



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Odgovornost i transparentnost: dva pristupa upravljanju kao podrška dobrim javnim nabavkama

Dr. Igor Soltes, Predsjednik Državne
revizorske institucije Slovenije, Stariji ekspert za
reviziju/inspekciju na projektu



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Definisanje korupcije

- ⌘ Definicija po Igoru Soltesu: “**zloupotreba povjerenih ovlašćenja za privatnu korist**”
- ⌘ U većini sistema sljedeća činjenja se smatraju korupcijom:
 - ✓ Mito (nuđenje/davanje/primanje mita)
 - ✓ Olakšavanje isplate (isto kao mito, ali su iznosi manji, a svrha je ubrzavanje transakcija)
 - ✓ Tajno dogovaranje (dogovori među ponuđačima za izigravanje pravila postupka javne nabavke sa ili bez učešća naručioca)
 - ✓ Prevara (namjerne laži, netačni podaci u dokumentaciji ponude ili drugoj dokumentaciji radi sticanja prava na nadmetanje)



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Definisanje korupcije

- ✓ Pronevjera (zloupotreba sredstava/imovine u nezakonite svrhe)
- ✓ Krađa (krađa imovine drugih u nezakonite svrhe)
- ✓ Prinuda (prinuditi druge da krše pravila upotrebom sile ili prijetnjama sile)
- Zato što se korupcija razvija, ova definicija će se mijenjati vremenom



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Uzroci i cijena korupcije

- & Osnovni uzrok korupcije = ljudska pohlepa u spoju sa lošim upravljanjem u tijelima za javne nabavke/na tržištu javnih nabavki
- & Politika šargarepe i štapa rezultira dobrom, ekonomičnom kontrolom. Kada se sprovodi kako treba, učesnici dobrovoljno primjenjuju pravila



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Sukobi interesa (SB)

↳ SB klasifikuje sukobe interesa u 4 kategorije u kojima:

1. Firma se poziva da sprovede aktivnosti koje su u sukobu sa prethodnim zaduženjem, ili
2. Firma bi mogla da izmijeni savjet o novom zaduženju kako bi ga uskladila sa savjetom koja je dala o ranije povezanim zaduženjem, ili
3. Firma ima skrivenu vezu sa klijentovim članom osoblja Firm has a hidden relationship with a client staff member, or
4. Firma istovremeno radi za dva ili više klijenata koji imaju različite interese u nadmetanju

Pristup Svjetske banke za kontrolu sukoba:

- ↳ Jezik sukoba interesa u dokumentaciji ponude i identifikovati, spriječiti, upravljati:
COI language in bidding documents and identify, prevent, manage:
- Zahtijevati od firmi da identifikuju sve eventualne sukobe interesa u ponudama
 - Dati članovima komisije za vrednovanje da potpišu izjavu o nepristrasnosti
 - Detaljno provjeriti ponude na prethodni nesavjestan rad, međusobno preplitanje članstva u odboru, itd. tokom vrednovanja



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

SIGMA o sukobima interesa

⌘ Definicija OECD-a:

Sukob između javne funkcije i privatnog interesa javnih funkcionera gdje njihov lični interes može nepropisno uticati na vršenje njihovih službenih dužnosti

- ⌘ Jednako tretirati stvarne i prividne/potencijalne sukobe – izbjeći i jedne i druge
- ⌘ Sukobi nisu korumpirani, ali kada se javi korupcija, lični interesi uvijek na ovaj ili onaj način nepropisnu utiču na rad javnog funkcionera
- ⌘ Ova složenost zahtijeva da se sprječavanje sukoba interesa tretira kao dio šire strategije za sprječavanje i borbu protiv korupcije



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Sveobuhvatno antikorupcijsko zakonodavstvo u Crnoj Gori

& 4. Antikorupcijsko pravilo i sprečavanje sukoba interesa

Zakon o javnim nabavkama Crne Gore

& Antikorupcijsko pravilo – Član 15

& Sprečavanja sukoba interesa na strani naručioca – Član 16

& Sprečavanje sukoba interesa kod ponuđača - Član 17

& Ništavost postupka i evidentiranje sukoba interesa - Član 18



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Korupcija u fazi 5 – Sprovođenje

- **Mogući uzroci:**

- Sukobi interesa
- Nedostatak transparentnosti, učešća civilnog društva
- Neadekvatno svojstvo agencije za monitoring

- **Pravni lijekovi: Remedies:**

- Nature of phase 5 problem similar to 4 except parties different, less familiar with project details
- Consider in *short-term*: (i) hiring outside firm to monitor/carry out contract close-out activities, (ii) publicize widely final close-out process, (iii) invite civil society to witness major events
- *Longer-term* make (i) greater transparency and (ii) civil society involvement a part of all contract close-out procedures



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Alati za antikorupciju (1)

- ⌘ Većina alata je zajednička, ne odnose se na pojedinačne faze. Pomenuti su u fazi 1 jer zahtijevaju rano planiranje
- ⌘ Nadamo se da je sada jasnije kako neki mogu imati korisnu ulogu
- ⌘ Alati su:
 - Pakt o integritetu i ostali antikorupcijski sporazumi
 - Dalje pravne i regulatorne promjene, uključujući pravnu zabranu
 - Elektronske javne nabavke i transparentnost



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Antikorupcijski sporazumi

- Pakt o integritetu (IP) = anti-korupcijski sporazum od strane naručioca & svih ponuđača za ugovore na odabranom investicionom projektu gdje:
 - Uzdržavati se od podmićivanja, prevara ili primanja mita
 - Otkriti sva plaćanja trećim stranama u vezi njihovih ponuda
 - Tretirati ozbiljnim sankcijama u slučaju prekršaja
 - Kritični element: nadgledanje od strane nezavisnog eksperta kojeg je odabralo civilno društvo
- IP treba pokrenuti u fazi 1 i pogodni su za ugovore o robama, radovima i uslugama na normalnim projektima, ali još više na složenim projektima npr. privatizacija, koncesije ili dozvole za javne službe, itd
- Uključuju složenu mrežu glavnih & pomoćnih ugovornih odnosa gdje postoje pristupi dobre prakse



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Sredstva za antikorupciju (3)

⌘ Pravna / Regulatorna sredstva

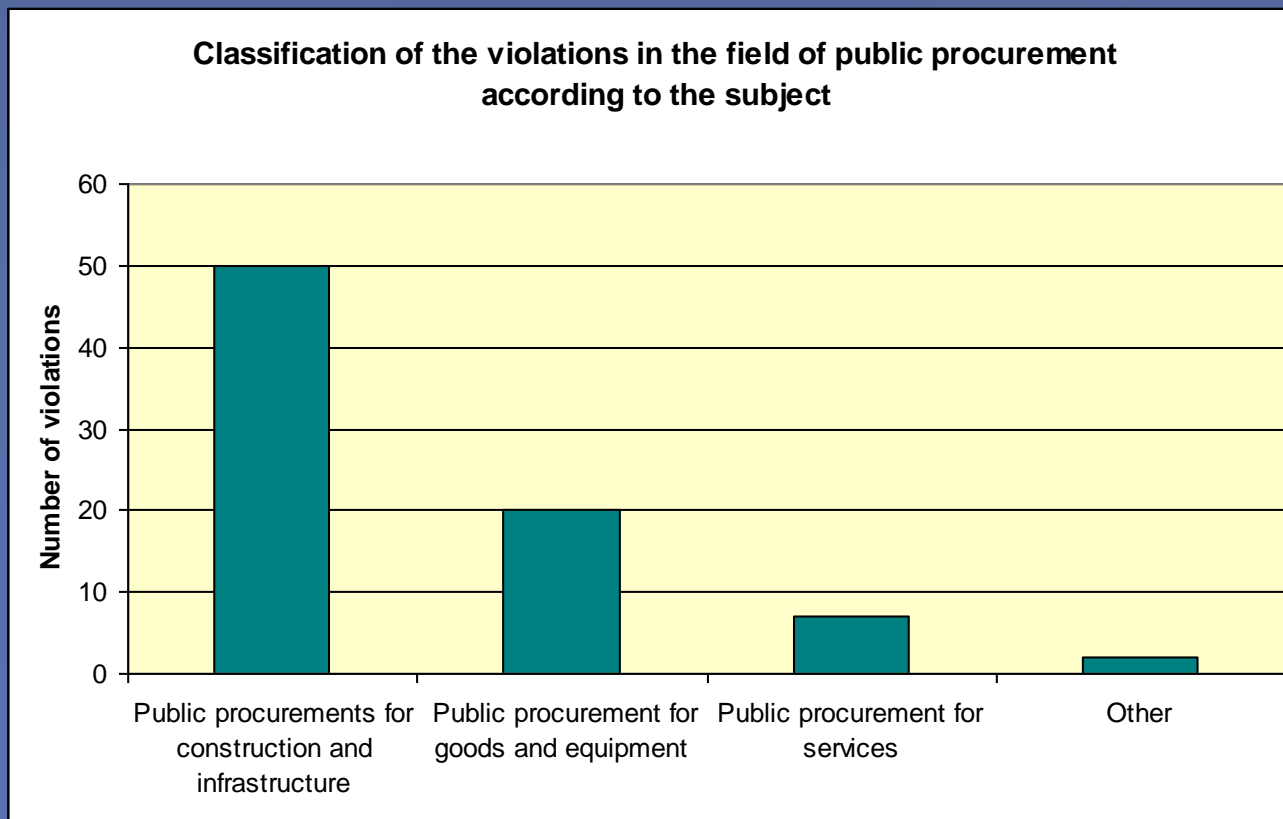
- Kodeksi javnih nabavki u Državama članicama su u velikoj mjeri poboljšani tokom procesa pristupanja EU.
- Ali poboljšanja su i dalje potrebna, npr. efikasan sistem zabrane
- Kako tačno odrediti ciljne oblasti za buduću reformu
- E-nabavke
 - Vlade spore u ostvarenju punog potencijala elektronskog sistema javnih nabavki
 - Dugo poznate kao moćno sredstvo transparentnosti, ali sposobne i za poboljšanje efikasnosti i detekciju prevare/korupcije



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Predmet javne nabavke

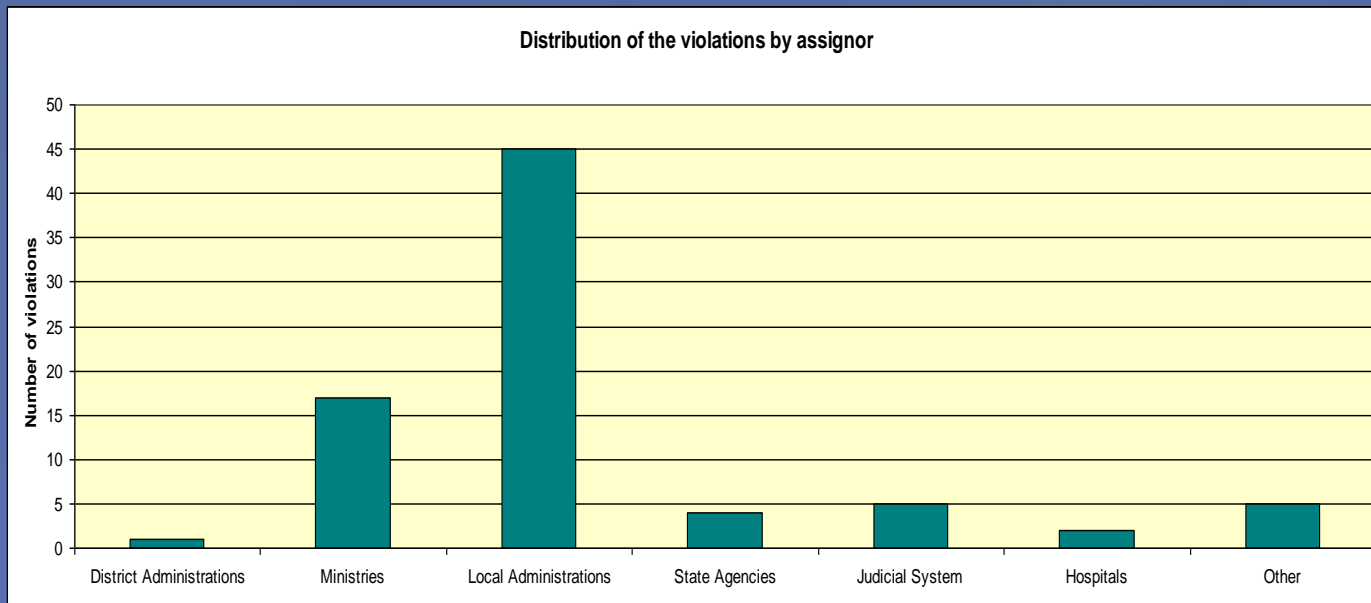




Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Ustupioci



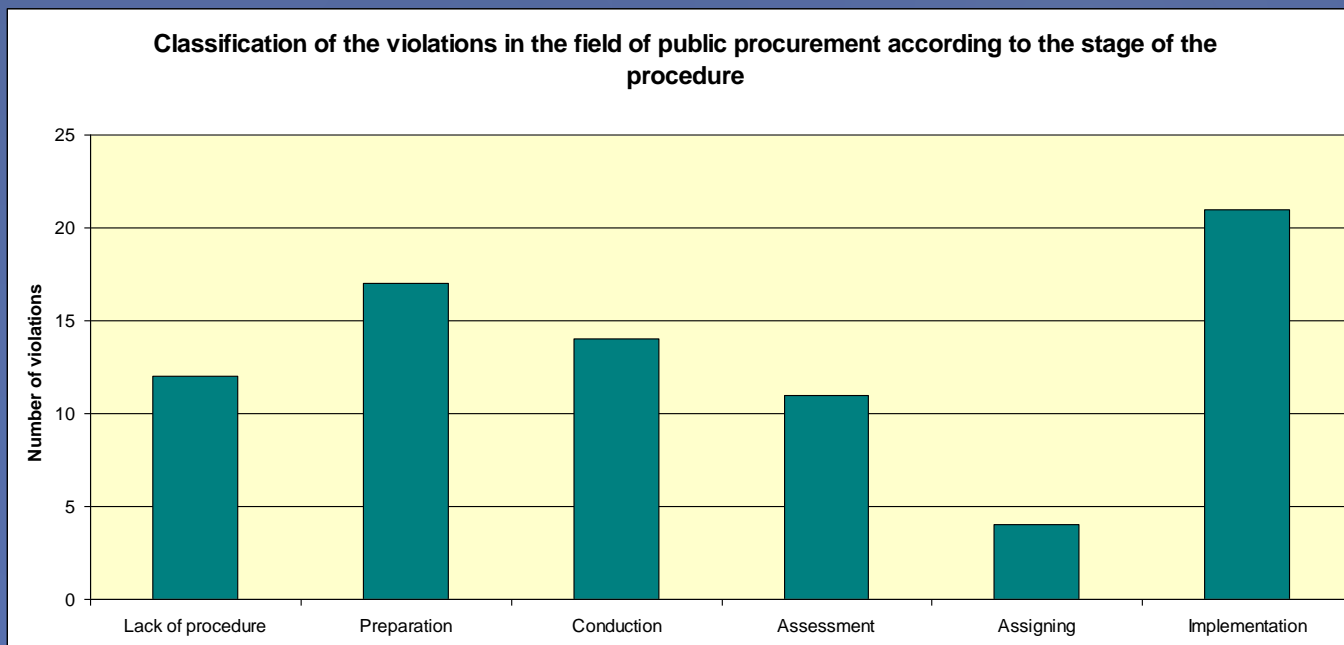


UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Faza





Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Glavni stubovi priručnika za javne nabavke, razvijeni od strane Dr Igora Soltesa i pravnice Eve Radeve. Priručnik predstavlja glavne indikatore korupcije u ciklusu upravljanja javnim nabavkama



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Ciklus upravljanja javnim nabavkama Proces u 5 koraka sa gledišta politike

- ✓ Faza 1: Procjena potreba. Određen obim ugovora i budžet. Planirani proces nabavke – razvoj rasporeda i akcionog plana
- ✓ Faza 2: Pripremna faza: odlučeno o metodu, izrađena dokumentacija ponude
- ✓ Faza 3: Odabir ponuđača, Dostavljene ponude, vrednovanje, dodijeljen ugovor
- ✓ Faza 4: Sprovođenje ugovora, Uspješan ponuđač sprovodi ugovor, klijent nadgleda sprovođenje, provjerava kvalitet, upravlja dodacima
- ✓ Faza 5: Prihvatanje/zatvaranje. Posljednja prilika da klijent podnese zahtjeve za loš kvalitet i izvođenje. Vođenje podataka.



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Korupcija u Fazi 1- Procjena potreba. Određeni obim ugovora i budžet. Planirani proces nabavke – razvoj rasporeda i akcionog plana – PMC

Mogući uzroci:

- ⌘ Nedostatak transparentnosti, kontrola civilnog društva
- ⌘ Konflikt interesa
- ⌘ Političko uplitanje
- ⌘ Sistemi lošeg upravljanja

Pravna sredstva:

Razlikovati privremeno sredstvo/dugoročne mjere

- ⌘ Privremeno sredstvo: (i) uvesti upotrebu sredstava protiv korupcije i nadgledanje civilnog društva, (ii) jačanje korupcije/COI jezik u dokumentaciji ponude, (iii) angažovati osoblje sa iskustvom da upotpune nedostatke vještina u fazama 1 & 2
- ⌘ Dugoročno: (i) uključiti civilno društvo u fazu projektovanja, održati otvorene radionice o svim aspektima sa korisnicima, (ii) uspostaviti jači sistem-šira korupcija/COI sistemi za detekciju, (iii) poboljšati sisteme upravljanja, izgraditi kapacitet kod naručilaca



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Korupcija u fazi 2 : Pripremna
faza: odlučeno o metodu,
izrađena dokumentacija ponude
- PMC

Faza 2 definisana

- Kada se donesu ključne odluke (način nabavke, kriterijumi vrednovanja, itd)
- Izrađena dokumentacija ponude
- Počinje sa autorizacijom za nabavkom
- Završava kada se objavi poziv za dostavljanje ponude

Vrste korupcije koje nastaju

- Mito, prinuda, krađa, selektivno otkrivanje unutrašnje informacije, itd.
- Da bi se postiglo sljedeće:
 - Pristrasne tehničke specifikacije/neuravnoteženi kriterijumi za vrednovanje
 - Prednost data jednom ponuđaču
 - Sticanje ranog pristupa povjerljivim tehničkim & finansijskim informacijama
 - Ubjeđivanje zvaničnike da koriste manje takmičarski metod nabavke



Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Faza 3: Odabir ponuđača

Dostavljene ponude, vrednovanje, dodijeljen ugovor

- PMC

1. Tijelima nedostaje kapacitet i/ili obuka
 - Osnovna stručnost nedostaje, nije pružena obuka.
 - Komisija za vrednovanje nije nezavisna, članovi slabi. Nedostaje stručnost, nisu obučeni za određena vrednovanja. Pomogla bi standardna dokumenta.
 - Povjerljivost, konflikt interesa, etička pitanja ignorisana
2. Unutrašnje kontrole tijela, sistemi rukovođenja slabi
 - Objavljivanje dokumentacije ponude ne podliježe kontroli kvaliteta
 - Nedostaju čekovi & bilansi. Odluke donešene bez nepristrasnog pregleda ostalih („princip 4 oka”)



Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

Sve faze operativnog ciklusa upravljanja javnim nabavkama su ugrožene korupcijom

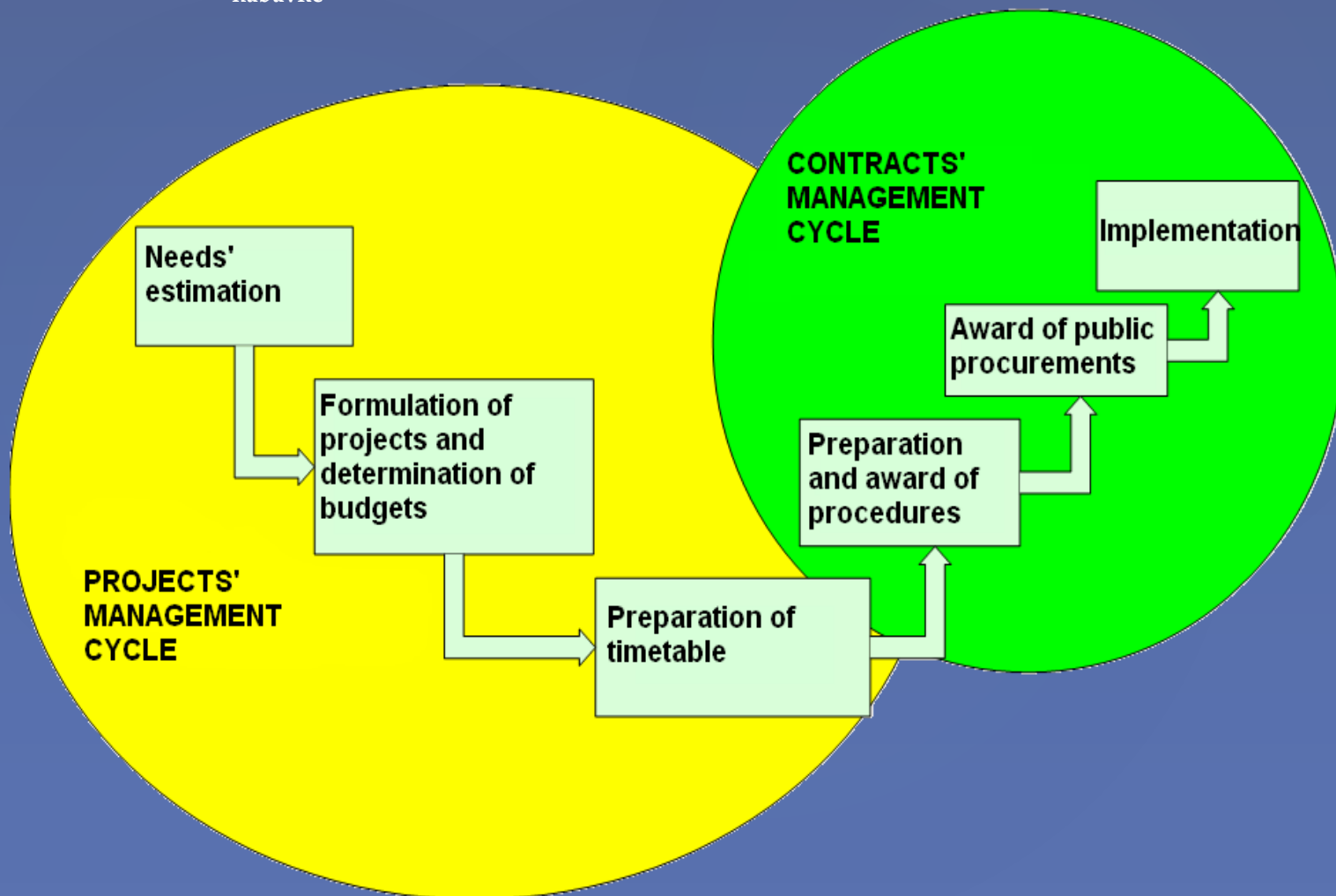
1. Procjena potreba. Formulisanje obima i određivanje budžeta projekata.
2. Priprema plana – plan / raspored javnih postupaka, koje su sastavni dio projekata – svaki projekat se često sastoji od više od jednog javnog postupka.
3. Priprema dokumentacije javne nabavke
4. Objavljivanje i dodjeljivanje javne nabavke – rad komisije za vrednovanje
5. Sprovođenje



UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Projekat finansiran
od strane EU

Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke





Projekat finansiran
od strane EU



Vlada Crne Gore
Uprava za javne
nabavke

UNAPREĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI

Gledište operativnog ciklusa upravljanja
javnim nabavkama je razvijeno u
priručniku javnih nabavki od strane
moje koleginice gđe Eve Radeve, koja je
po struci diplomirana pravnica i
posjeduje sveobuhvatno praktično
iskustvo