

Принципи јавне управе

Новембар 2023



Издање 2023.

Принципи јавне управе

Принципи јавне управе су свеобухватан оквир стандарда који изражавају вредности и понашања које грађани и привреда могу да очекују од модерне јавне управе. Осмишљени су као смернице за земље обухваћене проширењем Европске уније (ЕУ) и администрације њеног суседства у реформским напорима ка превазилажењу недостатака њихових јавних управа и испуњењу захтева ЕУ у погледу једног од „основа“ у процесу приступања.

Принципе је израдила СИГМА, заједничка иницијатива Европске уније (ЕУ) и ОЕЦД-а, чији је главни финансијер ЕУ, а на захтев Европске комисије (ЕК). Принципи почивају на постојећим правним тековинама ЕУ, препорукама ОЕЦД-а, другим међународним стандардима, као и примерима добре праксе у земљама ЕУ и ОЕЦД-а.

Овај документ израђен је уз финансијску помоћ Европске уније (ЕУ). Не треба га третирати као да представља званичне ставове ЕУ, ОЕЦД или њихове државе чланице, нити као мишљења партнера који учествују у програму СИГМА. Изнета мишљења и употребљени аргументи припадају ауторима.

Овај документ је одобрила Комисија ОЕЦД за јавну управу писменим путем, 1. септембра 2023.

Овај документ, као и сви подаци и мапе које садржи, не прејудицирају статус или суверенитет било које територије, ознаке међународних граница и административних линија или назив било које територије, града или подручја.

Употребу овог материјала, у дигиталној или штампаној верзији, уређују Услови коришћења, који се могу наћи на интернет страници ОЕЦД [хттп://www.oecd.org/termsandconditions](http://www.oecd.org/termsandconditions).

Молимо да ову публикацију цитирате као:

OECD (2023), *The Principles of Public Administration*, OECD, Paris,

<https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-SRB.pdf>

Фотографије: Насловна страна © elettaria/Shutterstock.com

ОЕЦД (2023)

OECD/SIGMA - 2 Rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France
+33 (0) 1 45 24 82 00 | sigmaweb@oecd.org | www.sigmaweb.org

Садржај

Циљ и фокус Принципа јавне управе	6
Стратегија	13
Принцип 1: Установљена је и успешно спроведена свеобухватна, кредибилна и одржива агенда реформе јавне управе, подстичући иновације и континуирано унапређивање.	14
Израда и координација политика	15
Принцип 2: Јавне политике су кохерентне и њима делотворно координира центар владе; одлуке се припремају и саопштавају на јасан и транспарентан начин.	16
Принцип 3: Влада планира и прати јавне политике на делотворан и инклузиван начин, у складу са владином фискалним простором.	17
Принцип 4: Јавне политике се израђују на основу чињеница и анализа, уз поштовање јасних и доследних правила за израду прописа; закони и прописи су лако доступни.	17
Принцип 5: Сви кључни екстерни и интерни актери и шира јавност активно се консултују током израде политика	18
Принцип 6: Јавне политике се делотворно спроводе и оцењују, чиме се унапређују исходи политика и смањују регулаторни трошкови и оптерећења.	19
Принцип 7: Парламент делотворно надзире владино креирање политика и обезбеђује целокупну кохерентност политика и прописа.	20
Јавнослужбенички систем и управљање кадровима	21
Принцип 8: Оквир за запошљавање успоставља равнотежу између стабилности и флексибилности, обезбеђује одговорност јавних службеника и штити их од непримереног утицаја и неоснованог отпуштања.	22
Принцип 9: Јавна управа привлачи и запошљава стручне људе на основу заслуга и равноправних могућности.	22
Принцип 10: Делотворно лидерство се негује стручношћу, стабилношћу, аутономијом и респонзивношћу одговорних највиших руководилаца.	23
Принцип 11: Јавни службеници су мотивисани, праведно и конкурентно плаћени и имају добре услове за рад.	24
Принцип 12: Стручно усавршавање, таленат и управљање учинком унапређују вештине, ефикасност и делотворност јавних службеника и промовише вредности јавне управе.	24
Организација, одговорност и надзор	25
Принцип 13: Организација и управљање јавном управом подстичу одговорност, делотворност и ефикасност.	26
Принцип 14: Одговорности су јасно распоређене између нивоа власти, прихватањем начела супсидијарности и локалне аутономије, као и омогућавањем међуинституционалне координације са делотворним механизмима надзора.	27
Принцип 15: јавна управа је транспарентна и отворена.	27

Принцип 16: Парламент, омбудсман и врховна ревизорска институција делотворно надзиру јавну управу.	28
Принцип 17: Право на добру управу штити се управним поступком, судском жалбом и јавном одговорношћу.	29
Принцип 18: Кохерентан и свеобухватан систем интегритета у јавном сектору смањује ризик од корупције.	30
Пружање услуга и дигитализација	31
Принцип 19: Корисници су у средишту концепта и пружања административних услуга.	32
Принцип 20: Јавна управа пружа оптимизоване и висококвалитетне услуге	32
Принцип 21: Административне услуге су лако доступне путем интернета и непосредно, с обзиром на различите потребе, избор и ограничења.	33
Принцип 22: Дигитализација омогућава одлуке које усмеравају подаци и делотворне, ефикасне и респонзивне политике, услуге и процесе на нивоу целе владе.	34
Управљање јавним финансијама	35
Принцип 23: Годишњи буџет је свеобухватан и утврђен у оквиру кредибилног и преносивог средњорочног оквира, у равнотежи између потреба политика у фискалних ограничења.	36
Принцип 24: Влада подржава спровођење буџета и пружање услуга обезбеђивањем краткорочне и дугорочне ликвидности.	37
Принцип 25: Влада реализује буџет у складу са својим пројекцијама и о њему извештава на свеобухватан и транспарентан начин, што омогућава благовремен надзор.	37
Принцип 26: Органи јавне управе управљају ресурсима на делотворан и законит начин како би остварили циљеве.	38
Принцип 27: Интерна ревизија унапређује управљање органима јавне управе.	39
Принцип 28: Законодавство у области јавних набавки, укључујући и јавно-приватна партнерства и концесије, заснива се на начелима равноправног третмана, забране дискриминације, транспарентности, сразмерности и конкурентности, уз подршку здравог оквира за управљање.	40
Принцип 29: Наручиоци спроводе поступке јавних набавки, укључујући јавно-приватна партнерства, делотворно и економично.	41
Принцип 30: Независан систем заштите права у поступцима јавних набавки обезбеђује делотворно, брзо и стручно решавање захтева за заштиту права.	42
Принцип 31: Сва јавна средства су под делотворном ревизијом независног ревизора који даје гаранције о коришћењу јавних средстава и помаже боље функционисање јавног сектора.	43
Принцип 32: Регионалне и локалне власти имају ресурсе и одговарајућу фискалну аутономију да обављају послове из своје надлежности, уз фискални надзор ради подстицања одговорног финансијског управљања.	43

Циљ и фокус Принципа јавне управе

Циљ и фокус Принципа јавне управе

SIGMA, заједничка иницијатива Европске уније (ЕУ) и ОЕЦД, чији је главни финансијер ЕУ, израдила је Принципе јавне управе („Принципи“) као одговор на захте Европске комисије (ЕК). Циљ је био да се издвоје вредности и стандарди добре јавне управе који могу бити путоказ управама у земљама проширења и суседства ЕУ у реформским напорима и начин да се превазиђу недостаци у тим јавним управама.

Принципи су свеобухватан оквир стандарда који изражавају вредности и понашања које грађани и привреда могу да очекују од модерне јавне управе. Док је постоји јединствен модел за организовање и функционисање јавне управе, Принципи се могу користити, заједно са пратећим оквиром за мониторинг, као смернице за реформу јавне управе и инструмент за мерење напретка.

Принципи се надовезују на постојеће правне тековине ЕУ, препоруке ОЕЦД, друге међународне стандарде, као и добру праксу земаља ЕУ и ОЕЦД. Принципи су примаран оквир за усмеравање земаља обухваћених проширењем ЕУ у изградњи боље јавне управе. Праћење у односу на Принципе даје информације Европској комисији (ЕК) за анализе, заједно са осталим међународним стандардима, помоћу којих утврђује усклађеност неке земље са стандардима ЕУ. У областима Принципа где постоје прописи ЕУ, Принципи су усклађени са европским „акијем“. Уколико постоји недоумица, превагу има формулација прописа ЕУ.

За ОЕЦД, Принципи чине инструмент за ширење ОЕЦД-ових стандарда добре јавне управе и за јачање утицаја Организације на администрације са којима СИГМА ради. Политичари и јавни функционери из других земаља у транзицији такође могу користити овај оквир као средство за континуирано унапређивање система јавне управе и као водич за јачање капацитета јавне управе у изради бољих политика за бољи живот, пружање висококвалитетних услуга окренутих корисницима и ефикасно управљање јавним средствима, као и у настојањима да негују транспарентност и одговорност и граде поверење грађана у јавне институције..

Значај добре јавне управе за ЕУ и ОЕЦД

ЕУ и ОЕЦД препознају добру јавну управу као кључан фактор за постизање одрживог развоја, економског раста, конкурентности и бољег квалитета живота, као и за решавање главних изазова у друштву, како данас, тако и убудуће. Ове две организације деле погледе на вредности које дефинишу добру управу.

ОЕЦД и ЕУ помажу владама да се управљају у све сложенијим контекстима и да унапреде јавну управу обезбеђујући платформу за дијалог о политикама и размену искустава, уз израду препорука и прибављање потребних упоредних међународних података и анализа.

У ЕУ, концепт „добре управе“ се постепено искристалисао и обухваћен је Повељом ЕУ о фундаменталним правима, у члану 41¹. Године 1993. (Копенхаген), односно 1995. (Мадрид),

¹ <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/41-right-good-administration>.

Европски савет је истакао да су административни и институционални капацитети за делотворну примену правних тековина ЕУ у способност да се преузму обавезе из чланства кључни услови за чланство у ЕУ². 1999. године, СИГМА је осмислила појам Европског управног простора³.

У својој Стратегији проширења 2014. године⁴, ЕК је истакла реформу јавне управе као један од „основа“ процеса проширења и издвојила шест тематских подручја која ће касније чинити структуру Принципа. Ревидирана методологија проширења ЕУ усвојена 2020. године ставила је први кластер („основе“) у срж преговора о приступању:

„Кредитбилитет треба јачати још снажнијим фокусом на фундаменталним реформама које су неопходне за успех на путу ка ЕУ. Ове основе постаће још важније у приступним преговорима. Преговори о основама отвориће се први, а затворити последњи и напредак у њима диктираће целокупан темпо преговора“⁵.

Основе се баве кључним међусекторским и међусобно повезаним питањима у распону од владавине права, борбе против корупције, људских права, до функционисања демократских институција и реформе јавне управе. Преговори у овим областима следиће, између осталог, мапе пута; мапа пута за реформу јавне управе биће међу мерилима које земље у преговорима морају да испуне.

Октобра 2022. године, Саопштење Европске комисије о политици проширења ЕУ истакло је кључну сврху спремности јавних управа да реагују на појаву нових изазова и да реализација буде на добробит грађана, као и то који су главни недостаци у земљама проширења:

„Јавне институције и управе треба да реагују на забринутост друштва и делотворно спроводе политике. Модернизација јавне управе остаје кључан изазов у свим земљама проширења. Политизација и даље подрива капацитете и атрактивност јавне управе као послодавца. Док постоји свест о кључним реформским потребама за стварањем свеукупно професионалније управе која почива на заслугама, биће потребно снажније вођство и више труда за унапређење планирања политика, јавних финансија, руковођења и одговорности“.⁶

Како би унапредила кохерентност, ЕК усклађује свој приступ дијалогу са државама чланицама и земљама кандидатима о значају квалитетне јавне управе:

„Комисија има за циљ да обезбеди висок степен кохерентности у свом приступу политикама, укључујући и период после приступања, тако што ће наставити да тежиште ставља на важност квалитетне јавне управе, као и пружа еквивалентан оквир за оцену којим ће мерити квалитет јавне

² <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>

³ OECD (1999), *Европски принципи јавне управе*, SIGMA документи бр. 27, OECD Publishing, Париз, <https://doi.org/10.1787/5kml60zwdr7h-en>. Европски управни простор обухвата компоненте као што су поузданост, предвидљивост, одговорност и транспарентност, као и техничку и управљачку одговорност, организационе капацитете, финансијску одрживост и учешће грађана

⁴ COM(2014) 700 коначна верзија, Саопштење Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Стратегија проширења и главни изазови 2014-15, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20141008-strategy-paper_en.pdf

⁵ COM(2020) 57 коначна верзија, Саопштење Комисије Европском парламенту, савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Унапређење процеса приступања - кредитбилна перспектива ЕУ за Западни Балкан, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057>

⁶ COM(2022) 528 коначна верзија, Саопштење Комисије Европском парламенту, савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, 2022 Саопштење о политици проширења ЕУ, стр. 20, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf>

управе. Тако ће се избећи ситуација у којој се од „тешко зарађене“ позитивне реформе, на пример ка професионалној државној управи заснованој на заслугама, одустаје по уласку земље у ЕУ”.⁷

У марту 2022. године, европски министри надлежни за јавну управу даље су нагласили потребу за атрактивном, модерном и иновативном државном управом која даје пример, транспарентном и виталном јавном управом која испуњава очекивања корисника и високим квалитетом и инклузивним дигиталним јавним услугама које поштују европске вредности.⁸

У новембру 2022. године, на састанку Комитета за јавну управу на министарском нивоу, министри су се обавезали на „јачање, промовисање и учвршћивање темеља демократије уважавајући да треба да буду дорасли изазовима све већих и променљивих очекивања грађана у смислу заступљености, реаговања, отворености управе и интегритета институција, као и еколошких политика, укључујући и иновативне приступе у јавном сектору” и на „континуиране напоре у изградњи професионалних, делотворних и ефикасних јавних управа и руководства и државних службеника са високим учинком, као подршка јачању демократије.”⁹

Образложење измењеног издања (2023) Принципа јавне управе

Прво издање Принципа јавне управе објављено је 2014. године. СИГМА је израдила ово измењено издање како би: 1) ажурирала оквир у складу са најновијим стандардима и праксом у ЕУ, ОЕЦД и другим међународним организацијама; и 2) боље одговорила на изазове са којима ће се друштво суочавати данас и сутра и на потребу за респонзивним и агилним администрацијама које ће се бавити новим политичким приоритетима и захтевима грађана. Принципи су осмишљени тако да буду „неутрални по питању политика“, што омогућава јавној управи да их следи како би постизала боље резултате у погледу владиних политичких приоритета, као и економских, социјалних, еколошких и безбедносних циљева.

Од јавних управа се данас очекује да буду више дигитализоване, отворене и транспарентне, као и агилније, иновативније и еколошки посвећеније него 2014. године. Ова нова верзија одражава значај пуног прихватања потенцијала дигитализације, поука из глобалне пандемије вируса КОВИД-19 (јачање агилности и виталности јавне управе и флексибилности радних услова), као и очекивање да јавна управа допринесе одговорима на еколошке изазове, укључујући и оне које доносе климатске промене и губитак биодиверзитета.

Ова нова верзија обједињује Принципе за регионе захваћене проширењем и суседством ЕУ, а још јасније и сажетије изражава вредности и стандарде добре јавне управе ЕУ. Када постоји стандард специфичан за приступање ЕУ, онда се засебно истиче. Принципи 2023 такође проширују обухват мимо централне владе на регионалне и локалне нивое власти, у циљу неговања кохерентног приступа политикама. Измене одражавају и искуство и поуке које су стекле ЕК и СИГМА од 2014. године, кроз непосредно ангажовање са националним управама и редовне активности мониторинга.

⁷ ЕУ (2021), *Подршка јавним управама у државама чланицама ЕУ у реализацији реформи и припреми за будућност*, 29. април 2021, стр. 21, https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support/supporting-public-administrations-eu-member-states-deliver-reforms-and-prepare-future_en

⁸ *Стразбуршка декларација о заједничким вредностима и изазовима европских јавних управа*, (2022), https://www.transformation.gouv.fr/files/presse/Declaration_common_values_challenges_european%20public_administrations_1.pdf

⁹ *Декларација о изградњи поверења и јачању демократије*, (2022), <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>.

Ново издање је фокусирано на вредности добре јавне управе без преписивања готових решења, будући да варирају практични приступи земаља ЕУ и ОЕЦД у остваривању заједничких вредности и стандарда које изражавају Принципи. СИГМА за мисију има да промовише и објашњава ове вредности и стандарде, као и да подржава управе у земљама проширења и суседства ЕУ саветима о могућим приступима и добром праксом земаља ЕУ и ОЕЦД како би те вредности и оствариле.

Темпо и методу усклађивања националних јавних управа са стандардима ЕУ и ОЕЦД морају диктирати националне владе, узимајући у обзир национални контекст, административне традиције и очекивања грађана. У том смислу, управљање променама је од виталног значаја за успех реформи. Промене се морају планирати реално и о њима комуницирати делотворно, како би се обезбедила „прођа“ код заинтересованих страна, укључујући и политичке лидере..

Обухват примене Принципа јавне управе

Принципе треба примењивати што универзалније на све органе јавне управе. То обухвата центар владе, ресорна министарства, владине агенције, регулаторна тела и друге институције централне владе које обављају кључну функцију у јавној управи: креирање политика и њихово спровођење, укључујући пружање административних услуга. Посебни аранжмани за специфичне институције треба да буду ограничени, оправдани и сразмерни.

Примена Принципа проширује се и на правосуђе, парламент и независни органи установљени уставом, као што је Заштитник грађана или Врховна ревизорска институција, уз поштовање њихове уставне независности и специфичности као институција.

Принципи такође важе и за поднационалне (регионални и локални) нивое власти. Два Принципа (14 и 32) посвећена су смерницама за доносиоце одлука у области супсидијарности, фискалне аутономије и других кључних структурних аспеката управе на различитим нивоима.

Структура Принципа јавне управе: 6 области јавне управе, 32 Принципа, 270 Потпринципа

Структура издања Принципа јавне управе 2023 и даље прати шест тематских области датих у Стратегији проширења 2014. Како би се боље одразило садржај Принципа, четврта тематска област, претходно насловљена као „Одговорност“, сада је „Организација, одговорност и надзор“. „Дигитализација“ је додата „Пружању услуга“.

Тематске области	Основне вредности
Стратегија	Влада обезбеђује стратешку визију и лидерство за агилну, иновативну јавну управу која се непрестано унапређује и реагује на нове изазове.
Израда и координација политика	Влада обезбеђује усклађеност политика и буџета, њихово координацију у целој влади, спровођење, праћење и вредновање на основу јасно утврђеној циљева политике. Министарства израђују кохерентне јавне политике кроз отворен и партиципативан процес, који добија информације из здравих чињеница и анализа.
Јавнослужбенички систем и управљање кадровима	Јавни службеници поступају професионално, са интегритетом и неутрално. Добијају запослење и унапређење на основу заслуга и равноправних могућности и поседују компетенције за делотворно обављање својим послова..
Организација, одговорност и надзор	Организација управе је ефикасна и делотворна на свим нивоима власти. Органи јавне управе су отворени и транспарентни и примењују јасно дефинисане механизме унутрашње и спољне одговорности. Снажни надзорни органи штите права грађана и јавни интерес.
Пружање услуга и дигитализација	Јавна управа ставља кориснике у центар и пружа висококвалитетне и лако доступне услуге уживо и путем интернета свим грађанима и привреди. Дигитализација омогућава одлуке на основу података, делотворан и ефикасан процес.
Управљање јавним финансијама	Јавна управа планира и управља јавним средствима како би обезбедила њихову одрживост и транспарентност и омогућила постизање циљева политика. Решења за контролу, јавне набавке и надзор постоје како би обезбедила економично, ефикасно и делотворно коришћење јавних средстава и то на свим нивоима власти..

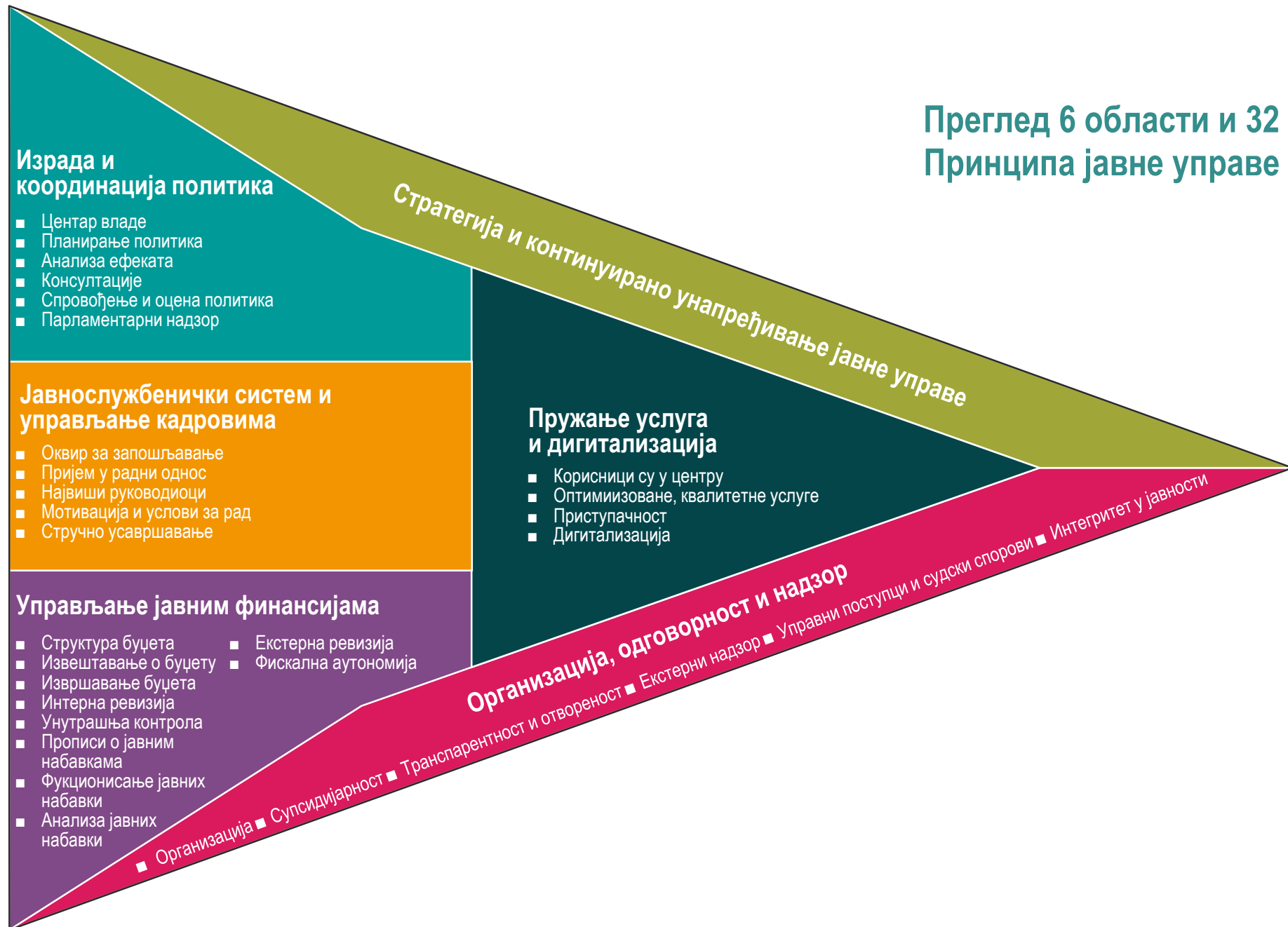
- **32 Принципа** истичу вредности, понашања и исходе, док **270 потпринципа** даје детаљније смернице за остваривање тих резултата и обезбеђење одговарајућих административних капацитета.
- Следећи предуслови су кључни за делотворну примену вредности наведених у сваком Принципу. Они су присутни на нивоу оквира за праћење, пре него ли поновљени у сваком Принципу.
- одговарајући законодавни оквир (и закони и подзаконска акта)
- успостављена институционална и организациона структура са јасно утврђеним одговорностима, као и адекватним капацитетима надлежних институцијама
- прави људи са правим вештинама, уз подршку доброг руковођења
- оријентација према исходима за грађане и привреду
- владине одлуке донете на основу поузданих чињеница и података
- систематско праћење и вредновање учинка ради стварања петље учења и повратних информација
- организациона култура која усваја жељене вредности и понашања
- управљање променама

Оквир за праћење

Оквир за праћење допуњава Принципе и потпринципе дефинисањем критеријума и мерила учинка, додавањем пондера критеријумима и успостављањем одговарајућих индикатора и подиндикатора. Ти критеријуми мере повољне факторе и горе наведене предуслове за успешне реформе и стварно спровођење реформи (колико је управа успешна у пракси) и, потом, исходе и ефекте (како та успешност утиче на друштво). Вредности индикатора изражавају зрелост релевантних компонената јавне управе, одређивањем укупне вредности између 0 (најнижа) и 100 (највиша) за сваки Принцип.

Целокупан приступ уважава чињеницу да ниједан појединачни метод мерења не може да у потпуности обухвати сложена питања која се односе на организационе промене и промене у друштвеном понашању. Да би се дошло до избалансиране процене, неопходно је прибавити што више информација из административних података, истраживања, статистике, обављених разговора итд. и потом их упоредити. Индикатори се, према томе, добијају на основу комбинације подиндикатора, уз примену различитих методологија.

Преглед 6 области и 32 Принципа јавне управе





Стратегија

Влада обезбеђује стратешку **визију** и **лидерство** за агилну, иновативну јавну управу која се непрестано унапређује и реагује на нове изазове

Принцип 1: Установљена је и успешно спроведена свеобухватна, кредибилна и одржива агенда реформе јавне управе, подстичући иновације и континуирано унапређивање.

- a. Реформа јавне управе (РЈУ) препозната је као политички приоритет и има своје место у релевантним политичким агендама.
- b. Свеобухватна агенда РЈУ, успостављена кроз одговарајућа планска документа, обухвата сва подручја реформе и подстиче континуирано усавршавање, агилност и респонзивност јавне управе према националним и глобалним приоритетима и изазовима који се мењају.
- c. РЈУ је под координацијом на политичком и управном нивоу; опредељено је довољно ресурса и планиране реформе се делотворно спроводе и прате.
- d. Сви релевантни актери редовно се консултују и укључују у планирање и праћење РЈУ; о РЈУ се делотворно комуницира и промовишу се вредности добре јавне управе.
- e. Органи јавне управе подстичу и деле иновативна решења и приступе у целој јавној управи.



Израда и координација политика

Влада обезбеђује усклађеност **политика** и **буџета**, њихово координацију у целој влади, спровођење, праћење и вредновање на основу јасно утврђеној циљева политике. Министарства израђују кохерентне јавне политике кроз отворен и партиципативан процес, који добија информације из здравих чињеница и анализа.

Принцип 2: Јавне политике су кохерентне и њима делотворно координира центар владе; одлуке се припремају и саопштавају на јасан и транспарентан начин.

- a. Центар владе (ЦВ)¹⁰ омогућава и помаже координацију политика међу министарствима и релевантним институцијама како би обезбедио целокупну кохерентност политике и боље и одрживије исходе политика.
- b. Институције ЦВ-а и њихове унутрашње јединице координирају и активно сарађују како би обезбедиле добре исходе политика.
- c. Одлуке владе се припремају, усвајају и следе на транспарентан, делотворан и благовремен начин, на основу јасних правила и процедура, кроз релевантне структуре одлучивања, укључујући владине седнице.
- d. Релевантна институција ЦВ-а доследно анализира све ставке поднете на владино коначно одобрење како би се проверила њихова усаглашеност са успостављеним правилима и стандардима.
- e. Централна координација владине комуникације, и унутрашње и спољне, помаже у напредовању по агенди националних политика и супротставља се нетачним информацијама и дезинформацијама.
- f. Делотворне и агилне процедуре и механизми обезбеђују континуирано владино одлучивање у кризним ситуацијама и управљање спољним ризицима; влада користи стратешке погледе у будућност како би предвиђала и припремала се за будућа сценарија.

Потпринцип релевантан само за земље кандидате и потенцијалне кандидате за чланство у ЕУ

- g. Влада успоставља и спроводи јасне хоризонталне поступке за управљање националним процесима европских интеграција (ЕИ) под координацијом одговорних институција ЕУ. Улоге и одговорности свих релевантних институција укључених у процес ЕИ, укључујући и за преношење прописа ЕУ, јасно су утврђене.

¹⁰ Центар владе (ЦВ): административна структура која служи највишем извршном органу (Председнику или председнику Владе или кабинету Владе колективно). ЦВ има бројна могућа имена у оптицају у разним земљама, на пример: Генерални секретаријат, кабинет премијера/канцелара, председништво, кабинет Савета министара, итд.. У многим земљама, ЦВ чини више од једне јединице.

Принцип 3: Влада планира и прати јавне политике на делотворан и инклузиван начин, у складу са владином фискалним простором.

- a. Успостављен је усклађен и кохерентан систем за планирање политика, праћење и извештавање, са јасним процедурама и кључним институционалним одговорностима.
- b. Политички приоритети и агенда, формулисани у владином програму или другим сличним политичким формулацијама, делотворно се планирају и спроводе преко релевантних докумената за планирање политика.
- c. Документа за планирање политика и финансија су кохерентна и међусобно усклађена у смислу приоритета политике, циљева и активности.
- d. Документа за планирање политика испуњавају захтеве за квалитетом и садрже одговарајуће анализе и информације, укључујући циљеве политике, индикаторе са потциљевима и оквир за праћење. Израђују се уз учешће свих релевантних актера и јавно су доступна.
- e. Документа за планирање политика обухватају процене о финансијским трошковима усклађене са средњорочним и годишњим буџетима, а финансијска средства су обезбеђена како би обезбедила глатку и потпуну примену.
- f. Учинак и резултати, укључујући и успехе по циљевима политика и индикаторе исхода, редовно се прате и о њима се извештава; извештаји о праћењу се објављују на време за јавни надзор.
- g. Смернице, осигурање квалитета и методолошка подршка пружају се институцијама оком планирања, праћења и извештавања о документима за планирање политика.

Потпринципи релевантни само за земље кандидате и потенцијалне кандидате за чланство у ЕУ

- h. Процес планирања европских интеграција (ЕИ) у потпуности је усклађен у оквиру владиних свеобухватних система за планирање политика. Планови ЕИ су кохерентни и усклађени са другим владиним планским документима.
- i. Влада делотворно спроводи планове ЕИ утврђивањем приоритета и трошкова које налажу обавезе повезане са ЕИ, узимајући у обзир расположиве ресурсе и капацитете управе.

Принцип 4: Јавне политике се израђују на основу чињеница и анализа, уз поштовање јасних и доследних правила за израду прописа; закони и прописи су лако доступна.

- a. На нивоу целе владе успоставља се политика промовисања бољих прописа, инклузивног креирања политика на основу чињеница и примењује се у пракси током израде политика и законских аката.
- b. Министарства имају јасна интерна правила и процедуре за планирање и делотворно управљање развојем политика и израдом законодавства.
- c. Анализа ефеката прописа (АЕП), или други слични инструменти, усвајају се и систематски користе као подршка изради политика, вођење консултација и информисање доносилаца одлука у свим кључним фазама креирања политика, при чему обухватају и законе и подзаконска акта, укључујући по потреби утицај на животну средину и климу.
- d. Алтернативне нерегулаторне опције, могућности за поједностављење прописа и делотворни механизми праћења и спровођења систематски се разматрају и анализирају током израде политика.

- e. Сви могући утицаји предлога политика систематски се анализирају; улажу се разумни напори да се квантификују и монетизују кључни утицаји, укључујући додатне трошкове по државни буџет, привреду и грађане.
- f. Избор одређених аналитичких приступа и ниво анализе опција политике сразмерни су сложености питања која се разматрају и обиму очекиваних ефеката.
- g. Функције надзора, контроле квалитета, подршке и смерница које има АЕП обезбеђују пуну и доследну примену постојећих правила и методологија, унапређују квалитет анализе политика, јачају капацитете и омогућују континуирано побољшање система.
- h. Закони и прописи су јасни, кохерентни и доследни у садржају, структури, стилу и језику.
- i. Сви закони и подзаконска акта, укључујући пречишћене верзије, лако су доступни и приступачни бесплатно преко централне онлајн базе података. Документа за административно усмеравање, формулари и материјали неопходни за поштовање прописа, лако су доступни привреди и грађанима.
- j. Национални, регионални и локални нивои власти активно сарађују и координирају како би обезбедили кохерентност и заснованост на чињеницама у креирању политика на целој територији државе.

Потпринципи од значаја само за земље кандидате и потенцијалне кандидате за чланство у ЕУ

- k. Преузимање правних тековина ЕУ и усклађивање закона чине саставни део целокупног процеса израде политика. Одлуке о појединачним случајевима преношења прописа ЕУ доносе се на основу чињеница и анализа добијених кроз АЕП и јавне консултације.
- l. Специјална правила, процедуре и алатке, као што су табеле усаглашености и превођење права ЕУ на национални(-е) језик(-е) обезбеђују делотворну хармонизацију националног законодавства са правним тековинама ЕУ и смањују ризик од несврсисходног рада.

Принцип 5: Сви кључни екстерни и интерни актери и шира јавност активно се консултују током израде политика

- a. Процедуре постоје и доследно се примењују и прате како би се омогућиле активне и делотворне јавне консултације са заинтересованим странама и широм јавношћу, што омогућава привреди, невладиним организацијама и грађанима, укључујући и оне из осетљивих група, да учествују и доприносе владином креирању политика.
- b. Консултације са широм јавношћу спроводе се на приступачан и транспарентан начин.
- c. Министарства воде конструктиван дијалог са кључним спољним актерима и прикупљају, анализирају и користе све одговоре приликом завршетка израде предлога политике. Транспарентно извештавају о исходу процеса јавних консултација и о томе како су ставови консултованих страна обликовали и утицали на политике.
- d. Међуресорне консултације воде се на основу јасних правила и процедура, омогућују се делотворне расправе о датој политици и њеним исходима.
- e. Водеће министарство извештава о исходу међуресорних консултација као део документације коју доставља за седнице владе.
- f. Међуресорни механизми за решавање конфликта саставни су део процеса одлучивања и на управном и на политичком нивоу и ти механизми у потпуности користе стручност управе како би омогућили оптимално решавање конфликта пре неко што влада започне расправу о том питању.

Принцип 6: Јавне политике се делотворно спроводе и оцењују, чиме се унапређују исходи политика и смањују регулаторни трошкови и оптерећења.

- a. Припремне активности неопходне за делотворну примену закона и политика, као што су усвајање подзаконских аката и усклађивање са другим прописима, припрема смерница, комуникација и јачање капацитета, обављају се пре него што политика у потпуности ступи на снагу.
- b. Привреда и грађани унапред добијају обавештења о предстојећим променама правила и прописа који се на њих односе, а групама које су предмет тих прописа оставља се довољно времена да се прилагоде и ускладе са новим регулаторним оквиром.
- c. Надлежне институције делотворно прате спровођење политика и обезбеђују поштовање прописа, на основу великог броја релевантних података, укључујући прикупљање доказа кроз директне повратне информације и консултације са заинтересованим странама.
- d. *Ex post* евалуација главних закона и политика саставни је део агенде за боље прописе и повезана је са анализом спроведеном током израде политике. Јавна управа ставља резултате евалуације на увид јавности и користи их за планирање будућих политика.
- e. Преглед пописаних прописа редовно се обавља како би се обезбедила стална релевантност и ажурираност прописа и допринело јавним политикама у погледу поједностављивања и смањења непотребног оптерећења.
- f. Инспекцијске контроле обављају се на основу анализе ризика и с обзиром на начело сразмерности. Планирају се и спроводе на координисан и транспарентан начин како би се што више смањило терет, унапредила усаглашеност са прописима и обезбедило делотворно коришћење јавних средстава.
- g. Поштовање постојећих прописа промовише се путем информисања, припреме смерница, листи за проверу и других алатки. Поступци извршења закона узимају у обзир профил и понашање конкретног субјекта, предмета регулативе.
- h. Влада се ангажује у међународној и регионалној сарадњи како би унапредила квалитет и кохерентност прописа, повећала ниво усаглашености и постигла релевантније и одрживије исходе политика.

Принцип 7: Парламент делотворно надзире владино креирање политика и обезбеђује целокупну кохерентност политика и прописа.

- a. Парламент делотворно врши надзор и прати владину израду политика. Парламент се стара да усвојени закони буду јасни, концизни и разумљиви.
- b. Парламентарни одбори расправљају о и надзиру законодавне иницијативе, уз активно учешће министара и државних службеника на положају, и обезбеђују консултације са кључним актерима, истовремено сводећи ризик од непримереног спољног утицаја на минимум.
- c. Влада координира свој законодавни план у тесној сарадњи са парламентом и редовно дели информације о новим законодавним иницијативама.
- d. Парламент обезбеђује делотворно планирање и благовремено разматрање свих законодавних предлога.
- e. Влада дели са парламентом сва документа политика и пратеће материјале, као што су анализе ефеката прописа и извештаји о исходима јавних консултација. Пратећи материјали се по потреби мењају како би се унеле све значајније измене договорене током скупштинских расправа.
- f. Хитни и/или скраћени поступци за усвајање закона не користе се прекомерно, како би се омогућило одговарајуће време за припрему и надзор. Уколико се такви поступци примењују, спроводи се *ex post* анализа тих закона у најранијој могућој фази како би се оценила релевантност и делотворност регулаторних правила и поступака.
- g. Влада анализира и доставља коментаре на све нове законодавне предлоге које покрену посланици како би се истакла могућа некохерентност и ризици у примени, попут увођења послова за која нису обезбеђена средства.
- h. Скупштинске службе пружају стручне савете и подржавају посланике у покретању и изради нових закона на основу чињеница и уз допринос кључних актера.
- i. Парламент редовно анализира примену најважнијих закона и јавних политика како би оценио њихову делотворност и позивао владу на одговорност.



Јавнослужбенички систем и управљање кадровима

Јавни службеници¹¹ поступају **професионално, са интегритетом и неутрално**. Добијају запослење и унапређење на основу заслуга и равноправних могућности и поседују компетенције за делотворно обављање својим послова.

¹¹ У сврху примене Принципа, јавни службеник значи упосленик 1) министарства и органа, укључујући и регулаторна тела, 2) кабинет/секретаријат председника Владе, Савета министара и председничке администрације, 3) парламента, врховне ревизорске институције, омбудсмана, судова и других независних тела; 4) регионалних и локалних управа. Принципи се не односе на именоване функционере, суддије и тужиоце. Такође се не односе на помоћно особље у органима јавне управе (на пример, возаче и спремачице). Национално законодавство може да се примењује на шири обухват од наведених дефиниција.

Принцип 8: Оквир за запошљавање успоставља равнотежу између стабилности и флексибилности, обезбеђује одговорност јавних службеника и штити их од непримереног утицаја и неоснованог отпуштања.¹²

- a. Влада има јасну политику о јавној служби, а одговорност на политичком нивоу успостављена је за ову област.
- b. Законодавство о јавнослужбеничком систему даје јасан материјални, хоризонтални и вертикални обухват.¹³
- c. Јавни службеници имају обавезу да поступају професионално и неутрално и право да одбију незаконита упутства, а заштићени су од непримерених политичких и других утицаја на стручно расуђивање.
- d. Јавни службеници имају одговорност, етички и дисциплински оквир, а могу се позвати на одговорност за случајеве непримереног понашања уколико се оно кроз одговарајући поступак докаже.
- e. Јавни службеници могу бити отпуштени или распоређени на ниже звање само на основу објективних критеријума утврђених законом, након прописаног поступка и уз право на жалбу.
- f. Јавна управа ангажује запослене на одређено време, у ситуацијама када то оправдано и у разумним временским оквирима.
- g. Централно тело, са довољно овлашћења, делотворно води и координира системом за управљање људским ресурсима (УЉР) за јавнослужбенички систем, пружа подршку органима јавне управе и прати спровођење.
- h. Органи јавне управе имају довољно капацитета за стручно УЉР.
- i. Делотворан информациони систем подржава процесе УЉР и даје податке који омогућују политику за јавне службенике засновану на чињеницама.

Принцип 9: Јавна управа привлачи и запошљава стручне људе на основу заслуга и равноправних могућности.

- a. Јавна управа анализира људске ресурсе (ЉР) и припрема и спроводи кадровске планове (планове ЉР) у складу са буџетом како би обезбедила одговарајући број радне снаге, комбинацију компетенција, вештина и стручности за испуњење своје мисије, с обзиром на актуелне и будуће потребе.
- b. Јавни службеници запошљавају се преко транспарентних и отворених конкурса, на основу заслуга.
- c. Инклузивне политике запошљавања подржавају различитости и једнаке могућности у јавној управи.
- d. Јавна управа привлачи солидну базу квалификованих кандидата брендирањем послодавца и осталим средствима запошљавања.

¹² Потпринципи 8 в, г и д морају се примењивати најмање на јавне службенике централне владе уз директно учешће у вршењу јавне власти и дужности осмишљених тако да чувају општи интерес државе. Ове функције обично укључују руководиоце, јавне службенике одговорне за израду законодавства, инспекторе, управна и решења о јавним набавкама, безбедносно особље и дипломате.

¹³ Вертикални обухват односи се на горњу и доњу поделу између политички постављених лица, јавних службеника и особља из техничке подршке. Материјални обухват односи се на теме утврђене законом. Хоризонтални обухват односи се на органе за које важи закон.

- e. Запошљавање се заснива на прецизним описима радних места који дају тражени профил кандидата (искуство, знање, вештине, компетенције) за делотворан учинак, који се одражава кроз оглас о попуњавању радног места, уз радне и финансијске услове.
- f. Комисије за одабир кандидата састоје се од чланова квалификованих да обаве процену кандидата у односу на захтеве датог радног места, без икаквог сукоба интереса и без политичког утицаја.
- g. Методе одабира дају правичну и ваљану оцену искуства, знања, вештина и компетенција неопходних за обављање радног места и омогућују избор најподобнијег кандидата.
- h. Процеси одабира и запошљавања су ефикасни, благовремени, прилагођени кориснику и подржани дигиталним алаткама.
- i. Кандидати благовремено добијају информације о одлуци по конкурсима има право да затраже образложење и уложе жалбу путем управног и правосудног канала.
- j. Процес пријема у радни однос омогућава брзо привикавање на радно место и организацију, тако да нови чланови имају самопоуздање, стручност и постижу добар учинак.

Принцип 10: Делотворно лидерство се негује стручношћу, стабилношћу, аутономијом и респонзивношћу одговорних највиших руководицаца.¹⁴

- a. Закон уводи посебну категорију највиших руководицаца. Обухват највиших руководицаца је адекватно утврђен, тако да се државни службеници на положају у министарствима и агенцијама не третирају као политички функционери.
- b. Највиша руководећа радна места су атрактивна захваљујући правичном одабору кандидата, конкурентним накнадама за рад, професионалним изазовима, аутономијом у раду и ублаженим каријерним ризицима.
- c. Поступци запошљавања су засновани на заслугама, професионално вођени, непристрасни и транспарентни, омогућују одабир и именовање највиших руководицаца са довољно искуства на високом нивоу, знања, вештина и компетенција да добро обављају свој посао у односу на унапред утврђене стандарде.
- d. Политике и пракса запошљавања подржавају једнаке могућности, родни баланс и забрану дискриминације на највиша руководећа места.
- e. Највиши руководиоци у јавној управи имају јасно утврђене циљеве, усклађене са мисијом организације и циљевима владе, а њихов учинак се редовно вреднује.
- f. Највиши руководиоци у јавној управи имају довољно професионалне и управљачке аутономије, која им омогућује да преузму одговорност за управљање запосленима, ресурсима и радом.
- g. Највиши руководиоци у јавној управи развијају вештине у складу са потребама радног места, како актуелним, тако и будућим.
- h. Стабилност највишег нивоа руковођења негује континуитет институционалног учинка и меморије.

¹⁴ Појам „највиши руководиоци“ односи се на највише нивое професионалног руковођења у органима јавне управе, где руководиоци улазе у непосредну интеракцију са политичким лидерима. Односи се на врх пирамиде јавних службеника у министарствима (генерални секретари или професионални државни секретари), генерални директори сектора у министарствима или еквивалентни положаји у министарствима, као и директори агенција. Не односи се на политичко руководство у извршној власти (премијер, министар, заменик министра, политички именован државни секретар, и слично).

Принцип 11: Јавни службеници су мотивисани, праведно и конкурентно плаћени и имају добре услове за рад.

- a. Јавна управа нуди конкурентан пакет финансијске и нефинансијске надокнаде: зараде и бенефиције, усавршавање и каријерне прилике, сигурност радног места и рад уз инклузивност и поштовање, како би привукла, мотивисала и задржала запослене и тимове са траженим вештинама и искуством.
- b. Јавна управа промовише једнаку плату за једнак рад,¹⁵ и једно и друго унутар исте институције и у целој јавној управи, утврђивањем минималне основице по разврставању радних места. Давања и друге бенефиције заснива на објективним критеријумима утврђеним законом и стара се да нема никаквог вида дискриминације у награђивању рада.
- c. Систем плата је фискално приуштив; кретање масе плата је предвидиво.
- d. Систем плата је транспарентан према запосленима и јавности, док обезбеђује довољан ниво заштите осетљивих података о личности.
- e. Платни разреди и структуре дају могућности за повећање плате.
- f. Плата повезана са учинком, ако се уведе, чини ограничен удео у заради, заснива се на јасним критеријумима и даје подстицаје усклађене са јавним интересом.
- g. Јавној управи је стало до благостања запослених, у шта спадају безбедност, здравље, задовољство радним местом и ангажовање. Прати благостање запослених да би оптимизовала радне услове.
- h. Флексибилни радни аранжмани користе се и у јавном сектору (канцеларија, рад од куће, пола радног времена, хибридно) на свим нивоима организационе хијерархије како би се одржала равнотежа између посла и приватног живота и смањио утицај на животну средину.
- i. Јавна управа укључује синдикате и представнике запослених у социјални дијалог.

Принцип 12: Стручно усавршавање, таленат и управљање учинком унапређују вештине, ефикасност и делотворност јавних службеника и промовише вредности јавне управе.

- a. Јавни службеници имају јасно утврђене циљеве да управљају учинком у складу са мисијом и циљевима организације. Оцена учинка даје повратну информацију јавним службеницима, препознаје добре раднике, идентификује таленте и бави се питањем недовољног учинка.
- b. Јавна управа активно промовише континуирано учење јавних службеника, спроводи анализе потреба за обуком и анализира и припрема планове обуке.
- c. Планови обуке се делотворно спроводе и финансирају из буџета. Ради јачања учења и учинка, израда и реализација програма обуке узима у обзир садашњу и будућу организацију, полазнике обуке и њихове потребе за унапређењем вештина.
- d. Јавна управа користи хоризонталну мобилност јавних службеника како би се позабавила организационим потребама, управљала њиховим талентом и унапређивала стручно усавршавање и учинак.
- e. Јавни службеници имају прилике за напредовањем у каријери и позицији на основу заслуга и учинка.
- f. Политике и пракса каријерног развоја и мобилности у јавној служби подржавају различитост и инклузију.

¹⁵ Директива 2006/54/ЕС Европског парламента и савета од 5. јула 2006. о примени начела једнаких могућности и равноправног третмана мушкараца и жена у питањима запошљавања и занимања (прерађена), <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj>.



Организација, одговорност и надзор

Организација управе је **ефикасна** и **делотворна** на свим нивоима власти. Органи јавне управе су **отворени** и **транспарентни** и примењују јасно дефинисане механизме унутрашње и спољне одговорности. Снажни надзорни органи штите права грађана и јавни интерес.

Принцип 13: Организација и управљање јавном управом подстичу одговорност, делотворност и ефикасност.

- a. Јавна управа је организована у складу са јасном и кохерентном типологијом органа, на основу њихових главних функција.
- b. Делотворни механизми одржавају организациону структуру јавне управе компактном и рационалном. Органи јавне управе се формирају, спајају и укидају на основу здраве *ante* анализе ефеката.
- c. Министри су политички одговорни за учинак органа јавне управе у својим областима политика.
- d. Министарства су доделила надлежности за вођење, надзор и управљање учинком органа у саставу, уз одговарајуће организационе аранжмане и довољно капацитета.
- e. Органи јавне управе који врше извршне функције, укључујући регулаторне агенције, одговорни су влади преко министарстава.
- f. Регулаторна тела користе степен аутономије потребан за делотворно вршење функција.
- g. Уставом установљени органи и надзорне институције уживају независност и одговарају парламенту.
- h. Органи јавне управе поступају у оквиру одговорности који се заснива на јасним циљевима и показатељима учинка.
- i. Унутрашња организација органа јавне управе доприноси делотворном вршењу функција и хоризонталној координацији, обезбеђујући јасну поделу надлежности и линије одговорности.
- j. Организације унутар јавне управе користе признате инструменте за управљање квалитетом у сврху јачања институционалних капацитета и подстицања сталног унапређивања.
- k. Органи јавне управе смањују свој негативан утицај на животну средину путем организације посла и управљања ресурсима.
- l. Руководиоци на свим нивоима су јасно поделили надлежности, пренели овлашћења за доношење одлука и аутономију и ресурсе неопходне за постизање резултата који су њихова одговорност.
- m. Органи јавне управе координирају и сарађују са другим органима и ресорима.

Принцип 14: Одговорности су јасно распоређене између нивоа власти, прихватањем начела супсидијарности и локалне аутономије, као и омогућавањем међуинституционалне координације са делотворним механизмима надзора.

- a. Парламент по закону оснива одсек за надлежности, права и дужности на свим нивоима власти како би се избегло преклапање и јачала транспарентност.
- b. Регионалне и локалне власти имају самосталност у вршењу својих надлежности у оквиру одређених позитивних прописа.
- c. Надлежни органи врше надзор над регионалним и локалним властима по закону. Овај надзор је сразмеран и поштује њихову самосталност у одлучивању, правећи разлику између сопствених и пренетих надлежности и дајући правне лекове у случају кршења.
- d. Независан механизам решава сукобе надлежности и одговорности међу свим нивоима власти.
- e. Делотворне структуре координације омогућују усклађивање политика и приоритета на свим нивоима власти.
- f. Регионалне и локалне власти сарађују и формирају партнерства ради јачања развоја и квалитета јавних услуга.
- g. Сваком нивоу власти најближем грађанима додељују се надлежности, узимајући у обзир ниво и природу задатка, ефикасност и економичност, као и величину регионалних и локалних управа.

Принцип 15: јавна управа је транспарентна и отворена.

- a. Влада је утврдила стратешке циљеве за промоцију отворености и транспарентности јавне управе, дајући веће одговорности одређеним актерима.
- b. Појединци, укључујући нерезиденте, као и правна лица, имају право приступа јавним информацијама без образложења захтева.
- c. Јавна управа обухвата све информације евидентиране у документима¹⁶ која се налазе у јавној управи, код физичких или правних лица која врше јавна овлашћења. Изузеци постоје само када превлада разлог за поверљивост информација; они су прецизно прописани законом.
- d. Јавна управа помаже странама да препознају тражене информације и одмах их доставе у захтеваном формату и бесплатно, осим трошкова репродукције и испоруке.
- e. Јавна управа саопштава основе за одбијање захтева за приступ јавним информацијама, а стране имају право жалбе на то решење надлежном независном телу или суду.
- f. Одговорност за праћење поштовања прописа о информацијама од јавног значаја, укључујући и смернице и изрицање казни, јасно је утврђена и то се примењује у пракси.
- g. Јавна управа одржава ажуриране регистре докумената, поставља и следи правила која се односе на чување и уништавање докумената како би се чували и лако проналазили докази о јавним активностима и одлукама.

¹⁶ „Документ“ значи сваки вид носача података, у ком год облику или формату (штампани документ, електронски документ, електронска база података, тонски или аудио-видео запис, фотографија, итд..).

- h. Приступ за поновно коришћење информација и повезаних метаподатака које чувају органи јавне власти, јавна предузећа и јавно финансирани истраживачки подаци у комерцијалне и некомерцијалне сврхе широко је дозвољен.¹⁷
- i. Органи јавне управе активно обелодањују информације, које су релевантне, потпуне, прецизне и ажурне, приступачне, разумљиве, машински читљиве, у отвореном формату и могу се поново користити.

Принцип 16: Парламент, омбудсман и врховна ревизорска институција делотворно надзиру јавну управу.

- a. Парламент и његови одбори делотворно врше надзор извршне власти и прате квалитет њеног рада, путем јавних слушања, питања упућених влади, анкетних одбора, оцена јавних политика и буџетског надзора.
- b. Парламент активно подржава омбудсмана и врховну ревизорску институцију (ВРИ) у вршењу надзорних функција обезбеђивањем адекватних ресурса, разматрањем извештаја и позивањем владе да исправи неправилности које су уочили надзорни органи.
- c. Независност омбудсмана обезбеђена је законом и у пракси. Омбудсман има довољно институционалних капацитета за вршење мандата организације и ужива поверење јавности.
- d. Висок морални карактер, интегритет и одговарајућа професионална стручност и искуство лица надлежног да обавља функције омбудсмана захтевају се по закону и обезбеђују у пракси.
- e. Мандат омбудсмана или еквивалентне институције, који обухвата спречавање и кориговање лошег управљања у свим органима јавне управе, као и заштита и унапређивање људских права и основних слобода, саставни је део закона и спроводи се у пракси. Омбудсман има одговарајућа овлашћења да истражује појединачне случајеве и системска питања.
- f. Органи јавне управе делотворно спроводе препоруке омбудсмана, укључујући системске препоруке.
- g. Независност ВРИ и њеног шефа и чланова, у сваком погледу, утврђена је уставом, заштићена законом и поштује се у пракси.
- h. ВРИ има довољно капацитета да врши овлашћења и ужива поверење јавности.
- i. Мандат ВРИ, који обухвата ревизије правилности, сврсисходности и финансијских извештаја, утврђен је законом и спроводи се у пракси.
- j. Органи јавне управе делотворно спроводе препоруке ВРИ, укључујући системске препоруке.

¹⁷ Директива (ЕУ) 2019/1024 Европског парламента и савета од 20. јуна 2019. о отвореним подацима и поновном коришћењу информација из јавног сектора (прерађена), <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1024/oj>.

Принцип 17: Право на добру управу штити се управним поступком, судском жалбом и јавном одговорношћу.

- a. Управни поступци воде се у складу са начелима законитости, укључујући законито вршење дискреционих овлашћења, правну сигурност, равноправност, непристрасност и сразмерност.
- b. Стране у управном спору могу остварити право да буду саслушане и приступ списима у поступку.
- c. Јавна управа наводи разлоге за своје одлуке, обавештава стране у спору и упућује их на право жалбе. Дозвољени су изузеци за предмете када је решење корисно за све укључене стране и ниједна страна га није захтевала.
- d. Интерни механизми управне жалбе, уколико постоје, обезбеђују брз и лак приступ правним лековима.
- e. Влада прати функционисање индивидуалних типова управних поступака, резултате интерних управних жалби, као и судских тужби, по потреби, бави се свим изазовима који се односе на ефикасност, делотворност и законитост управе.
- f. Физичка и правна лица имају делотворан приступ независном суду како би оспорили законитост управног акта и поступка, као и благовремено обезбедили делотворну заштиту права.
- g. Управно судство има мандат и ресурсе да обезбеди ефикасно доношење квалитетних решења која се делотворно извршавају.
- h. Физичка и правна лица добијају преиначење одлуке и правичну накнаду штете за погрешно поступање носилаца јавних овлашћења.
- i. Јавна управа анализира узроке исплате обештећења и предузима мере да учи на грешкама и да избегава сличне грешке у будућности или их сведе на минимум.

Принцип 18: Кохерентан и свеобухватан систем интегритета у јавном сектору смањује ризик од корупције.

- a. Влада је установила стратешке циљеве како би смањила ризике од корупције и претње по интегритет, на основу анализе ризика и података.
- b. Прописи утврђују свеобухватан скуп коруптивних радњи и повреда интегритета као кривичне, прекршајне и/или управне преступе, укључујући и сразмерне казне.
- c. Правила и вредности за етичко понашање постоје у целом јавном сектору и делотворно се саопштавају и примењују.
- d. Лако приступачан и поуздан механизам жалби подстиче пријаве повреда интегритета и отворену организациону структуру.
- e. Закон штити узбуњиваче од свих видова одмазде, те могу такве случајеве пријавити поверљиво органу који ће обезбедити поступање по пријави¹⁸
- f. Кохерентан систем управља ситуацијама сукоба интереса, даје смернице и процедуре за решавање и списак неспојивости јавних функција и приватних делатности, као и ублажава ризике од пре и после запошљавања, на пример обавезним паузама између та два вида запослења.
- g. Орган јавне власти који изриче казне прати систем пријава имовине заснован на ризику, а уведени су и механизми за истраге и кажњавање неслагања између личне имовине и пријављених прихода.
- h. Активности лобирања и утицаја су утврђене, транспарентне и обављају се са интегритетом.
- i. Делотворан систем управљања ризицима по интегритет и контроле функционише у свим организацијама јавног сектора.
- j. Повреде интегритета се откривају, истражују и кажњавају правично, објективно и благовремено, уз могућност жалбе.
- k. Органи јавне управе деле информације са органима закона да би омогућили сарадњу међу различитим телима и кривичне истраге; обавештавају јавност о исходима предмета уз поштовање поверљивости.
- l. Надлежни орган редовно прикупља статистичке податке ради праћења делотворности система против корупције и за интегритет у јавности.

¹⁸ Директива (ЕУ) 2019/1937 Европског парламента и савета од 23. октобра 2019. о заштити особа које пријаве кршење прописа Уније, <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>.



Пружање услуга и дигитализација

Јавна управа ставља **кориснике у центар** и пружа висококвалитетне и лако **доступне услуге** уживо и путем интернета свим грађанима и привреди. Дигитализација омогућава одлуке на основу података, делотворан и ефикасан процес.

Принцип 19: Корисници су у средишту концепта и пружања административних услуга.

- a. Влада успоставља и координира политиком на нивоу целе владе ради континуираног унапређивања концепције и реализације административних услуга, на основу корисничких потреба које се стално мењају.
- b. Органи јавне управе ангажују се са корисницима како би се разумели њихове потребе, очекивања и искуства и активно их укључили у (поновну) израду концепата услуга које пружа јавна управа (заједничка израда).
- c. Јавна управа редовно обавља анализе постојећих управних поступака како би поједноставила и унапредила услуге, смањила трошкове, потребно време и физичко присуство.
- d. Приликом осмишљавања и примене нових политика и услуга, јавна управа спречава настанак нових административних оптерећења и трошкова.
- e. Јавна управа поставља стандарде услуга, утврђује их са корисницима, саопштава их корисницима и редовно их ажурира да би у њих унела промењене околности и очекивања.
- f. Јавна управа редовно прати квалитет услуга према стандардима пружања услуга и другој метрици, да би извукла поуке и унапредила концепт услуга и њихово пружање.

Принцип 20: Јавна управа пружа оптимизоване и висококвалитетне услуге¹⁹

- a. Јавна управа се стара да пружање услуга буде оптимизовано како највише одговара корисницима услуга.
- b. Јавна управа организује и нуди јавне услуге у виду „животних догађаја“.
- c. Јавна управа пружа проактивне административне услуге, при чему, када је адекватно, користи предвиђање и аутоматизацију да би понудила услуге.
- d. Корисници имају законско право да јавној управи достављају информације и документацију само једном. Јавна управа им ово право доследно остварује.

¹⁹ Уредба (ЕУ) 2018/1724 Европског парламента и савета од 2. октобра 2018. којом је успостављена јединствена дигитална капија за остваривање приступа информацијама, поступцима и помоћи и услуга у решавању проблема, <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj>.

Принцип 21: Административне услуге су лако доступне путем интернета²⁰ и непосредно, с обзиром на различите потребе, избор и ограничења.

- a. Јавна управа примењује пружање услуга преко свих канала, комбиновањем онлајн и офлајн (у личном присуству, уз асистенцију дигиталних технологија), тако да корисници немају никаквих потешкоћа, уз могућност дигиталне интеракције са било којим делом јавне управе, уколико желе.
- b. Сви потенцијални корисници имају физички приступ висококвалитетним услугама уз разумну дистанцу, кроз сарадњу са органима јавне управе који су укључени и координацију између и унутар свих нивоа власти.
- c. Јавна управа узима у обзир различите потребе различитих група корисника приликом пружања услуга (укључујући и аспекте физичког и интелектуалног инвалидитета, дигиталних вештина и језика) и стара се да не буде баријера у приступу услугама.
- d. Јавна управа обезбеђује корисницима лако проналажење канала који им више одговарају и лак приступ информацијама о својим правима, обавезама, услугама и институцијама које их пружају, на пример путем каталога услуга.
- e. У средствима комуникације (сајтови, брошуре, формулари итд.) и у контексту управних решења, органи јавне управе користе концизан и разумљив језик који преноси све релевантне информације на начин адекватан различитим околностима корисника услуга (мањински језици по закону, оштећења вида и слуха итд.).

²⁰ Директива ЕУ 2016/2102 Европског парламента и савета од 26. октобра 2016. о приступачности интернет сајтова и мобилних апликација органа јавног сектора, <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj>.

Принцип 22: Дигитализација омогућава одлуке које усмеравају подаци и делотворне, ефикасне и респонзивне политике, услуге и процесе на нивоу целе владе.

- a. Јавна управа обезбеђује лидерство, координацију и капацитете за стварање делотворних, интегрисаних и дигиталних владиних стратегија и услуга.
- b. Јавни регистри су дигитални по дизајну, а управљање подацима је кохерентно и систематско, како би се обезбедила поузданост и висок квалитет података и приступ њима, уз активно коришћење и дељење података у оквиру јавне управе и мимо ње.
- c. Интероперабилност јавних регистара (правна, семантичка, организациона и техничка) у целој јавној управи унапређује услуге и омогућује прекограничне интеграције.²¹
- d. Дигитални идентитет прилагођен кориснику, дигитални потпис и поверљиве услуге, дигитално плаћање и решења за дигитално пружање услуга лако су доступни свима, озакоњени, технички и функционално у широкој употреби.²²
- e. Инфраструктура дигиталне управе и информационих система је прилагодљивог обима, флексибилна и дугорочно употребљива.
- f. Јавна управа промовише дигиталне могућности и нове технологије, као што је вештачка интелигенција, укључујући и путем флексибилног регулаторног оквира, док адекватно ублажава ризике.
- g. Ублажавање ризика високотехнолошке безбедности и приватности обезбеђују заштиту података, нарочито заштиту података о личности, и гради поверење јавности применом превентивних оквира и изградњом довољних капацитета.²³
- h. Јавна управа осмишљава и спроводи циљану политику како би привукла и задржала дигиталне таленте и лидере, као и да би унапређивала дигиталне вештине и менталитет међу јавним службеницима.
- i. Јавна управа активно сарађује са релевантним актерима на унапређењу и поновном коришћењу дигиталних решења која израђује средствима из јавног буџета ради јачања екосистема сарадње који ће пружати и користити дигиталне услуге у целој држави.

²¹ У складу са доступним стандардима на националном и међународном нивоу, укључујући Европски оквир интероперабилности: COM (2017) 134 коначна верзија, *Европски оквир интероперабилности – стратегија примене*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:134:FIN>.

²² Уредба (ЕУ) бр. 910/2014 Европског парламента и савета од 23. јула 2014. о електронској идентификацији и поверљивим услугама за електронске трансакције на унутрашњем тржишту и стављање ван снаге Директиве 1999/93/ЕС, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG.

²³ Уредба (ЕУ) 2016/679 Европског парламента и савета од 27. априла 2016. о заштити физичких лица у погледу обраде података о личности и слободном кретању таквих података (Уредба о општој заштити података, ГДПР), <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.



Управљање јавним финансијама

Јавна управа планира и управља јавним средствима како би обезбедила њихову **одрживост** и **транспарентност** и омогућила постизање циљева политика. Решења за контролу, јавне набавке и надзор постоје како би обезбедила економично, ефикасно и делотворно коришћење јавних средстава и то на свим нивоима власти.

Принцип 23: Годишњи буџет је свеобухватан и утврђен у оквиру кредибилног и преносивог средњорочног оквира, у равнотежи између потреба политика у фискалних ограничења.

- a. Буџет се припрема у складу са релевантним прописима и календаром који издаје Министарство финансија, који омогућава буџетским корисницима довољно времена да припреме предлоге буџета.
- b. Министарство финансија сваке године припрема средњорочни фискални оквир који обухвата циљеве политике за фискалне агрегате на најмање три године унапред, на основу обелодањених макроекономских пројекција, поштујући фискална правила утврђена законом.
- c. Средњорочни буџетски оквир повезује фискалну политику са секторским политикама раздвојеним средњорочним лимитима за надлежна министарства као основом за припрему годишњег буџета, а влада га усваја.
- d. Министарства координирају припремом буџета у оквиру својих ресора како би ускладила надлежности политика са расподелом буџета унутар сектора.
- e. Независно надзорно тело поспешује финансијску дисциплину објављивањем извештаја о квалитету прогноза и макро-претпоставки унутар буџетских предвиђања и усклађеност владе са законским фискалним правилима, саветујући владу о питањима фискалне политике.
- f. Документација о годишњем буџету је свеобухватна и укључује све јавне расходе и приходе, фискалне ризике, пореску потрошњу и вишегодишње обавезе.
- g. Буџет се представља у административном, економском, функционалном и програмском смислу, користећи информације о нефинансијском учинку. Расходи повезани са политикама као што је „зелена“ транзиција и родна равноправност прате се како би се оценили ефекти иницијатива тамо где постоје релевантни циљеви или потциљеви.
- h. Објективни критеријуми одабира потпора су процесу капиталних инвестиционих пројеката. Буџетски документ представља трошкове вишегодишњих улагања, уз оцену њихових фискалних ризика и трошкова одржавања.
- i. Парламент има довољно времена и средстава да анализира, расправља о и усваја предлог буџета пре почетка нове фискалне године.
- j. Влада подстиче ангажовање грађана у процес израде буџета стављањем комплетне буџетске документације на увид јавности, припремом грађанског буџета и отвореним буџетским алаткама.

Принцип 24: Влада подржава спровођење буџета и пружање услуга обезбеђивањем краткорочне и дугорочне ликвидности.

- a. Надлежни орган јавне управе врши наплату прихода на ефикасан и делотворан начин електронским путем.
- b. Реализација прихода у складу је са буџетским пројекцијама.
- c. Влада има потпун преглед свог дневног готовинског стања, уз помоћ јединственог рачуна у Трезору и надзире стање на свим другим банковним рачунима.
- d. Влада одржава поузданост својих финансијских података редовним равнањем са информационим системом Трезора, рачуноводственим информационим системима и подацима са банковних рачуна.
- e. Функција управљања готовином обезбеђује измирење обавеза увек у законском року, коришћењем пројекција готовинског тока и приступа тржишту капитала како би се надоместио недостатак готовине.
- f. Контролни систем онемогућује расходе организација јавног сектора изнад додељеног буџета обавезама ка непланираној потрошњи за коју нису обезбеђена средства.
- g. Влада измирује своје обавезе у законском року. Управља, прати и редовно извештава о свим неизмиреним дуговањима, као што су кашњења исплата.
- h. Владине позајмице ради попуњавања финансијских празнина су опрезне и одрживе, у складу са објављеном средњорочном стратегијом за управљање дуговањима и фискалном стратегијом.
- i. Влада ублажава фискални ризик од неодрживог дужничког терета централизовањем мандата за централне владине позајмице и постављањем законских ограничења на позајмице или гаранције других јавних субјеката.

Принцип 25: Влада реализује буџет у складу са својим пројекцијама и о њему извештава на свеобухватан и транспарентан начин, што омогућава благовремен надзор.

- a. Влада спроводи буџет у складу са одобреном расподелом, фискалним правилима и циљаним учинком.
- b. Министарство финансија прати извршење буџета током финансијске године и редовно објављује информације о извршењу буџета како би омогућило делотворно доношење одлука и транспарентност.
- c. Централна влада у континуитету прати фискалне ризике и има надзор над финансијским учинком током године, укључујући и могуће ванредне обавезе локалних и регионалних власти, државних предузећа и релевантних јавно-приватних партнерстава.
- d. Национални стандарди финансијског извештавања и рачуноводства утврђују се и усклађују са захтевима који постоје у државама чланицама ЕУ²⁴ и омогућују давање података усклађених са Европским рачунским системом (ESA2010).

²⁴ Директива Савета 2011/85/EU од 8. новембра 2011. о захтевима за буџетске оквире држава чланица, <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>.

- e. Годишњи финансијски извештај владе је свеобухватан и заснован на одговарајућем оквиру за финансијско извештавање,²⁵ у формату је који одражава формат буџета, објашњава одступања од буџетских ставки, обухвата анализу државне активе и пасиве и садржи информације о нефинансијском учинку где се пореде резултати са циљевима владе.
- f. Влада даје информације о капиталним инвестицијама у својим годишњим финансијским извештајима или у засебном извештајима.
- g. Влада, у свом годишњем финансијском извештају, или у засебном извештају, даје информације о значајним економским, социјалним и еколошким ефектима својих политика, набавки и активности.
- h. Локалне и регионалне власти, државна предузећа и ванбуџетски фондови припремају и објављују годишње финансијске извештаје који су прошли ревизију.
- i. Влада објављује свој годишњи финансијски извештај најкасније шест месеци по завршетку финансијске године. Врховна ревизорска институција обавља ревизију извештаја и парламент о њему расправља пре наредне расправе о буџету.

Принцип 26: Органи јавне управе управљају ресурсима на делотворан и законит начин како би остварили циљеве.

- a. Оквир за унутрашњу контролу примењује се у целој јавној управи и кохерентан је са другим релевантним прописима, укључујући и оне о управљању јавним финансијама, као и са међународним стандардима.
- b. Једно министарство координира спровођењем унутрашње контроле, анализира напредак и једном годишње подноси извештаје влади о ситуацији у унутрашњој контроли јавног сектора.
- c. Руководиоци у јавном сектору одговорни су за спровођење система управљања и контроле да би обезбедили законито, делотворно, ефикасно и економично управљање радом, имовином и ресурсима.
- d. Руководиоци на свим нивоима имају јасно додељене надлежности, пренета овлашћења за доношење одлука и аутономију и ресурсе неопходне за постизање резултата за које су одговорни.
- e. Свака организација израђује свеобухватне, благовремене и прецизне информације за руководиоце о учинку и извршењу буџета, укључујући и оне о капиталним инвестиционим пројектима.
- f. Органи јавне управе утврђују и периодично оцењују ризике који угрожавају постизање циљева, укључујући економске или еколошке ризике, и предузимају неопходне мере како би их ублажили.
- g. Влада јасно дефинише односе између организација првог нивоа и тела која су им подређена, а чврсти аранжмани управљања обезбеђују контролу над државним и регионалним/локалним јавним предузећима.
- h. Системи јавног управљања и контроле обухватају процедуре за спречавање, откривање и пријављивање неправилности и превара, уз обезбеђену координацију и благовремено кажњавање преварних и коруптивних радњи.

²⁵ Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор (IPSAS), Међународни стандарди финансијског извештавања (IFRS) или национални оквир за финансијске извештаје.

Принцип 27: Интерна ревизија унапређује управљање органима јавне управе.

- a. Интерна ревизија спроводи се доследно у целој јавној управи, на основу радних аранжмана које предвиђа закон, у складу са дефиницијама Института интерних ревизора.
- b. Влада усклађује и координира интерном ревизијом на централном нивоу, издајући уредбе и методолошке смернице које важе за цео јавни сектор.
- c. Састав и организација функције интерне ревизије могу се прилагодити врсти, величини и сложености институције. У то спада и могућност заједничких ревизорских служби.
- d. Интерна ревизија омогућава независно и објективно поступање, док је одговорна директно руководиоцу²⁶ организације.
- e. Органи јавне управе имају ажуриран и формално усвоје стратешки план за спровођење интерне ревизије. Годишњи планови обухватају целу организацију и заснивају се на управљању ризицима организације, управи, унутрашњој контроли и извештавању, укључујући и низ типова ревизије.
- f. Јединице интерне ревизије обављају ревизије и извештавају о њима у складу са међународним ревизорским стандардима, приручницима и етичким кодексима, који су доследни смерницама Института интерних ревизора.
- g. Руководиоци на положају спроводе препоруке интерне ревизије и интерни ревизори обезбеђују систематско праћење одазива и прихватања и реализације препорука.
- h. Интерни ревизори поседују национално или међународно признате сертификате. Координационо тело обезбеђује континуирано стручно усавршавање интерних ревизора.
- i. Интерно осигурање квалитета и периодичне екстерне оцене квалитета континуирано унапређују квалитет интерне ревизије.
- j. Када постоји финансијска инспекција, она допуњује улогу интерне ревизије.

²⁶ Односи се на појединачног шефа или колективно управљачко тело.

Принцип 28: Законодавство у области јавних набавки, укључујући и јавно-приватна партнерства и концесије, заснива се на начелима равноправног третмана, забране дискриминације, транспарентности, сразмерности и конкурентности, уз подршку здравог оквира за управљање.²⁷

- a. Прописи о јавним набавкама, укључујући јавно-приватно партнерство и концесије, одражава међународно призната начела, као што су вредност за новац, слободна конкуренција, транспарентност, забрана дискриминације, равноправан третман, узајамно признање и сразмерност.
- b. Прописи о јавним набавкама, укључујући ЈПП и концесије, у складу су са примењивим међународним стандардима, промовишу ефикасност и обезбеђују регулаторни баланс сразмеран обиму, природи и ризицима уговора.
- c. Јавна управа има јасне и свеобухватне политике за дугорочан развој система јавне набавке, укључујући ЈПП и концесије.
- d. Наручиоци послова²⁸ теже стратешким циљевима одрживих набавки, укључујући и „зелене“ набавке, док одржавају равнотежу и доследност са примарним циљевима набавке.
- e. Телу са јасним политичким и законским мандатом на централном нивоу поверена је функција креирања политика како би усмеравало и управљало реформом јавних набавки. Кључне функције и надлежности у спровођењу система јавних набавки јасно су подељене између централних институција јавних набавки, које имају потребна овлашћења и ресурсе.
- f. Централно тело за јавне набавке прати, надзире и оцењује систем јавних набавки и утврђује могућа побољшања. Омогућава јавни приступ обједињеним подацима о поступцима јавних набавки (укључујући и доделу и извршење уговора).

²⁷ Директива 2014/23/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о додели уговора о концесијама, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>. Директива 2014/24/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о јавним набавкама, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>. Директива 2014/25/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о набавкама код субјеката који послују у секторима водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>. Директива 2009/81/ЕС Европског парламента и савета од 13. јула 2009. године о координацији поступака за доделу одређених уговора о радовима, снабдевању добрима и услугама за наручиоце из области одбране и безбедности, <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj>.

²⁸ Појам „наручиоци послова“ у овим Принципима обухвата и секторске наручиоце (комуналне услуге).

Принцип 29: Наручиоци спроводе поступке јавних набавки, укључујући јавно-приватна партнерства, делотворно и економично.

- a. Наручиоци израђују годишње или вишегодишње планове јавних набавки, усклађене са планирањем буџета, и благовремено их објављују. Темељна анализа потреба и истраживање тржишта воде припреме појединачних набавки, укључујући и дефинисање жељених исхода.
- b. Свеобухватни поступци су стандардне методе набавке, а наручиоци примењују друге поступке само у изузетним околностима са одговарајућим образложењем.
- c. Поступци јавних набавки користе модерне алатке и технике, као што су оквирни споразуми, динамични системи набавке и успостављање централних тела за набавку и аранжмана који могу смањити трошкове трансакција, омогућити конкурентније цене и поједноставити поступке набавки.
- d. Код наручилаца послова у широкој примени су е-набавке, које обухватају све фазе поступка набавки.²⁹
- e. Документација о јавној набавци садржи јасне, одговарајуће и непристрасне техничке спецификације, као и јасне и недискриминаторне критеријуме за квалитетан одабир привредних субјеката сразмеран одређеном уговору и ограничен на оне који обезбеђују постојање правних и финансијских капацитета привредног субјекта, као и његових техничких и стручних способности, да успешно извршава уговор. Тендерска документација не намеће неоправдане баријере за учешће у јавним набавкама нити непримерено захтевне процедуралне услове.
- f. Критеријуми за доделу уговора, унапред наведени у тендерској документацији, релевантни су за предмет уговора и обезбеђују објективну оцену понуда која ће довести до доделе уговора економски најповољнијој понуди у смислу одређених критеријума цене или аспеката трошкова и квалитета.
- g. Наручиоци послова у свим фазама циклуса набавке воде рачуна и о одрживости (тј. еколошким и социјалним критеријумима³⁰), док обезбеђују очување транспарентности, забране дискриминације и конкуренцију.
- h. Наручиоци послова у своју праксу интегришу и набавке иновација.
- i. Тржиште јавних набавки је конкурентно и привлачи интересовање домаћих и међународних привредних субјеката, нарочито малих и средњих предузећа.
- j. Саветодавна и оперативна подршка примени и тумачењу прописа о јавним набавкама је брза, практична, корисна и релевантна.
- k. Уведен је функционалан и одржив систем који подржава континуирану професионализацију службеника за јавне набавке и других актера у систему набавки.

²⁹ Директива 2014/24/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о јавним набавкама и повлачењу директиве 2004/18/EC, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>; Директива 2014/25/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о набавкама субјеката који послују у секторима водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга и повлачењу Директиве 2004/17/EC, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>.

³⁰ Директива 2014/24/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о јавним набавкама, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> и Директива 2014/25/EU Европског парламента и савета од 26. фебруара 2014. о набавкама субјеката који послују у секторима водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>

- l. Цивилно друштво има адекватан и благовремен приступ информацијама у свакој фази процеса јавних набавки, укључујући планирање набавке и извршење уговора, како би пратило јавне набавке и поступало као чувар од нетранспарентне и неконкурентне праксе и неефикасне и неделотворне употребе јавних средстава.
- m. Добра, радови или услуге који се набављају испоручују се у складу са уговорним условима у смислу времена, квалитета, трошкова и других уговорних услова; изменама уговора управља се благовремено и без ограничавања конкуренције.
- n. Наручиоци примењују инструменте за мерење економичности, делотворности и ефикасности поступка јавних набавки како би се вредновао учинак набавке.

Принцип 30: Независан систем заштите права у поступцима јавних набавки обезбеђује делотворно, брзо и стручно решавање захтева за заштиту права.³¹

- a. Прописи о јавним набавкама дају механизме и процедуре за решавање жалби у складу са међународним стандардима, укључујући привремене мере, неделотворност уговора и алтернативне санкције, а односе се на јавне уговоре, јавно-приватна партнерства (ЈПП) и концесије.
- b. У случајевима стварања независног тела за решавање спорова (уместо редовних судова), институционална организација гарантује вршење функција те жалбене комисије и њених чланова у складу са стандардима независности и транспарентности.
- c. Процес заштите права омогућава делотворно, брзо и стручно поступање и одлучивање по жалбама.
- d. Систем заштите права и правних лекова лако је доступан привредним субјектима, без дискриминације, прекомерних трошкова или административног оптерећења.
- e. Процес заштите права посвећује дужну пажњу постизању главних циљева јавних набавки (нарочито вредности за новац) кроз отворену, транспарентну и недискриминаторну конкуренцију, насупрот чисто формалним грешкама и пропустима, посебно оним који не утичу на исход поступка набавке.
- f. На одлуке жалбене комисије која није правосудни орган може се изјавити жалба суду или трибуналу независно и од наручиоца и од жалбене комисије.
- g. Свеобухватни подаци о функционисању правних лекова, укључујући и сва решења жалбене комисије, са пуним образложењем, објављују се без одлагања на централном, бесплатно доступном сајту јавних набавки, како би се обезбедио широк приступ одлукама путем свеобухватног претраживача.

³¹ Директива Савета 89/665/ЕЕС од 21. децембра 1989. о координацији закона, прописа и административних норми у вези са применом жалбених поступака код доделе уговора за јавне набавке и јавне радове, <http://data.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>, Директива Савета 92/13/СЕЕ од 25. фебруара 1992. о координацији закона, прописа и административних одредби који се односе на примену правила Заједнице о поступцима јавних набавки у секторима водопривреде, енергетике, саобраћаја и телекомуникација, <http://data.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>, Директива 2007/66/ЕС Европског парламента и савета од 11. децембра 2007. у погледу унапређења делотворности жалбених поступака код доделе јавних уговора, <http://data.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>.

Принцип 31: Сва јавна средства су под делотворном ревизијом независног ревизора који даје гаранције о коришћењу јавних средстава и помаже боље функционисање јавног сектора.

- a. Независност врховне ревизорске институције (ВРИ) и њеног шефа и чланова, у сваком погледу, утврђена је уставом, заштићена законом и поштује се у пракси.
- b. Мандат ВРИ обухвата сва јавна средства и политике.
- c. ВРИ или други професионални, независни ревизори периодично контролишу сва јавна средства у складу са међународним стандардима ревизије, кроз ревизије финансијских извештаја, правилности и сврсисходности.
- d. ВРИ има неограничен приступ просторијама, документацији и информацијама субјеката ревизије ради адекватног вршења својих законских дужности.
- e. Организација, управа и руковођење кадровима ВРИ, као и њено стратешко планирање ревизија и других активности, омогућавају ВРИ да континуирано врши свој мандат и унапређује институционалне и финансијске капацитете.
- f. ВРИ одржава процедуре за унапређење квалитета и етику на нивоу организације, у складу са међународним стандардима.
- g. Ревизорски извештаји су концизни и садрже релевантне и корисне препоруке, а постоје процедуре одазивног извештаја.
- h. ВРИ има широку комуникацију о својим активностима путем медија, сајтова и других средстава и благовремено ставља своје извештаје на увид.
- i. Парламент и његови одбори, у складу са постојећим механизмом, редовно разматра извештаје ВРИ, доносе одлуке на основу њих и прате поступке на основу њих.

Принцип 32: Регионалне и локалне власти имају ресурсе и одговарајућу фискалну аутономију да обављају послове из своје надлежности, уз фискални надзор ради подстицања одговорног финансијског управљања.

- a. Расподела средстава по свим нивоима власти утврђена је законом, гарантује разврстане приходе и права позајмица, док ублажава финансијске ризике од настајања неодрживог терета дуга.
- b. Транспарентан и предвидљив механизам фискалне равномерности балансира ресурсе између регионалних и локалних власти.
- c. Финансијски надзор, од стране органа јавне власти и спољних ревизора, обавља се како би се утврдило финансијско стање регионалних и локалних власти, подржало делотворно коришћење финансијских средстава и помогло спречавање финансијских дисбаланса.
- d. Регионалне и локалне власти делом се финансирају из локалних пореза, такси и наплата, за које су овлашћене да утврђују износе.
- e. Наменски трансфери регионалним и локалним властима имају функционалну класификацију и постоје ограничени случајеви где је потребно подстицати регионалну и локалну примену националних и/или међународних политика.
- f. Финансијска средства и регионалне и локалне власти у сразмери су са својим пословима и надлежностима и обезбеђују финансијску одрживост и ослањање на сопствене капацитете.



Прочитајте
интернету

Издање 2023

Принципи јавне управе

Принципи јавне управе су свеобухватан оквир стандарда који изражавају вредности и понашања које грађани и привреда могу да очекују од модерне јавне управе. Осмишљени су као смернице за земље обухваћене проширењем Европске уније (ЕУ) и администрације њеног суседства у реформским напорима ка превазилажењу недостатака њихових јавних управа и испуњењу захтева ЕУ у погледу једног од „основа“ у процесу приступања.

Принципе је израдила СИГМА, заједничка иницијатива Европске уније (ЕУ) и ОЕЦД-а, чији је главни финансијер ЕУ, а на захтев Европске комисије (ЕК). Принципи почивају на постојећим правним тековинама ЕУ, препорукама ОЕЦД-а, другим међународним стандардима, као и примерима добре праксе у земљама ЕУ и ОЕЦД-а.

Сазнајте више



www.sigmaweb.org



www.sigmaweb.org/monitoring



www.par-portal.sigmaweb.org



www.linkedin.com/company/sigma-programme



SIGMA
Creating Change Together



A joint initiative of the OECD and the EU,
principally financed by the EU

Поштанска адреса:

OECD/SIGMA

2 Rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16 France

✉ sigmaweb@oecd.org ☎ +33 (0) 1 45 24 82 00