (који је саставни део Стратегије РЈУ и налази се у Акционом плану), планиране одређене обавезе које ће унапредити транспарентност Владе (документи које би Влада требало да објављује) и Скупштине (унапређење веб-странице Скупштине).

Иван Ковачевић, МДУЛС, осврнуо се на четврту препоруку коју је дала СИГМА и која се односи на инспекцијски надзор. Ковачевић је истакао да је формирана Координациона комисија Владе за инспекцијски надзор и да се прикупљају подаци на месечном нивоу. За даљи развитак функционисања Комисије, МДУЛС је заинтересован да дискутује са СИГМОМ. У односу на систем управљања на више нивоа, треба размотрити делокруг МДУЛС-а у виду координисања одређеним политикама које нису у његовој надлежности. Поставља се питање да ли би евентуалне промене помогле спровођењу прописа на локалном нивоу. **Ковачевић** је истакао да би било добро да СИГМА размотри коментаре које им је МДУЛС по овом питању доставио.

Ковачевић је изразио задовољство што су истог становишта са СИГМОМ, у односу на препоруку која се односи на тему информација од јавног значаја. Заједнички циљ је да се стане на пут злоупотреби захтева за приступ информацијама од јавног значаја. Потребно је да се дискутује о томе на који начин треба доћи до разрешења. МДУЛС је преузео одређене кораке на ову тему. Нацрт закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је у изради. Спроведене су јавне консултације, јавна расправа се спроводи (од 4. до 23. децембра 2024. године). Добијено је доста коментара од представника цивилног сектора и заинтересованих грађана. Текст Нацрта закона је унапређен пред јавну расправу. **Ковачевић** истиче како је важна хитна измена Закона. Пораст жалби код Повереника од промене става Управног суда (2022. године) порастао је за 350% годишње (са просечно 3600 на преко 13000 жалби). На име несавесних адвоката исплаћено је из буџета преко 450.000 евра, што је сигнал на који се мора реаговати хитно. Након завршетка јавне расправе, започеће се процес давања мишљења. СИГМА је одувек била партнер у овој области. Друге препоруке се тичу надлежности Народне скупштине, Управног суда и Владе. Иако су оне презицне, поставља се питање да ли су оствариве.

Александар Маринковић, СКГО, осврнуо се на сегмент Система управљања на више нивоа. Анализа је јасна и препоруке су веома добре. Део анализе се односи, примера



ради, на комисије за финансирање локалне самоуправе, што представља однос локалне самоуправе према Министарству финансија. Постоји уска веза између овог индикатора са индикатором 32, који се налази у области Управљања финансијама. **Маринковић** сматра да оваква поставка може направити изазов у смислу одређивања одговорности. Одговорност у овом случају није на МДУЛС-у, истиче **Маринковић**. У вези са индикатором број 32 јасно је да се подаци углавном односе на 2021. годину (коришћени су налази Извештаја из 2021. године). СКГО је припремио Извештај за 2023. годину који још увек није објављен. Суштински нису много различити подаци и они неће променити неке од најзначајних закључака. Поједине закључке могу појачати, док друге могу ослабити. Највећи изазов је однос трансфера, ненаменски трансфер за локалне самоуправе се значајно смањио у односу на 2021. годину, гледајући у проценту приходе свих локалних самоуправа. **Маринковић** истиче да је видљива једна техничка грешка у Извештају СИГМЕ, која није битно утицала на само извештавање о стању. СКГО ће поделити податке за 2023. годину које имају.

Моника Куријан, СИГМА, захвалила се на коментарима и подсетила да је своју презентацију започела представљањем оба принципа (Одговорност и Управљање јавним финансијама). Како **Куријан** истиче, нема смисла раздвајати ова два принципа с обзиром да су уско повезани. Подаци који су коришћени у Извештају покривају период 2023. године. **Куријан** је замолила да уколико је примећено да су поједини подаци застарели из 2021. године, као и да постоје нови, да се подаци поделе са СИГМОМ.

Милица Божанић, Агенција за спречавање корупције, надовезала се на део дискусије о интегритету. СИГМА је дала пример да је тумачењем Народне скупштине сужен појам јавног функционера и да директори јавног предузећа не подлежу режиму пријављивања имовине. **Божанић** истиче да уколико је директоре именовала Влада, Скупштина аутономне покрајине и др, они подлежу режиму пријављивања имовине. Аутогично тумачење јесте сузило примену, али не у тој мери у којој се наводи у Извештају СИГМЕ.

Питер Ваги, СИГМА, сложио се да је **Божанић** у праву, али да директори предузећа обично нису именовани од стране Владе већ министара, чиме су искључени из режима пријављивања имовине. На Скупштини је на који начин ће дефинисати правило, али је оваква пракса оно што СИГМА не види као добро.

Слободан Мартиновић, Аргумент, поставио је два питања. Прво питање је шта би био релевантан квалитативан индикатор, шта би он у себи требало да садржи када се мери стање у државној управи и локалној самоуправи? Друго питање је да ли локална самоуправа у локалној заједници треба да буде само административни центар или носилац развоја у односу на грађане, организације и привреду?

Моника Куријан, СИГМА, одговарајући на постављена питања истакла је да је и за њих веома изазовно да измере квалитет Система управљања на више нивоа. Углавном је у питању политичка одлука. Уколико се као пример узму земље ЕУ и локална аутономија и локална демократија у разматрање, више овлашћења и компетенција постоји на локалном нивоу. Питање је политичке одлуке централног нивоа колика овлашћења ће добити локални ниво власти. СИГМА уочава да је пракса ЕУ и широм света да се већа овлашћења дају локалним властима, чиме је њихова одговорност већа.



Хозе Дијаз је, у име СИГМЕ, представио резултате Извештаја за област Пружање услуга и дигитализација. Резултати су много бољи у односу на регион. У овој области, мере се четири индикатора и за сва четири индикатора Србија има предност у региону. Србија је добро оцењена у области законодавства, стратешког и институционалног оквира у области Пружања услуга и дигитализације. У односу на оцену имплементације резултати су нешто нижи, али су и даље добро оцењени када је реч о Пружању услуга (65%). СИГМА се најпре фокусира на креирање услуга и покушава да „ухвати“ њихову поставку и политику. Поред тога, СИГМИ је важно да ли институције траже повратне информације од грађана и какво је њихово мишљење о пружању самих услуга. СИГМА анализира и административна оптерећења, као и постојање стандарда у Пружању услуга. **Дијаз** је честитао Србији на одличној оцени за подиндикатор анализе административних оптерећења и доношењу Програма е-Папир и поједностављењу процедура. Слабе стране Србије су у односу на два подиндикатора, први су процедуре и праксе контроле креирања административних оптерећења, други постојање стандарда у Пружању услуга. СИГМА очекује да, у односу на други подиндикатор, Србија оде један корак више и да свака институција размотри квалитет услуга и да се обавезе да ће унапредити стандард квалитета у Пружању услуга.

Стратешки и оквир јавних политика у овој области је солидан и свеобухватан. Ипак, стопа имплементације Стратегије РЈУ у области Пружања услуга и дигитализације је ниска (34%). Постоје докази о редизајнирању процеса које узимају у обзир повратне информације корисника услуга. Институционална поставка је прилично комплексна. Све главне функције су јасно додељене, осим што Влада не прати учинак услуга. Сарадња у конкретним пројектима је успешна. **Дијаз** истиче да постоје напори да се поједноставе постојеће услуге.

У односу на то како услуге функционишу у пракси, анализа је указала на следеће:

- Доступност онлајн административних услуга се повећао са 70% у 2021. години на 83% у 2024. години;
- Не постоји статистички подаци о трајању административних процедура (према СИГМА критеријуму) за поједине анализирание услуге (инвалидске пензије и др);
- Добри резултати се односе на задовољство грађана и привреде, али оцена варира између врсте услуга и аспекта пружања услуга;
- Интеграција услуга је добро оцењена у четири животна догађаја (незапосленост, рађање/смрт, селидба и започињање бизниса);
- Добри резултати остварени су у односу на претходно попуњавање форми са личним подацима (61% Србија, 71% ЕУ просек), примена принципа „само једном“ и подсетника истека акредитива.

За ЕУ бенчмарк – усредсређеност на корисника, Србија има оцену 90, што је готово добро као у земљама ЕУ. Следећи индикатор је транспарентност, односно он мери информације корисника о добијеној услузи и у овом случају резултат је близу ЕУ просека. Принцип приступачности је такође добро оцењен. Један од разлога је постојање више канала за пружање услуга. Најслабија тачка су потребе особа са инвалидитетом и у овом смислу је потребно унапредити доступност и приступачност услугама.



У односу на принцип дигиталне Владе, Србија је поново лидер у региону. Солидан је стратешки оквир и стопа имплементације (82%). Дobar удео дигитализованих регистара и поштовање правила међународних стандарда (мета-регистар се не примењује још увек) и одличан оквир интероперабилности.

Пре неколико недеља СИГМА и Регионална школа јавне управе (у даљем тексту: РЕСПА), наградили су Канцеларију ИТЕ и РСЈП.

Препоруке СИГМЕ:

- Влада би требало да одреди институцију која је одговорна и да развије трајни механизам/структуру координације између различитих актера за Пружање услуга и дигиталну Владу, посебно за усвајање нових информација и комуникационих пројеката;
- Влада би требало да измени Закон о електронској управи, који није мењан од 2018. године, како би се хармонизовао са најновијим међународним и ЕУ стандардима;
- Влада би требало да измени Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, усклађујући га са недавно усвојеном Уредбом ЕУ, 2024/1183;
- Влада би требало да донесе одлуку којом обавезује све пружаоце услуга да: прикупе релевантне податке о учинку пружалаца јавних услуга; успостави надлежно тело које ће дати смернице; пружи подршку и изради нацрт листе дефиниције релевантних уобичајених индикатора, као и уобичајених упитника за прикупљање увида корисника; пружи обуку о овим алатима;
- Влада би требало да настави да шири круг институција и регистара повезаних на интероперабилну сервисну магистралу.

Лидија Брајовић, МДУЛС, изнела је коментаре на Извештај СИГМЕ у односу на област Пружање услуга и дигитализација. Брајовић се захвалила СИГМИ на продужењу рока за прикупљање података јер је то омогућило да се заврше све неопходне активности на време и унесу подаци у информациони систем и самим тим успешно изврши целокупан процес. С обзиром на резултате који су добијени из Извештаја, може се рећи да постоји генерално задовољство постигнутим, али свакако се планира да ови резултати буду унапређени у наредном периоду. Дигитализација је динамичан процес који захтева стално усавршавање и прилагођавање и управо због тога се планира улагање додатних напора у даљи развој. Циљ је пружање још ефикасније услуге грађанима, убрзање процеса и омогућавање веће транспарентности и доступности услуга.

Што се тиче препорука које су дате у извештају, **Лидија Брајовић** је истакла да је у току рад на изменама и допунама Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању. Министарство информисања и телекомуникација је формирало радну групу која ради на изради закона који би био усклађен са новим ЕУ оквиром за дигитални идентитет и који би поставио правни основ за увођење Дигиталног новчаника Републике Србије у складу са ЕУ стандардима. Усвајање закона очекује се до краја 2025. године.

До сада је у оквиру активности које су дефинисане у Стратегији РЈУ реализовано неколико анализа како би се утврдио начин на који ће убудуће бити мерено



задовољство крајњих корисника. Следеће године ће се радити нови АП СРЈУ па ће се у оквиру радне групе дискутовати о даљим кораци и како да се боље унапреди ова област.

У овом тренутку не постоји централна одговорна институција, али Канцеларија ИТЕ води евиденције пројеката електронске управе других органа за које су потребни подаци којима она располаже.

У октобру прошле године започет је процес измене Закона о електронској управи и након тога је, уз помоћ СИГМЕ, урађена РИА и предлог текста измене Закона. На основу урађеног, након формирања нове Владе, у јулу 2024. године оформљена је Радна група за измену Закона о електронској управи и 2 подзаконска акта (Уредба о начину рада Портала отворених података и Уредба о ближим условима за израду и одржавање веб-презентација органа). Директан повод за измену Закона је то што је постојала потреба да се додатно усклади са Директивом (ЕУ) 2019/1024 која се односи на поновну употребу отворених података, првенствено у погледу динамичких, истраживачких као и скупова података од посебног значаја за поновну употребу, транспарентности услова, односно лиценце којом се уређује поновна употреба података и других. Ови недостаци отклоњени су усклађивањем Закона о електронској управи са Директивом (ЕУ) 2019/1024 и пратећом Спроведбеном уредбом (ЕУ) 2023/138. Имајући у виду да је овај закон усвојен 2018. године, као и да је прошло доста времена, технологија је напредовала, постојао је основ и потреба да се измене и унапреде законска решења која се односе на целокупну електронску управу.

Лидија Брајовић у закључку наглашава да је одржано седам састанака Радне групе на којима је финализован текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о електронској управи и након спроведене јавне расправе и округлог стола, предлог измена и допуна је усаглашен са коментарима и послат институцијама на давање мишљења.

Нинослав Кекић, РСЈП, надовезао се на излагање и истакао како је област Пружање услуга и дигитализација одлично оцењена. **Кекић** се поново осврнуо на оцене у односу на е-Консултације са надом да ће узети у обзир накнадне коментаре уколико није касно. Када је реч о статистичким подацима, које СИГМА препоручује да постоје у услугама, оне већ постоје и то од 2018. године за преко 3000 услуга. На основу ових података рачуна се поједностављење и уштеде за услуге. РСЈП може да достави ове податке СИГМИ за преко 3500 услуга за које су ажурирани подаци. Статистички може да се направи пресек колико се од 2018. до данас јавна управа убрзала у пружању услуга. РСЈП, Канцеларија ИТЕ, Министарство унутрашњих послова и Министарство информисања и телекомуникација су формирали радну групу за припрему дигиталног новчаника. **Кекић** сматра да су све препоруке спроводиве.

Хозе Дијаз, СИГМА, истакао је да оцена, која је добијена за процену учинка, односи се на анализу дванаест услуга.

Саша Ковачевић, Канцеларија ИТЕ, изнео је детаље о интероперабилности. **Ковачевић** је нагласио да СИГМА има нетачан податак да је 78% регистара интероперабилно. Сви успостављени сервиси су интероперабилни, осим оних који се тренутно у процесу успостављања. Канцеларија ИТЕ се из тог разлога оградилa и навела да проценат интероперабилности износи 95%, а затим су проценат подигли на 97%. Сви регистри су интероперабилни на одговарајући начин, да ли су директно



постављени на сервисну магистралу или су повезани путем њихових информационих система или имају одређена апликативна решења и др. Сви органи могу да приступе овим подацима. У односу на стандардизацију, **Ковачевић** истиче да непостојање прописа нужно не значи да услуга није квалитетна и пружена корисницима.

Хозе Дијаз, СИГМА, захвалио се на коментарима и у наставку састанка појаснио део који се односи на интероперабилност регистара. Тачно је да у Извештају стоји готово постојање 100% интероперабилних регистара. Међутим, уколико се погледа индикатор ЕУ Бепчмарк и процена СИГМЕ, од 96 услуга, половина свих информација се унапред попуњава користећи интероперабилност.

Последња област која је представљена на састанку је Управљање јавним финансијама. **Феринанд Пот**, СИГМА, посебно се захвалио Министарству финансија на пруженој подршци. Управљање јавним финансијама је широка област. Сви принципи су груписани у 4 групе. Србија је углавном оцењена као и друге администрације региона Западног Балкана.

У односу на управљање буџетом, не постоји значајна разлика између Србије и региона Западног Балкана.

Снаге су:

- Добар календар буџета, који радваја Средњорочни и Годишњи буџет;
- Успостављен је добар средњорочни фискални оквир;
- Адекватна кредибилност буџета на агрегатном нивоу;
- Строга контрола исплата;
- Успостављене су добре структуре управљања дугом.

Добра решења су:

- Унапређено управљање јавним инвестицијама и управљање фискалним ризиком;
- Средњорочни оквир буџета.

Препоруке су:

- Смањити број директних корисника буџета;
- Фискална стратегија треба да се развије у средњорочни буџетски оквир;
- Отклонити изузетке у управљању јавним инвестицијама;
- Министарство финансија треба да инкорпорира систем контроле у свој информациони систем управљања финансијама;
- Модификовати ИПСАС готовинске рачуноводствене стандарде и укључити информације о безготовинским (обрачунским) областима као што су заостале обавезе, потраживања и дуг;
- Министарство финансија у сарадњи са Државном ревизорском институцијом треба да ревидира календар за израду завршних рачуна како би они били објављени заједно са мишљењем Државне ревизорске институције.

Следећи принцип који је представио **Пот** је јавна унутрашња финансијска контрола која покрива два индикатора. За оба индикатора (интерна контрола и интерна ревизија) Србија је добила оцене које су испод просека у региону.

Снаге:

- Успостављен је правни и оперативни оквир за интерну контролу и интерну ревизију;



- Постоји Централна јединица за хармонизацију која координира интерном контролом и ревизијом;
- Самопроцењивање интерне ревизије се извештава Централној јединици за хармонизацију.

Слабости:

- Присутно је слабо функционисање интерне контроле:
 - Делегирање у вези са доношењем одлука је и даље слабо;
 - Ирегуларност и пријављивање превара, координација надлежних мора бити унапређена;
 - Управљање ризиком је у раним фазама.
- Распрострањене јединице интерне ревизије једног ревизора;
- Процена квалитета ревизије (интерне и екстерне) се не спроводе ефективно;
- Слаб је утицај интерне ревизије (неколико је извештаја, слабија имплементација препорука) и руководећи ниво не узима у обзир додатну вредност.

Потребно је поправити ефективност постојећег законског оквира, три важна елемента: одговорност, управљање ризиком и извештавање о нерегуларностима и превари. Поред тога је важно да се, како истиче **Пот**, предузму суштински кораци у повећању јединица интерне ревизије, као предуслова за испуњење стандарда правног квалитета.

Од укупног броја централних Владиних тела, њих 114, у 57 су успостављене јединице интерне ревизије. Од 57 јединица интерне ревизије, њих 13 има троје запослених, 11 има по двоје запослених и 33 има само једно запослено лице.

Спољна ревизија – Србија има готово 100 поена (91).

Снаге су:

- Генерално је добар правни и оперативни оквир у мандату Државне ревизорске институције;
- Државна ревизорска институција је релативно јака и самостална, ради у складу са међународним стандардима, објављује и прати налазе ревизије;
- Стратешка оријентација, нове политике квалитета руководећег нивоа, прегледи квалитета извештаја ревизије, веће ангажовање са заинтересованим странама.

Скупштина треба да се додатно ангажује заједно са Државном ревизорском институцијом, успостављајући систем у коме су појединачни ревизорски извештаји испитани од стране Парламента, благовремено након објаве од стране Државне ревизорске институције. **Пот** истиче да би покривеност ревизије требала да буде у већој мери присутна код локалне власти.

Александра Малеско, СИГМА, известила је о стању у области јавних набавки. Србија је оцењена нешто боље од просека у региону. На оцену Принципа 28, Правни и институционални систем јавних набавки, негативно је утицало постојање посебних закона.

Позитивни помаци и развој:

- Правни оквир је у већој мери усклађен са ЕУ Директивом;
- У 2023. години дошло је до значајних измена Закона о јавним набавкама и ново секундарно законодавство промовише критеријум награђивања пре



него најнижу цену, уводећи принципе еколошке заштите и шире употребе електронских комуникација;

- Нови Програм у области јавних набавки је усвојен за период 2024-2028. годину;
- Електронски систем јавних набавки је добро развијен (са новим функционалностима развијеним у 2024. години, иако је употреба ограничена);
- Компететативне процедуре су стандардне процедуре;
- Повећана је употреба различитих инструмената јавних набавки попут оквирних споразума;
- Информације о извршењу уговора се објављују;
- Постоји систем сертификације;
- Тренинг и подршка су обезбеђени наручиоцима (али у мањој мери привредним субјектима);
- Активно је цивилно друштво;
- Ефикасно и компетентно се поступа по жалбама.

Изазови су:

- Постојање посебних закона који омогућавају изузетке од Закона о јавним набавкама на штету конкуренције и транспарентности (пример ЕКСПО 2027);
- Недостатак механизма ревизије и правних лекова доступних привредним субјектима који се надмећу за доделу уговора по посебном закону;
- У области јавних партнерстава и концесија, потпуна транспозиција Директиве о концесијама ЕУ се континуирано одлаже. Поред тога, алокација задатака између институција није јасна;
- Слаб је ниво компететивности (2,2 понуђача по процедури), у 51% процедура само једна понуда је достављена;
- У 95% процедура уговори су награђени на основу критеријума најмање цене.

Препоруке су:

- Адресирање изазова у вези са посебним законима који су изузетак од примене законског оквира у области јавних набавки, како би се омогућило да закони штите фер конкурентност и усклађени су са принципима недискриминаторног поступања и транспарентности, што је у крајњој линији у складу са Споразумом о стабилизацији и придриживању ЕУ;
- Ускладити Закон о јавноприватном партнерству и концесијама са Директивом ЕУ и омогућити јасну дефиницију функција главних институција;
- Наставити са напорима у циљу олакшавања ефикасне примене критеријума при оцењивању понуда за доделу тендера, где најнижа цена није једини фактор.

Младен Лазих, Министарство финансија, истакао је да Србија у области Управљање финансијама ради доста добар посао. Оцене добијене од стране партнера подсети да постоји места унапређењу. **Лазих** се најпре осврнуо на Програм управљања јавним финансијама, затим на предмет анализе. У 2025. години се примена Програма



управљања јавним финансијама приводи крају. Министарство финансија ће почетком 2025. године, у складу са Законом о планском систему, урадити Извештај за 2024. годину, који би требао да буде усвојен на Влади у законом предвиђеном року. Од стране Светске банке је одобрено и биће урађена ПЕФА анализа, која је и основа за израду новог програма. На основу досадашњег искуства, Акциони план ће обухватати трогодишњи период. Током 2023. године су рађене измене и допуне Програма управљања јавним финансијама. Процес измена и допуна је био веома комплексан. **Лазих** се слаже са оценом СИГМЕ да се Србија у већој мери ослања на донаторску подршку. Области које су покривене СИГМА принципима за ПФМ, нажалост нису све у ПФМ програму РС. Приликом процеса израде новог Програма управљања јавним финансијама трудиће се да усвоје поједине области које СИГМА покрива. ПЕФ-а ће покрити период 2022-2024. године. Циљано је тражена прва половина 2025. године, како би се избегла година пандемије. Корисно ће бити упоредити анализу СИГМА и ПЕФ-а налазе. **Лазих** закључује да је Министарство финансија разумело препоруке, свим колегама који су надлежни за одговарајуће области су достављени налази. ПФМ извештај је уз подршку СИГМЕ добио структуру и пример је добре праксе.

Ана Симоновић, Министарство финансија, надовезала се на излагање и истакла да с обзиром да су Принципи 25 и 26 поменути у презентацији и да је број освојених поена испод просека у региону, изразила је жаљење што прави ефекти свега што је урађено од претходног извештавања нису могли да буду презентовани на одговарајући начин. У новом извештајном периоду за 2024. годину доћи ће до изражаја све оно што је рађено изменама у регулативи (Правилници за интерну ревизију) и са новим казним одредбама које су постале део позитивних прописа које се односе на неиспуњавање обавеза у вези са успостављањем интерне ревизије, извештавање, ФУК и интерну ревизију. **Симоновић** је нагласила да јој је драго да је СИГМА позитивно оценила Централну јединицу за хармонизацију при Министарству финансија. Министарство финансија је активно укључено у израду Мапе за управљачку одговорност. Поред тога, значајне су активности за унапређење административне културе која ће афирмисати и ФУК и интерну ревизију, што је подршка управљању и постизању добрих резултата. Када се активности буду повезале и када крене њихова примена доћи ће до резултата. Министарство финансија је става да је дошло до неспоразума и да подаци нису достављени на време у односу на институције које су одабране као узорак. Институције поседују податке о неправилностима, податке о узбуњивању и др. податке, само они нису достављени на време. **Симоновић** је закључила да се нада да ће препоруке бити остварене у скоријем периоду.

Александар Мартиновић, Аргумент, у оквиру дискусије у области Управљање јавним финансијама, истакао је да је у извештајима невладиних организација негативно оцењена и партиципација и конкурентност, борба против корупције и транспарентност. **Мартиновића** је занимало на који начин је СИГМА прикупљала податке, с обзиром да је евидентна разлика извештаја СИГМЕ и организација цивилног друштва. **Мартиновић** се осврнуо на питање које је поставио у односу на област Система управљања на више нивоа и додао да није суштина да централна власт додели надлежност локалној самоуправи с циљем унапређења локалне демократије. Смисао је да се повећа учешће грађана у локалној власти у доношењу одлука и од тог односа зависи однос локалне и централне власти.



Моника Куријан, СИГМА, истакла је да су се приликом прикупљања података сусрели са појединим организацијама цивилног друштва. Сви подаци који су добијени, проверени су. Примера ради, информације о ставу цивилног друштва о посебним законима и изузецима у области јавних набавки нашли су се у Извештају СИГМЕ.

Мила Станковић, МДУЛС, јавила се за реч како би изразила задовољство због сарадње са свим колегама у процесу, укључујући колеге из СИГМЕ. Имајући у виду да се одлуком Владе убрзава процес европских интеграција у наредне две године, важно је да спроведена СИГМА процена као врло важан контекст и корак у процесу придруживања ЕУ. Агенда реформе јавне управе са којом се Србија суочава у европским интеграцијама је врло сложена. Имајући у виду нову методологију СИГМЕ треба размислити о интензивнијим сусретима, тематске природе, где ће се радити принцип по принцип и да се агенда у оквиру кластера Основни принципи (*Fundamentals*) помери у позитивнијем правцу у складу са одлуком Владе.

Тачка 4. Завршна реч

Ђорђе Дабић, државни секретар МДУЛС, обратио се учесницима и затворио састанак. **Дабић** се захвалио учесницима на састанку уз наглашавање важности окупљања и одржавања састанака како би у будућности јавна управа била боља. СИГМА је од 2015. године, од мониторинга који се редовно спроводи, велика подршка Србији. Залаже се се да се подршка СИГМЕ настави и да се у наредном периоду одреде приоритети за нови Акциони план за период 2026-2030. годину. Србија треба да ради на смерницама и препорукама СИГМЕ како би јавна управа постала модерни сервис грађана. **Дабић** се посебно захвалио члановима МПП, координаторима и свим службеницима који су били ангажовани у процесу мониторинга и прикупљања података и који су најзаслужнији за позитивне помаке и промене.



Листа учесника

| | | |
|-----|-------------------|--|
| 1. | Богетић Данка | Делегација ЕУ у Србији |
| 2. | Божанић Милица | Агенција за спречавање корупције |
| 3. | Брајовић Драгана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 4. | Брајовић Лидија | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 5. | Голубовић Наташа | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 6. | Дабић Ђорђе | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 7. | Драгојловић Вишња | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 8. | Димић Тијана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 9. | Ђинђић Милош | Центар за европске политике |
| 10. | Јаначковић Ивана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 11. | Јовановић Душанка | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 12. | Јовановић Урош | Грађанске иницијативе |



| | | |
|-----|-----------------------|--|
| 13. | Јовчић Оља | Заштитник грађана |
| 14. | Јоковић Ивана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 15. | Каличанин Јелена | Национална академија за јавну управу |
| 16. | Кагић Маја | Министарство финансија |
| 17. | Кекић Нинослав | Републички секретаријат за јавне политике |
| 18. | Ковачевић Рада | Повереник за информације од јавног значаја и заштити података о личности |
| 19. | Ковачевић Саша | Канцеларија за ИТ и е-управу |
| 20. | Ковачевић Иван | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 21. | Костић Дејан | Служба за управљање кадровима |
| 22. | Лазић Младен | Министарство финансија |
| 23. | Маринковић Александар | Стална конференција градова и општина |
| 24. | Марковић Саша | Генерални секретаријат Владе |
| 25. | Мартаћ Зорана | Републички секретаријат за јавне политике |
| 26. | Мартиновић Слободан | Центар за истраживање у политици Аргумент |
| 27. | Муџиновић Јелена | Републички секретаријат за јавне политике |



| | | |
|-----|----------------------|--|
| 28. | Остојић Милица | Министарство финансија |
| 29. | Оташевић Стефан | Канцеларија за јавне набавке |
| 30. | Павловић М. Владимир | Београдска отворена школа |
| 31. | Патарчић Јулијана | Центар локалне демократије |
| 32. | Петровић Душан | Делегација ЕУ у Србији |
| 33. | Петровић Марија | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 34. | Пилиповић Марија | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 35. | Родић Данило | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 36. | Савићевић Ивана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 37. | Симић Невена | Републички секретаријат за јавне политике |
| 38. | Симоновић Ана | Министарство финансија |
| 39. | Станковић Мила | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 40. | Суботић Душка | Делегација ЕУ у Србији |
| 41. | Томић Војкан | Министарство грађевинарства, инфраструктуре и саобраћаја |
| 42. | Топаловић Марко | Министарство за европске интеграције |



| | | |
|-----|--------------------|--|
| 43. | Толић Кристина | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 44. | Ђурчија Драгана | ГИЗ |
| 45. | Узелац Љиљана | Министарство државне управе и локалне самоуправе |
| 46. | Штрбац Ана | Министарство финансија |
| 47. | Dijaz Hoze | SIGMA |
| 48. | Kurian Monika | SIGMA |
| 49. | Malesko Aleksandra | SIGMA |
| 50. | Pot Ferdinand | SIGMA |
| 51. | Rimkute Egle | SIGMA |
| 52. | Vagi Piter | SIGMA |
| 53. | Virant Gregor | SIGMA |