



Vlada Crne Gore
Ministarsvo finansija

Strategije razvoja sistema
javnih nabavki u Crnoj Gori za period
2011-2015

Decembar, 2011. godina

Lista skraćenica:

Direkcija - Direkcija za javne nabavke

Komisija - Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki

Zakon - Zakon o javnim nabavkama

Vlada - Vlada Crne Gore

Skupština - Skupština Crne Gore

NPI - Nacionalni program integracija

SSP - Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

EU - Evropska unija

AP - Akcioni plan

UAI - Uprava za antikorupcijsku inicijativu ToT - trening trenera

I UVOD

Ova Strategija proizilazi i zasniva se na Programu prioriteta usklađivanja u zakonodavnim aktivnostima za sprovođenje evropskog partnerstva i obaveza preuzetih Nacionalnim programom integracija Crne Gore u EU za period 2011 - 2015, Akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2011-2014, Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore EU, Programa rada Vlade i drugih dokumenata Vlade koji sa različitog aspekta tretiraju sistem javnih nabavki.

Na početku ovog dokumenta akcenat će se staviti na njegovu namjeru da se ispituju opcije za strateško upravljanje postupkom javnih nabavki u Crnoj Gori. Takvim ispitivanjem će se identifikovati strateške mogućnosti Direkcije, glavnog aktera u postupku javnih nabavki, sa jednom odgovornošću da upravlja i nadgleda postupake javnih nabavki u Crnoj Gori. Kako je upravo naznačeno, Direkcija, kao rukovodeća snaga postupaka javnih nabavki, je Vladina institucija o kojoj će biti najviše riječi u ovom dokumentu-posebno o potrebama za ljudstvom kako bi mogla da postupa u skladu sa zahtjevima njenog radnog okruženja.

Ciljevi jedinstvenog sistema javne nabavke u Crnoj Gori su koordinirano sprovođenje postupaka javnih nabavki i transparentna dodjela ugovora o javnim nabavkama, jednak tretman svih učesnika u postupcima javnih nabavki, podsticanje tržišnog nadmetanja i održivog privrednog rasta, te istovremeno pružanje jedinstvene pravne zaštite.

U postupcima javnih nabavki roba, usluga i ustupanja izvođenja radova u Crnoj Gori, u 2010. godini, ukupno je ugovoreno 376.260.499,89€ ili oko 12,14% ukupnog bruto društvenog proizvoda (3,1 milijarda €). U 2009. godini ovo učešće u ukupnom bruto društvenom proizvodu Crne Gore iznosilo je 14,43%, u 2008. godini bilo je 16,11%, dok je u 2007. godini bilo 18,92%.

II GLAVNA SVRHA I CILJ STRATEGIJE

Pristupanje Crne Gore EU podrazumijeva uspostavljanje odgovarajuće institucionalne organizacije u skladu sa dobrom praksom EU i dosljednu primjenu propisa u svim segmentima sistema javnih nabavki.

Polazeći od značaja javnih nabavki i strateškog opredjeljenja Crne Gore za pristupanje EU, opšti ciljevi Strategije sadržaće:

- dalje unaprjeđivanje jedinstvenog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori;
- povećanje efikasnosti sistema javnih nabavki;
- smanjivanje neregularnosti u sistemu javnih nabavki;
- dalje usaglašavanje sa direktivama i drugim aktima EU;
- podsticanje održivog ekonomskog razvoja Crne Gore i rast životnog standarda građana.

Zakon predviđa da Direkcija obavlja poslove upravljanja, monitoringa i savjetovanja naručilaca koji sprovode postupke javnih nabavki u skladu sa Zakonom i obezbjeđuje kontinuiranu edukaciju učesnika u postupku javne nabavke.

Sve preporuke za razvoj Direkcije moraju da se fokusiraju na:

1. razvoj ljudskih resursa uključenih u proces javne nabavke,
2. obezbjeđenje etičkog kodeksa i standarda ponašanja, što podrazumijeva poštovanje osnovnih principa sistema javnih nabavki, uključujući borbu protiv korupcije i konflikta interesa u postupku javne nabavke,
3. monitornog implementacije zakona i primjene standarda i procedura sa aspekta zakonitosti i opravdanosti rješenja,
4. smjernice postupka javne nabavke (modele koje treba da prate naručioc),
5. nadgledanje usklađenosti postupaka, prednosti kao rezultat postupaka javnih nabavki u Crnoj Gori i obezbjeđenje da takve preporuke prepoznaju, podržavaju i odražavaju poštovanje Zakona,
6. razvoj sistema „Zelenih nabavki“ - nabavki koje podrazumijevaju primjenu i poštovanje principa zaštite životne sredine i primjenu različitih socio-ekonomskih pitanja u postupcima javnih nabavki.

Uređeni odnosi između javnog i privatnog sektora signal su privrednicima u jačanju njihove konkurentne sposobnosti kako bi imali više uspjeha prilikom nadmetanja, a javni sektor u ulozi preduzetnika, primjenjujući načelo dobrog vlasnika i pružajući svima jednake mogućnosti, dobija priliku da izabere optimalnu tržišnu ponudu. Stoga je ova Strategija prvenstveno usmjerena na ekonomski rast i njegovu dinamičnost u segmentu javnih nabavki. Preuzimanjem odgovornosti za trošenje novca poreskih obaveznika, ovom se Strategijom, takođe, želi unaprijediti upravljanje javnim finansijama i pružiti pravna sigurnost svim učesnicima procesa javne nabavke.

U cilju sprovođenja ove Strategije i njenog Akcionog plana, Vlada će, prilikom njihovog usvajanja, istovremeno donijeti Odluku o osnivanju Koordinacionog tijela za kontinuirano praćenje sprovođenja Strategije, koje će se u prvom redu sastojati od predstavnika Ministarstva finansija, Direkcije i Komisije, ali i drugih relevantnih organa državne uprave koji učestvuju u njenom sprovođenju. Koristeći AP kao način praćenja i sprovođenja, Koordinaciono tijelo će tromjesečno izvještavati Vladu o napretku ostvarenom u njenom sprovođenju.

Nadalje, u tom cilju, obezbijediće se komunikacija sa privrednim subjektima, sindikatima i nevladinim organizacijama putem organizovanih tribina, okruglih stolova i javnih rasprava, a radi omogućavanja diskusije o sistemu javne nabavke i njegovim institucionalnim, zakonodavnim i ostalim novinama. U tom smislu, biće pozvani svi relevantni učesnici (Skupština CG, Poslodavci, Privredna komora, Unija poslodavaca, Akademske zajednice, Vladina tijela itd.), radi učešća u realizaciji pomenutih aktivnosti. Predviđamo da se ovakav način komuniciranja održava polugodišnje.

III. ZAKONODAVNI OKVIR

Postojeće stanje - Zakon o javnim nabavkama

Postojeći pravni okvir u sistemu javnih nabavki zasniva se na Zakonu o javnim nabavkama koji je donijet u julu 2006. godine, te na podzakonskoj regulativi - Pravilniku o metodologiji iskazivanja kriterijuma u odgovarajući broj bodova, načinu i postupku ocjene i upoređivanja ponuda i Pravilniku o obliku, sadržini i načinu izdavanja isprave kojom se obezbjeđuje uredno plaćanje iz javnih nabavki, te standardnim obrascima i formularima koji čine sastavni dio pravilnika. Osim ovog zakona kao *lex specialis* u ovoj oblasti, primjenjuju se i Zakon o opštem upravnom postupku („Sl. list RCG”, broj 60/03) i Zakon o budžetu.

Zakon o javnim nabavkama („Službeni list RCG”, broj 46/06), u osnovi, obezbijedio je usaglašenost sa Direktivom 2004/18/EZ za klasični sektor javnih nabavki i Direktivama 89/665/EZ i 92/13/EZ u oblasti zaštite prava. Javne nabavke u komunalnom sektoru dodjeljivale su se pod istim uslovima kao i javne nabavke u klasičnom sektoru.

Proces harmonizacije - Usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom, međunarodnim i domaćim standardima i praksom

Pomoć u harmonizaciji zakonodavstva obezbijeđena je u okviru IPA Programa pomoći 2007 „Budući razvoj i jačanje sistema javnih nabavki u Crnoj Gori”, uz aktivno učešće delegacije EU u Crnoj Gori.

U skladu sa članom 76 SSP-a i Zakonom o javnim nabavkama svim inostranim privrednim društvima omogućava se ravnopravan tretman, tj. omogućava se pristup dodjeli ugovora o javnoj nabavci pod istim uslovima koji se primjenjuju na crnogorske privredne subjekte, a što je u skladu i sa članom 35 Sporazuma o izmjeni i pristupanju centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini (CEFTA 2006).

U cilju procesa dalje harmonizacije sa evropskim zakonodavstvom i direktivama, Skupština Crne Gore je 29. jula 2011. godine donijela novi Zakon o javnim nabavkama koji je objavljen u Službenom listu broj 42/11 od 15. avgusta 2011. godine.

Tekst Zakona objavljen je na internet stranici Direkcije www.djn.gov.me i dostupan je na crnogorskom i engleskom jeziku.

Novi Zakon obezbjeđuje kontinuitet u pogledu potpune primjene pravila i zahtjeva EU u obezbjeđenju sloboda protoka roba, ljudi i kapitala na način što je privrednim subjektima EU, koja su osnovana u Crnoj Gori ili izvan Crne Gore, omogućen pristup dodjeli ugovora o javnim nabavkama u Crnoj Gori, pod istim uslovima koji se primjenjuju na crnogorske privredne subjekte - načelo slobode otvorenog tržišta, što je u skladu sa članom 76 SSP-a. Usaglašavanje

zakonodavstva javnih nabavki sa sistemom EU, u oblasti sektora komunalnih usluga (vodoprivrede, energetike, rudarstva, telekomunikacija, poštanskih usluga i saobraćaja) u smislu pojednostavljenje procedura, u

potpunosti će se ispoštovati ovim zakonom koji inkorporira u nacionalno zakonodavstvo Direktivu 2004/17 EZ. Takođe, ovim zakonom obezbijediće se i usklađivanje sa novom direktivom u oblasti zaštite prava 2007/66/EZ i još dosljednije i potpunije harmonizovanje sa Direktivom 2004/18/EZ koja se odnosi na klasičan sektor javnih nabavki.

Pored potpunog inkorporiranja naznačene Direktive 2004/17/EZ za sektor komunalnih usluga (za djelatnosti vodoprivrede, energetike, rudarstva, telekomunikacija, poštanskih usluga i saobraćaja), Zakon će obezbijediti poboljšanje sistema i upotpunjavanje normativnih rješenja u dijelu:

- definisanja kruga obveznika primjene propisa (zakona),
- izuzeća od primjene propisa (zakona),
- razgraničenja i pozicioniranja nadležnih institucija za vršenje poslova u oblasti javnih nabavki (ministarstvo nadležno za poslove finansija, organ uprave nadležan za poslove javnih nabavki i Državna Komisija),
- jasnijeg i potpunijeg definisanja pojedinih procedura za sprovođenje postupaka javnih nabavki (posebno za ograničeni postupak javne nabavke u dijelu utvrđivanja kvalifikacija, kriterijuma i podkriterijuma u drugoj fazi postupka uključujući i sektor komunalnih usluga, postupak javne nabavke primjenom okvirnog sporazuma i dr.),
- utvrđivanja obaveze svih naručilaca da donesu i objave plan javnih nabavki,
- jasnijeg utvrđivanja procijenjene vrijednosti javnih nabavki,
- uvođenja jedinstvenog rječnika javnih nabavki za definisanje predmeta javne nabavke (CPV), koji će se redovno ažurirati i objavljivati, na portalu Direkcije,
- institucionalizacije stručnog osposobljavanja i usavršavanja u oblasti javnih nabavki, sertifikaciju i polaganje stručnog ispita u skladu sa posebnim podzakonskim propisom,
- jasnije normativne određenosti kod definisanja dokaza o ispunjenosti uslova za učešće u postupku javne nabavke,
- preciznijeg definisanja zajedničke ponude i ispunjenost uslova u slučaju njenog podnošenja,
- ugovori i aneksi ugovora biće objavljeni na portalu javnih nabavki,
- utvrđivanja mogućnosti za osnivanje centralnog tijela za javne nabavke na nivou organa državne uprave, jedinica lokalne samouprave i javnih službi, mogućnosti povjeravanja vršenja poslova sprovođenja postupaka javnih nabavki drugom naručiocu,
- poboljšanja postupaka u oblasti zaštite prava u skladu sa Direktivom 2007/66/EZ, posebno u dijelu prava na podnošenje sredstva pravne zaštite naručiocu i nadležnom drugostepenom organu - Komisiji,
- definisanja perioda obaveznog mirovanja postupka do nastupanja konačnosti odluke o izboru najpovoljnije ponude, odn. odlaganja zaključenja ugovora za određeni vremenski period,
- uvođenja vanrednog sredstva pravne zaštite,
- potpunijeg proptisanja vođenja evidencija o javnim nabavkama i dostavljanja izvještaja,

- vršenja inspekcijskog nadzora u oblasti javnih nabavki od strane ovlašćenih službenih lica -inspektora Direkcije,
- preduzimanja odgovarajućih mjera u cilju otklanjanja nepravilnosti i podnošenja zahtjeva za pokretanje odgovornosti u prekršajnom postupku,
- uvođenja naknada za plaćanje troškova postupka i naknada za vođenje postupka zaštite,
- poboljšanje jasnoće zakonskih odredbi - upotrebe pojedinih izraza i termina.

U roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona donijeće se podzakonski propisi i drugi akti za njegovo sprovođenje. Donošenjem ovih propisa zakonodavstvo u oblasti javnih nabavki biće u najvećoj mogućoj mjeri harmonizovano sa propisima EU.

Proces harmonizacije - dugoročni period

Novi Zakon predstavlja korak naprijed u procesu usvajanja evropskih standarda u ovoj oblasti i obezbijeduje sve pretpostavke za proces daljeg usaglašavanja sa evropskim zakonodavstvom i direktivama.

Prioritetne aktivnosti Direkcije u narednom periodu biće usmjerene na: implementaciju zahtjeva unutrašnjeg tržišta EU u oblasti javnih nabavki, podsticanje efikasnosti i transparentnosti u korišćenju javnih fondova i poboljšanje pravnog i operativnog sistema za javne nabavke u Crnoj Gori i dalje usklađivanje sa zakonodavstvom i praksom javnih nabavki EU.

Takođe, prioritetne aktivnosti biće usmjerene na: izgradnju održivog, permanentnog nacionalnog sistema obuke u ovoj oblasti u cilju razvoja profesionalnih vještina službenika za javne nabavke i drugih službenika i zaposlenih koji su uključeni u implementaciju propisa o javnim nabavkama (sudije, revizori i dr.), jačanje kapaciteta Direkcije da implementira svoje funkcije, modernizaciju sistema objavljivanja poziva i obavještenja o javnim nabavkama i širenje nacionalne svijesti o važnosti zdravog i funkcionalnog sistema javnih nabavki.

Osnovne preporuke sadržane u izvještajima o progresu Crne Gore u oblasti javnih nabavki, za unaprjeđenje sistema javnih nabavki i prioriteta u narednom periodu, odnose se na:

- 1) unaprjeđivanje efektivnosti i efikasnosti trošenja u javnim nabavkama,
- 2) povećavanje nivoa transparentnosti u postupku,
- 3) podsticanje konkurentskog nadmetanja,
- 4) eliminaciju diskriminacije svake vrste,
- 5) smanjivanje prostora za zloupotrebe,
- 6) unaprjeđenje efikasnog i nezavisnog postupka po žalbi,
- 7) obezbjeđenje odgovarajućeg analitičkog praćenja javnih nabavki,

8) efikasan sistem sankcionisanja kršenja propisa u oblasti javnih nabavki, sa snažnim preventivnim efektom,

9) stvaranje uslova Direkciji u procesu praćenja postupaka javnih nabavki, kroz preventivno - instruktivni nadzor u cilju jačanja discipline, sprječavanja vršenja mogućih koruptivnih djelovanja i neetičkog ponašanja,

10) usklađivanje aktivnosti sa ekonomskom politikom Vlade u dijelu jačanja efikasnosti i transparentnosti rada državne uprave kroz realizaciju sistema elektronskih javnih nabavki,

11) ustanovljavanje i primjenu pravila ponašanja kojima bi se naručioci i njihovi zaposleni obavezali na poštovanje ovih pravila radi suzbijanja koruptivnih ponašanja i razvoja visokih etičkih standarda,

12) vođenje „liste ponuđača" za koje je dokazano da su se bavili koruptivnim aktivnostima ili nijesu izvršavali ugovorene obaveze, sa mogućnošću korišćenja tzv. „crne liste" koju sačinjavaju odgovarajuća međunarodna tijela,

13) pravilno procjenjivanje vrijednosti javnih nabavki kroz dosljednu primjenu pravila -metodologije o procjeni vrijednosti ugovora o javnim nabavkama roba, radova i usluga i uslova okvirnog sporazuma,

14) promovisanje povećanog profesionalizma jačanjem linijske organizacije putem osnivanja posebnog sektora za obuku i sektora za IT tehnologiju, pored postojećeg sektora vezanog za normativnu djelatnost i međunarodnu saradnju,

15) implementacija nove Direktive iz oblasti odbrane i bezbjednosti, usklađivanje sa Direktivom iz oblasti zelenih javnih nabavki,

16) zaokruživanje saradnje Direkcije i Ministarstva finansija, kao i saradnje Direkcije sa Ministarstvom za informaciono društvo, u cilju daljeg razvoja elektronskog sistema javnih nabavki,

17) priprema Program rada Direkcije za period od 2009 - 2013. godine, koji će se nadograđivati u skladu sa Strategijom.

IV INSTITUCIONALNI OKVIR

Glavne institucije u sistemu javnih nabavki su:

- Ministarstvo finansija,
- Direkcija za javne nabavke i
- Komisija za kontrolu postupka javne nabavke.

Pored toga, treba pomenuti i organe državne uprave koji su indirektno vezani za oblast javnih nabavki, i to su:

- Državna revizorska institucija,
- Uprava za antikorupcijsku inicijativu,
- Komisija za sprečavanje sukoba interesa,
- Upravni sud,
- Vijeće za prekršaje,
- Uprava policije,
- Sudski savjet.

MINISTARSTVO FINANSIJA je, na osnovu Urebe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG”, broj: 40/11), resorno ministarstvo u oblasti javnih nabavki. U tom smislu, ovo ministarstvo, u saradnji sa drugima nadležnim organima iz ove oblasti, priprema nacрте zakona, druge propise i opšte akte, predlaže Vladi strategije razvoja i druge mjere u oblasti javnih nabavki, vrši nadzor nad primjenom Zakona. U okviru Ministarstva finansija, ove poslove obavljaju Sektor za imovinsko-pravne poslove i Sektor budžeta.

DIREKCIJA ZA JAVNE NABAVKE je organ državne uprave koji obavlja upravne i stručne poslove u oblasti javnih nabavki, obezbjeđuje uslove za ekonomičnu, efikasnu i transparentnu upotrebu javnih sredstava, kao i podstiče konkurentnost i ravnopravnost ponuđača u postupcima javnih nabavki. Prvenstveno obavlja stručne poslove koji su usmjereni ka unaprjeđenju sistema javnih nabavki i stvaranju dobre prakse u primjeni Zakona. Između ostalog, Direkcija vrši poslove davanja prethodne saglasnosti naručiocima na odabir vrste postupka, učestvovanja i saradivanja u organizovanju profesionalne obuke, vrši monitoring sistema javnih nabavki, usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom i praksom Evropskog suda pravde, podizanja javne svijesti o javnim nabavkama i podstiče razvoj elektronskog sistema javnih nabavki.

Trenutna organizacija unutar Direkcije je takva da ne odražava realne potrebe u pogledu kvalitetnog i blagovremenog obavljanja svih zadataka utvrđenih Zakonom. Takođe, novim Zakonom će prerasti u upravu, pa je u tom smislu potrebno izvršiti reorganizaciju. Direkcija je pripremila novi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji koji je u proceduri kod Uprave za kadrove.

Novim Zakonom je predviđeno da upravne i sa njima povezane stručne poslove u oblasti javnih nabavki vrši **UPRAVA ZA JAVNE NABAVKE**.

KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPKA JAVNIH NABAVKI je samostalan organ nadležan za oblast zaštite prava ponuđača i javnog interesa u postupku javne nabavke. To je drugostepeni organ koji postupa po izjavljenim žalbama.

DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA je samostalan i vrhovni organ državne revizije, koja ispituje pravilnost, efektivnost i efikasnost poslovanja subjekta revizije. Ispitivanje pravilnosti obuhvata kontrolu usklađenosti poslovanja sa propisima i opštim standardima prikupljanja javnih prihoda, finansiranja rashoda, raspolaganja i upravljanja imovinom, izvršavanja obaveza, knjiženja i dokumentovanja prihoda i rashoda, imovine i upravljanja ekonomskim poslovima. U tom smislu, provjerava da li su ostvareni ciljevi u obavljanju poslova uz minimalno ulaganje sredstava.

UPRAVA ZA ANTIKORUPCIJSKU INICIJATIVU je samostalan i nezavisan organ, koji, u okviru svojih nadležnosti, prati sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije. S obzirom da su javne nabavke oblast podložna korupciji, to je i ovdje neophodna saradnja Direkcije sa UAI.

KOMISIJA ZA SPRJEČAVANJE SUKOBA INTERESA, u okviru svojih nadležnosti, saraduje sa organima koji obavljaju poslove u oblasti javnih nabavki, u smislu prikupljanja i razmjene podataka o stvarnom i potencijalnom postojanju konflikta interesa svih učesnika u postupku javne nabavke.

UPRAVNI SUD, u okviru svojih ovlašćenja, odlučuje o zakonitosti upravnih akata, kao i zakonitosti drugih pojedinačnih akata, kada je to zakonom određeno, o vanrednim pravnim lijekovima protiv pravosnažnih rješenja u prekršajnom postupku, kao i druge poslove određene zakonom.

VIJEĆE ZA PREKRŠAJE je nadležno da odlučuje po žalbama izjavljenim protiv prvostepeni odluka područnih organa za prekršaje i ministarstava, drugih organa uprave i organa lokalne uprave.

UPRAVA POLICIJE obavlja poslove koji se, između ostalog, odnose na sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja, pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje pred nadležne organe.

SUDSKI SAVJET, pored nadležnosti utvrđenih Ustavom, posredno obezbeđuje efikasnu implementaciju sistema javnih nabavki, koji je uspostavljen pravnim sistemom Crne Gore.

V UNAPRJEĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI

U cilju što kvalitetnijeg unaprjeđenja sistema javnih nabavki, ova Strategija definiše korake Direkcije, i to u sljedećim segmentima:

1. monitoring postupaka javnih nabavki,
2. podizanje svijesti putem edukacije i usavršavanja na svim nivoima,
3. odnosi sa NVO sektorom,
4. razvoj i jačanje elektronske komunikacije u javnim nabavkama, sa smjernicama za izradu akcionog plana za razvoj i uvođenje e-nabavki,
5. stepen uštede,
6. izvještavanje o javnim nabavkama,
7. saradnja sa organima i institucijama Crne Gore,
8. saradnja sa međunarodnim institucijama i studijska iskustva,
9. ekološki i socijalni aspekti javnih nabavki,
10. jednake mogućnosti,
11. predloženi pristup organizacionoj strukturi.

1. Monitoring postupaka javnih nabavki

Monitoring postupaka javnih nabavki predstavlja jednu od značajnih komponenti u nadležnostima Direkcije. Programom o radu Direkcije obuhvaćen je i monitoring postupka javnih nabavki kojim su definisani predmet i obim monitoringa koji sprovodi Direkcija i koji se u dosadašnjem periodu pokazao kao efikasan. U najvećem broju slučajeva naručiocu su postupali u skladu sa mišljenjima Direkcije. Međutim, osnovni cilj monitoringa javnih nabavki je otklanjanje svih nepravilnosti koje se uoče kod obveznika primjene Zakona. Poseban aspekt monitoringa treba da bude praćenje javnih nabavki velike vrijednosti. Drugo pitanje koje se ovdje javlja je pitanje kadrovskih kapaciteta Direkcije za sprovođenje kvalitetnog monitoringa. Pri tome treba imati u vidu da kadrovsko jačanje nije samo prijem novih izvršilaca, već i obuka novoprimitljenih kako bi se u određenom vremenskom periodu osposobili za kvalitetno izvršavanje ovih poslova.

Kako je jedna od osnovnih aktivnosti Direkcije objavljivanje poziva za javno nadmetanje za sprovođenje postupaka javnih nabavki i odluka o dodjeli ugovora na internet stranici, aktivnost objavljivanja poziva i odluka je svakodnevni posao i ogleda se u stalnom praćenju i usmjeravanju toka postupka javnih nabavki. U narednom periodu planirano je, u zavisnosti od obezbijeđenih sredstava, uspostavljanje novog softverskog rješenja, kao osnova za uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki.

Službenici Direkcije u fazi objavljivanja poziva prate i staraju se o ispravnosti poziva za javno nadmetanje u smislu njegove formalne, ali i sadržinske ispravnosti. Intervencije, u stalnoj elektronskoj i telefonskoj komunikaciji, svakodnevne su aktivnosti službenika Direkcije u pravcu otklanjanja naznačenih nepravilnosti (daje se, u prosjeku oko deset ovakvih savjeta i intervencija dnevno).

U cilju uspostavljanja što efikasnijeg sistema monitoringa, veoma bitan instrument su odluke Komisije, objavljene na web stranici www.kontrola-

nabavki.me. U cilju realizacije nalaza monitoringa ostvaruje se koordonirana saradnja Direkcije i Komisije.

Još jedna komponenta bitna za monitoring postupaka javnih nabavki je elektronsko objavljivanje obavještenja i elektronski sistem za dostavljanje izvještaja od strane naručioca. Ovo s obzirom na to da se te aktivnosti za sada vrše manuelno (ručno).

Rješenje za ovu situaciju je elektronsko objavljivanje obavještenja sa naprednim pretragama za zaposlene u Direkciji, kao i kreiranje izvještaja po zadatim parametrima, tako da će se primjenom savremenih tehnologija doći do kvalitetnijih analiza, a sve u cilju jednostavnijeg monitoringa sistema javnih nabavki, za šta je obezbijeđeno novo softversko rješenje kroz Projekat IPA 2007

2. Podizanje javne svijesti putem edukacije i usavršavanja na svim nivoima i jačanje administrativnih kapaciteta naručioca

Podizanje javne svijesti putem edukacije i usavršavanja na svim nivoima je jedna od mjera koja bi morala da rezultira efektivnim, efikasnim i transparentnim trošenjem javnih sredstava. Ovo pitanje je veoma značajno posebno imajući u vidu ukupan iznos sredstava koji se troši u ovoj oblasti i kreće se između 15-16 % BDP. Posebna svrha ove aktivnosti je identifikovanje ciljeva komunikacije i zadataka kampanje o podizanju svijesti. Svrha je diseminacija informacija o reformama u oblasti javnih nabavki u cilju unaprjeđenja razumijevanja javnosti o benefitima efikasnog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori. Kampanja o podizanju svijesti uključuje postavljanje komunikacionih ciljeva i zadataka u cilju usmjeravanja aktivnosti.

Direkcija je ostvarila saradnju sa svim medijskim kućama u cilju promovisanja značaja javnih nabavki. Ta saradnja se odvijala kroz često, skoro i mjesečno, gostovanje predstavnika institucija direktno uključenih u proces javnih nabavki u RTV emisijama. Tako je krajem 2010. godine zaključen ugovor sa Press Clippingom u cilju praćenja javnih nabavki u Crnoj Gori i regionu, putem elektronskih i štampanih medija.

U cilju podizanja svijesti javnosti, putem video spotova na javnom servisu Crne Gore prezentovane su aktivnosti Direkcije i Komisije.

2.1. Način komunikacije:

- priprema komentara propisa o javnim nabavkama (u saradnji sa Komisijom), brošura,
- publikacija i druge stručne literature, kao i dokumenata za praktičnu primjenu ovih propisa (brošure sa svim propisima o javnim nabavkama - propisi dostupni i na engleskom jeziku, tekst Zakona sa komentarom, priručnici za praktičnu primjenu propisa o javnim nabavkama, brošure kako korupcija kviri procese javnih nabavki i praktično uputstvo kako prijaviti nepravilnosti u javnim nabavkama, bilteni o radu u okviru biltena Ministarstva finansija),
- prenijeti poruke na konkretan način i jednostavnim jezikom, uspostavljanjem veze između

- aktivnosti koje se preduzimaju u tom pravcu i benefita koje će svi učesnici imati od toga,
- pružanje pravne pomoći, tj. informacija svim učesnicima, zainteresovanim licima i javnosti uopšte u oblasti javnih nabavki (unaprjeđenje help desk centra),
- izrada posebnih sredstava za prenos informacija kao što su video klipovi, izjave za javnost itd., koji su namijenjeni širenju preko medija, kao i izrada promotivnog materijala, literature i prezentacija, u cilju obezbjeđenja važnosti, vrijednosti i vizije o daljem razvoju sistema javnih nabavki u Crnoj Gori.

2.2. Ciljevi komunikacije

- obavještavanje cjelokupne javnosti i učesnika u postupku javne nabavke o svim relevantnim aktivnostima nosilaca sistema javnih nabavki, a to su obuke, događaji koji se organizuju paralelno sa odabranim treninzima i seminarima, pres konferencije itd.,
- obavještavanje cjelokupne javnosti i učesnika u postupku o unapređenju pravnog okvira, kao i o benefitima koji su rezultat tih aktivnosti za državu, poslovnu zajednicu i uopšte javnost Crne Gore,
- obavještavanje učesnika o jasno utvrđenom i razgraničenom djelokrugu poslova i nadležnosti Direkcije i Komisije, u cilju kreiranja svijesti o tome šta ove institucije predstavljaju i šta rade.

3. Odnosi sa NVO sektorom

Glavne institucije sistema javnih nabavki imaju i ostvaruju različite oblike saradnje sa NVO sektorom. Ta saradnja se ogleda u pružanju odgovora po podnesenim zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

U januaru 2010. godine Direkcija je počela sa radom na pripremi Nacrta Zakona o javnim nabavkama, gdje je tim povodom upućen poziv za učešće MANS-u, Institutu Alternativa, Evropskom pokretu u Crnoj Gori, CEMI-ju, CDT-u i drugim nevladinim organizacijama koje su prepoznatljive i koje bi svojim učešćem mogle da daju doprinos za što kvalitetniju izradu zakona. Nakon završetka javne rasprave o nacrtu novog Zakona o javnim nabavkama, radna grupa za izradu zakona je organizovala sastanke sa predstavnicima NVO sektora, a sve u cilju razmatranja i prihvatanja predloga i sugestija na tekst nacrta zakona, što ukazuje na otvorenost i spremnost nadležnih državnih organa za sve oblike saradnje.

Nadalje, saradnja nadležnih organa sa NVO sektorom ogleda se i u odazivanju i aktivnom učešću na: konferencijama, okruglim stolovima, seminarima, radionicama i drugim oblicima rada, koje su organizovale NVO, a čije su teme bile Sistem javnih nabavki u Crnoj Gori i regionu, Borba protiv korupcije i Primjena Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Posebno treba izdvojiti „Nacionalnu konferenciju posvećenu antikorupcijskim politikama" u organizaciji MANS-a, koja se održava svake godine i okrugli sto u organizaciji Instituta Alternativa na temu „Javne nabavke u Crnoj Gori - transparentnost i odgovornost".

MANS je, takođe, u dogovoru sa Direkcijom, otvorio posebnu telefonsku liniju za prijavu koruptivnih radnji u javnim nabavkama.

4. Razvoj i jačanje elektronske komunikacije u javnim nabavkama, sa smjernicama za izradu akcionog plana za razvoj i uvođenje e-nabavki

Razvoj i jačanje elektronske komunikacije u javnim nabavkama je komponenta koja predstavlja jedan od prioriteta razvoja sistema javnih nabavki.

Informacione tehnologije i znanja u toj oblasti su na relativno niskom nivou u odnosu na stanje kakvo je u EU. Stoga ovaj segment zahtijeva poseban sistematičan pristup unaprjeđenju i razvoju sistema javnih nabavki.

Direkcija će, u koordinaciji sa Ministarstvom za informaciono društvo, ovu aktivnost dodatno osnažiti.

U okviru projekta „Izgradnja kapaciteta za Komisiju za javne nabavke“, koji je finansiran iz sredstava CARDS-a, u saradnji sa kompanijom FINEUROP, koja je bila zadužena za implementaciju navedenog projekta, Direkcija je izradila novi web sajt u cilju kvalitetnijeg upravljanja podacima i lakše elektronske komunikacije između ponuđača i naručilaca. Sajt je polazna osnova za unaprjeđenje i uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki.

Novi web sajt Direkcije www.djn.gov.me aktiviran je u julu 2009 godine. Ovaj sajt predstavlja poboljšanje uslova i omogućava naprednu pretragu i lakši pristup informacijama o konkretnim podacima vezanim za javna nadmetanja, odluke, amandmane i druge dostupne podatke. Prosječan broj posjetilaca iznosi 4386 na dnevnoj osnovi.

Raspoloživa sredstva iz ovog projekta su iskorišćena za poboljšanje postojećeg sajta, čime je postignut značajan pomak u oblasti elektronskih javnih nabavki i završena prva faza projekta implementacije elektronskog sistema. Druga faza je predmet zajedničkog rada Direkcije i Ministarstva za informaciono društvo, koja će u narednom periodu, prema operativnom planu, biti završena.

Uvođenje potpunog, savremenog elektronskog sistema javnih nabavki nije moguće realizovati do 2013/14 godine, što znači tek nakon cjelovitog normativnog zaokruživanja unaprijeđenog sistema javnih nabavki i uspostavljanja dobre elektronske baze Direkcije za obavještenja o javnim nabavkama. Elektronski sistem javnih nabavki će, takođe, biti i u neposrednoj zavisnosti od kreiranja cjelokupnog elektronskog poslovanja državnih organa Crne Gore i primjenom opštih propisa o elektronskom poslovanju, trgovini i načinu dostavljanja elektronskim putem prema pravilima opšteg upravnog postupka. Naravno, ovdje treba naglasiti da uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki predstavlja značajnu investiciju.

5. Ušteta

Osnovni cilj unaprjeđenja sistema javnih nabavki je ostvarenje što većeg stepena uštete u trošenju javnih sredstava. To se postiže:

- dobrim i blagovremenim planiranjem i upravljanjem zaključenim ugovorom,
- osnivanjem centralnih organa za javnu nabavku.

5.1 Planiranje i upravljanje ugovorom

Prije svega, ovaj cilj se postiže putem pravilnog i blagovremenog planiranja nabavki, kao i usmjeravanjem procesa javnih nabavki od strane Direkcije, uz podršku Ministarstva finansija i u saradnji sa obveznicima primjene Zakona, u smislu izbora optimalnog postupka u realizaciji određene nabavke. Takođe, ušteda se postiže i kroz realizaciju dodijeljenih ugovora na efikasan i efektivan način bez dodatnih troškova u toku realizacije ugovora.

Dakle, dobro planiranje i dobar menadžment je osnov uštede.

5.2 Osnivanje centralnih organa za javnu nabavku

Ovaj oblik organizovanja javnih nabavki, sprovodi se u slučaju da ugovorni organi prenesu ovlašćenja za sprovođenje postupaka javnih nabavki na CENTRALNI ORGAN, koji sprovodi postupke javnih nabavki za potrebe tih ugovornih organa (za određene predmete javnih nabavki, npr. nabavka goriva, kancelarijskog materijala, službenih vozila i sl.), u cilju racionalizacije troškova postupka javne nabavke. Osnivanjem centralnog organa za javne nabavke smanjuju se i rizici od koruptivnog djelovanja.

U tom smislu, Zakon predviđa mogućnost sprovođenja postupka javne nabavke od strane drugog naručioca, kao i ovlašćenje da Vlada, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave mogu propisati da određene javne nabavke za potrebe organa državne uprave i javnih službi, odnosno organa jedinice lokalne samouprave, objedinjeno vrši određeni naručilac kao centralno tijelo za javne nabavke.

Naručilac može, istovremeno sa donošenjem odluke o pokretanju i sprovođenju postupka javne nabavke, da ovlasti drugog naručioca, uz saglasnost tog naručioca, da u njegovo ime i za njegov račun sprovede postupak javne nabavke ili preduzme određene radnje u tom postupku.

6. Izvještavanje o javnim nabavkama

Zakonom je utvrđena obaveza Direkcije da pripremi i dostavi Vladi, na razmatranje i usvajanje, godišnji izvještaj o javnim nabavkama, najkasnije do 31. maja tekuće za prethodnu godinu.

U cilju efikasnog sistema izvještavanja, Zakonom je utvrđena i obaveza Komisije da podnosi Skupštini na usvajanje godišnji izvještaj, najkasnije do 30. juna tekuće za prethodnu godinu. Neusvajanje ovog izvještaja od strane Skuštine je razlog za razrješenje Komisije.

U cilju daljeg razvoja sistema javnih nabavki, Direkcija je potpisala sporazume o saradnju sa UAI i Komisijom za sprječavanje sukoba interesa, kojim su se strane potpisnice saglasile o: dostavljanju pehodičnih izvještaja o prijavama korupcije i konflikta interesa, izvještavanju o realizaciji mjera iz Akcionog programa borbe protiv korupcije u dijelu preventivnog djelovanja i razmjeni podataka u tom smislu.

Direkcija je kvartalno, od ustanovljavanja obaveze, dostavljala Izvještaj UAI o rezultatima Programa intezivne promocije, ostvarenim rezultatima u realizaciji

obaveza utvrđenih Inoviranim AP za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, za period jul -septembar 2010. godine i oktobar- decembar 2010. godine, u dijelu utvrđenih nadležnosti.

U dijelu realizacije preuzetih obaveza utvrđenih Inoviranim AP za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala iz 2010. godine, redovno su, kvartalno podnošeni izvještaji Nacionalnoj komisiji za implementaciju AP za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala o stepenu realizacije mjera zacrtanih Programom, sa naznačavanjem određenih prepreka za njihovo ostvarivanje.

7. Saradnja sa organima i institucijama Crne Gore

Jedan od aspekata daljeg razvoja sistema javnih nabavki je jačanje međusobne saradnje državnih organa i institucija.

Direkcija, u dijelu preuzetih obaveza utvrđenih u SSP-u, redovno obavještava nadležna radna tijela Skupštine - pododbor za unutrašnje tržište i trgovinu i pododbor o stabilizaciji i pridruživanju.

Radi bolje informisanosti, razmjene iskustava i prevazilaženja mogućih problema, Direkcija održava i ostvaruje saradnju sa predstavnicima državnih organa, organizacija i institucija, kao i sa privrednicima, posebno sa Privrednom komorom. Svi aspekti saradnje podrazumijevaju koordinaciju sa Ministarstvom finansija. Saradnja je uspješno ostvarena sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i javne uprave, Ministarstvom pravde, Ministarstvom odbrane, Ministarstvom održivog razvoja i turizma, Ministarstvom ekonomije, Ministarstvom kulture, Ministarstvom nauke, Ministarstvom prosvjete i sporta, Ministarstvom vanjskih poslova i evropskih integracija, Upravom za antikorupcijsku inicijativu, Upravom za imovinu, Komisijom za sprječavanje sukoba interesa, Ustavnim sudom, Upravnim sudom, Vijećem za prekršaje, Upravom za kadrove, Upravom policije, Vrhovnim sudom, Državnim tužiocem, Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda, Fondom za zdravstveno osiguranje, Fondom penzijskog i invalidskog osiguranja, Centralnom bankom Crne Gore, Direkcijom javnih radova, Državnom revizorskom institucijom, Opštinom Herceg Novi, Opštinom Tivat, Opštinom Podgorica, Elektroprivredom Crne Gore AD Nikšić, PROCON-om, drugim organima i institucijama i privatnim sektorom.

Značajno je napomenuti da je u decembru 2010. godine, potpisan sporazum o saradnji između Direkcije i UAI, čiji je cilj unaprjeđenje razmjene podataka i informacija i definisanje međusobnih obaveza strana potpisnica u cilju blagovremenog prijavljivanja, otkrivanja i procesuiranja krivičnih djela sa elementima korupcije. Direkcija periodično, svakih šest mjeseci dostavlja UAI informaciju o prijavljenim slučajevima korupcije. Strane potpisnice će učestvovati u programima sprovođenja obuke za službenike državnih organa i institucija koji primaju i evidentiraju prijave o slučajevima sa elementima korupcije i zajednički izraditi svaki budući program obuke namijenjen predstavnicima institucija koje dobijaju informacije o mogućem koruptivnom ponašanju.

Direkcija je tokom prethodne godine održala više konferencija za štampu na temu „Kako spriječiti korupciju u javnim nabavkama" i bila uključena u program

obuke pod nazivom „Primanje i procesuiranje prijave i zaštita lica koja prijavljuju korupciju“.

Direkcija je potpisala sporazum o saradnji sa Komisijom za sprječavanje sukoba interesa i time značajno poboljšala saradnju i preuzela značajne mjere kojima se otklanja postojanje konflikta interesa.

Saradnja sa Ministarstvom vanjskih poslova i evropskih integracija ostvaruje se kroz NPI za period od 2008 - 2012 godine i kroz druge zahtjeve i programe.

Saradnja sa Komisijom ostvaruje se kroz usaglašavanje stavova i davanje mišljenja o primjeni propisa u oblasti javnih nabavki.

8. Saradnja sa međunarodnim institucijama

U okviru unaprijeđenog stalnog dijaloga sa predstavnicima EU, kontinuirano i aktivno se izvještava o stanju sistema javnih nabavki u Crnoj Gori. Posljednjim izvještajem delegacije Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2010. godinu, pozitivno je ocijenjen napredak u razvoju sistema javnih nabavki u Crnoj Gori, sa akcentom na jačanju administrativnih kapaciteta i institucija za oblast javnih nabavki.

U saradnji sa SIGMA/OECD započet je projekat - Razrada generičkih modula obuke o javnim nabavkama za zemlje obuhvaćene Projektom IPA - Obuka u javnim nabavkama na zapadnom Balkanu. Evropska komisija je organizator ovog projekta. Uloga SIGMA-e je da u saradnji sa predstavnicima nacionalnih institucija pripremi set detaljnih priručnika za javne nabavke koji će biti korišćeni u obuci trenera na regionalnom nivou koja će uslijediti i koja će biti lokalizovana, a zatim upotrijebljeni u obuci o javnim nabavkama na nacionalnom nivou u zemljama obuhvaćenim projektom IPA.

U organizaciji Britanskog Savjeta, u projektu pod nazivom „Vještine za Evropsku uniju“, izvršena je odgovarajuća obuka službenika Direkcije, a odnosi se na sticanje vještina razvoja tehnika efikasnog komuniciranja i funkcionisanja u međunarodnom kontekstu za potrebe EU.

Intenziviranje obuka obezbijedilo se kroz realizaciju IPA projekta 2007, za period 2010-2011 godina, a obuhvatao je izradu sveobuhvatnog plana i programa obuka, izradu kampanje za javnost i praktičnu obuku naručilaca - obveznika primjene propisa o javnim nabavkama, ponuđača, svih lica uključenih u postupke i kontrolu, nadzor i reviziju, kao i predstavnike medija.

U cilju jačanja regionalne saradnje, planirano je osnivanje Regionalnog centra zemalja Zapadnog Balkana i Turske. Aktivna saradnja je ostvarena i na formalnom planu sa organima i organizacijama u oblastima javne nabavke na regionalnom nivou kroz formiranje međunarodnog centra za javne nabavke, u cilju razmjene podataka iz oblasti javnih nabavki, a ovim prije svega mislimo na saradnju sa Upravom za javne nabavke Srbije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Makedonije, otpočela je i saradnja sa revizorskim sudom Slovenije, regulatornim tijelima Turske, Rumunije, Kosova, Austrije i Albanije.

Direkcija je, u okviru projekta IPA 2007, ostvarila saradnju kroz studijske posjete Kipru, Turskoj, Briselu i Rimu.

9. Ekološki i socijalni aspekt javnih nabavki

Kriterijumi zaštite životne sredine su takođe važni u javnim nabavkama. Službenici za javne nabavke treba da budu upoznati sa ekološkim parametrima, kao i da posjeduju potrebno znanje za njihovu primjenu, a u okviru Zakona. Stoga, mjere ekološke zaštite treba da budu dio obuke službenika za javne nabavke.

Isto tako, ekonomskim subjektima su potrebne informacije o tome kako i zašto će se ovi kriterijumi implementirati u javnim nabavkama. Kroz procjenu potreba za obukom, bićemo u mogućnosti da konstatujemo nivo standarda ekološke zaštite koje koriste službenici za javne nabavke.

Pri definisanju predmeta ugovora naručilac može da odabere vrstu proizvoda ili usluga koji odgovaraju zahtjevima zaštite životne sredine (npr. projekat za zgradu koja ima nisku potrošnju električne energije, sertifikovane ekološke proizvode).

Poziv za javno nadmetanje može da sadrži i druge podatke neophodne za potpunije informisanje ponuđača o predmetu javne nabavke koji se odnose na ekološki i socijalni aspekt. Ekološki i socijalni aspekt moraju biti obavezan dio tenderske dokumentacije (naručilac mora biti u stanju da definiše potrebu). Ovdje naručilac može slobodno da uključi aspekte zaštite životne sredine - ekološke aspekte, odnosno dokaze od ponuđača tih ekoloških aspekata - naljepnice, deklaracije. Tehničke specifikacije mogu se odnositi na metod i proces proizvodnje, npr. kod nabavke električne energije koja se proizvodi od obnovljivih resursa, ili može zahtijevati samo organski zdravu hranu, a što se dokazuje naljepnicama i deklaracijama. Ako ugovori o radovima ili uslugama zahtijevaju posebno znanje u oblasti zaštite životne sredine (npr. izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpada), od ponuđača se može zahtijevati dokaz o zadovoljavanju standarda ekološkog upravljanja. Odredbe o izvršenju ugovora mogu se odnositi i na osjetljiva pitanja zaštite životne sredine (npr. način pakovanja i dostave, upotreba materijala i ambalaže koja se ponovo može koristiti, prikupljanje i recikliranje otpada proizvedenog tokom ili nakon izvršenja ugovora i sl).

Socijalna inkluzija manjina i sprječavanje njihove diskriminacije su najistaknutiji principi u sistemu javnih nabavki EU.

Službenici za javne nabavke treba da budu upoznati sa socijalnom inkluzijom i antidiskriminatorskom praksom vezanom za manjine. Važno je osigurati da nacionalne manjine, izbjeglice i unutrašnja raseljena lica nijesu žrtve diskriminacije u procesu nadmetanja po sistemu javnih nabavki. Službenici za javne nabavke treba da budu svjesni toga, kao i da posjeduju znanje za njegovu pravilnu primjenu u okviru Zakona. Zbog toga, pitanja manjina treba da budu dio obuke službenika za javne nabavke. Uspješni ponuđači u sistemu javnih nabavki će morati da usvoje jednake mogućnosti, nediskriminatorsko zapošljavanje i ostale prakse.

10. Jednake mogućnosti

Jednake mogućnosti su važne u javnim nabavkama radova i usluga. Fer i transparentan sistem javnih nabavki doprinosi sprječavanju bilo kakve diskriminacije.

Stoga je važno da službenici za javne nabavke budu svjesni ne samo ovoga, već i da posjeduju znanje u cilju pravilnog uvođenja dimenzije jednakih mogućnosti i ukinu svaku praksu diskriminacije na bazi roda, starosti i invaliditeta. Zbog toga princip jednakih mogućnosti mora da bude dio obuke koji će se pružiti službenicima za javne nabavke.

11. Predloženi pristup organizacionoj strukturi

Imajući u vidu opšte stavove o drugim sistema javnih nabavki i sepcifičnosti sistema Crne Gore, mogu se predložiti dva alternativna organizaciona modela.

Prvi organizacioni model je sličan postojećem organizacionom modelu i karakterističan je za početni stadijum razvoja javnih nabavki. Međutim, kako je Crna Gora u predpristupnom procesu, njene funkcije i povećane zahtjeve EU treba ojačati, pa se preporučuje drugi organizacioni model prema kome bi se Direkcija sastojala od ukupno četiri organizacione cjeline, i to:

- A. Sektor za praćenje sprovođenja propisa i inspekcijski nadzor: A.1. Odsjek za praćenje sprovođenje propisa i A.2. Odsjek za inspekcijski nadzor;
- B. Odjeljenje za stručno osposobljavanje, usavršavanje i međunarodnu saradnju;
- C. Odjeljenje za praćenje postupaka javnih nabavki i upravljanje elektronskim javnim nabavkama;
- D. Služba za opšte poslove i finansije.

VI PROFESIONALNA OBUKA U OBLASTI JAVNIH NABAVKI I JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA

Cilj ovog poglavlja je da predloži održivu nacionalnu strategiju obuke u oblasti javnih nabavki koja će da obezbijedi stvaranje mehanizma za redovno ocjenjivanje potreba zaposlenih za obukom i sticanje široke lepeze vještina koje su povezane sa javnim nabavkama, identifikovanje potreba za treninzima, planiranje treninga, ocjenjivanje rezultata i izdavanje odgovarajućih sertifikata. Ovaj mehanizam se smatra veoma važnim jer je okruženje koje se tiče nabavki veoma dinamično u kojem se promjene stalno dešavaju.

Program obuke treba da bude usvojen uz obezbjeđenje kontinuiteta, na osnovu analize potreba obuke, definisanje ciljnih grupa i ažuriranje plana za svaku ciljnu grupu u skladu sa potrebama i novim zahtjevima.

Glavni cilj Strategije obuke je uspostavljanje održivog sistema obuke u oblasti javnih nabavki u Crnoj Gori, u saradnji svih uključenih (kao što su Direkcija, Komisija, Uprava za kadrove, Ministarstvo finansija, Ministarstvo prosvjete i sporta, Ministarstvo nauke, Ministarstvo pravde, Privredna komora, Univerziteti i drugi).

1. Glavni ciljevi strategije obuke su:

1. osposobljavanje i edukacija zaposlenih uključenih u proces javne nabavke u cilju obezbjeđivanja sertifikovanog kadra - službenika za javne nabavke, lica uključenih u Komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda koja sprovodi postupak javne nabavke, lica koja su uključena u proces planiranja, kao i nezavisnih stručnjaka angažovanih od strane komisije naručioca, čime bi se obezbijedilo poštovanje osnovnih principa sistema javnih nabavki,
2. da obezbijedi edukaciju i osposobljavanje ponuđača koji su uključeni u postupak javne nabavke u cilju razumijevanja postupka u svim fazama, kao i prava i obaveza koji proizilaze iz postupka i zaključenog ugovora,
3. obezbjeđenje edukacije i osposobljavanja svih lica zainteresovanih za sistem javnih nabavki u cjelini, kao i postupak sprovođenja pojedinih nabavki,
4. konačno, rezultat svih prethodno pobrojanih aktivnosti, jeste ostvarenje principa najbolje vrijednosti za uloženi novac, odnosno ostvarenje principa efikasnog, ekonomičnog i transparentnog trošenja javnih sredstava,
5. 5) uvođenje u nastavni plan na univerzitetima Crne Gore posebnog predmeta "Javne nabavke".

2. Buduće aktivnosti u oblasti obrazovanja i obuke vezano za javne nabavke

Direkcija ima glavnu ulogu u sadašnjem sistemu obuke u oblasti javnih nabavki u Crnoj Gori, što će nastaviti i Uprava za javne nabavke, saglasno Zakonu. Kao rezultat procesa edukacije, predviđena je zakonska obaveza službenika za javne nabavke, kao i zaposlenih u Direkciji i Komisiji, polaganja stručnog ispita za rad na poslovima javnih nabavki. Ovaj ispit mogu da polažu i druga zainteresovana lica.

Osim što je lider u oblasti obuka na nacionalnom nivou, Direkcija je uzela aktivno učešće i na međunarodnom i regionalnom nivou. U tom smislu, Direkcija učestvuje u realizaciji projekta Regionalne pomoći IPA 2009 „Obuka u javnim nabavkama za zapadni Balkan i Tursku“, u organizaciji SIGMA-e, koji obuhvata zemlje Zapadnog Balkana, Albaniju i Tursku, a koji će omogućiti dalji razvoj i obezbjeđenje implementacije održive strategije i programa obuka u zemljama korisnicama ovog Projekta na svim nivoima. U okviru ovog projekta završena je obuka polaznika za nacionalne trenere (ToT), čiji je cilj osposobljavanje trenera koji će biti u stanju da efikasno prenesu znanja i vještine u ovoj oblasti na nacionalnom nivou. Učešće Direkcije je nastavak prethodnih aktivnosti u procesu obuke službenika za javne nabavke naručilaca, koje su u martu 2010. godine sprovedene na nacionalnom nivou.

Važno je naglasiti da se profesionalna obuka u oblasti javnih nabavki mora bazirati na saradnji nekoliko aktera, što je od suštinske važnosti za održivost sistema obuke. Tu se prvenstveno misli na saradnju Direkcije sa: Komisijom, Upravom za kadrove i Privrednom Komorom, univerzitetima, Ministarstvom prosvjete i sporta, Centrom za stručno obrazovanje i Ispitnim Centrom („Mreža za obuku“).

2.1 Izvori finansiranja

Cjelokupni sistem obuke u javnim nabavkama se ne može i ne mora finansirati samo iz (centralnih) javnih izvora. Mogu da postoje sljedeći izvori:

A: Centralno organizovan i finansiran trening - Direkcija bi u saradnji sa Upravom za kadrove odlučivala o njegovoj veličini, odnosno obimu.

B: Centralno organizovan trening, ali finansiran individualno/iz javnih sredstava (od strane javnih organizacija koje šalju polaznike na obuku) - na primjer, na ovaj način bi trebalo finansirati najmanje dio sertifikovanih treninga da bi se unaprijedio kvalitet i efikasnost.

C: Centralno organizovan trening, ali finansiran individualno/iz privatnih izvora

(od strane privatnih organizacija koje šalju svoje polaznike) - trening za ekonomske operatere u oblasti zakonske regulative koja je u nadležnosti Direkcije.

D: Decentralizovani i privatno finansirani trening.

Posebnu osnovu za razvoj sistema obuke u oblasti javnih nabavki u Crnoj Gori treba da predstavljaju materijali za obuku koje priprema Direkcija, a koji su javno dostupni za sve učesnike u elektronskoj formi na web-stranici Direkcije.

2.2 Vrste programa za obrazovanje i obuku, ciljne grupe

Obuka u oblasti javnih nabavki treba da ima za cilj postizanje određenih rezultata procesa učenja. Rezultati procesa učenja zauzimaju važno mjesto uporedo sa vizijom, ciljevima i duhom koji vlada u sistemu ili instituciji. Oni imaju direktan uticaj na program obuke i pedagoški pristup, i pritom značajno doprinose tome šta i kako ljudi uče kao i način kako se učenje ocjenjuje.

Rezultati procesa učenja predstavljaju fokus i pružaju ključnu ulogu u organizovanju sistemskih ciljeva, programa obuke, pedagoškog pristupa, ocjenjivanja i osiguranja kvaliteta. Rastuća uloga rezultata procesa učenja treba da ima snažan doprinos da se kroz sistem više uči, da su institucije i programi obuke sve organizovaniji, a uloga obuke samih trenera sve veća. Da bi se postigli rezultati, metodologija obuke treba da uključuje različite forme obuke u zavisnosti od konkretnih ciljeva i strukture učesnika, kao što su: seminari, radionice, okrugli stolovi, prezentacije, diskusije, učenje putem interneta.

U tom cilju, programi profesionalne obuke u javnim nabavkama u Crnoj Gori imaće za svrhu postizanje sljedećih ciljeva i rezultata:

- unaprjeđenje znanja o sistemu javnih nabavki kroz odgovarajuću primjenu zakonske regulative (osnove, način postupanja i donošenja odluka);
- unaprjeđenje znanja o sistemu javnih nabavki na praktičnom primjeru procedure javnih nabavki u otvorenom, ograničenom, pregovaračkom postupku, okvirnom sporazumu, neposrednom sporazumu - direktno ugovaranje za nabavku roba, radova i usluga;
- sposobnost za planiranje i implementaciju nacionalnih procedura za nabavke, odgovarajuću primjenu pravila i donošenje odluka;
- primjeri najinteresantnijih i najrelevantnijih odluka koje su donijele kompetentne institucije vezano za primjenu zakonske regulative iz oblasti javnih nabavki, uključujući i sudske odluke;
- diskutovanje pravnih nedoumica i davanje praktičnih savjeta za savladavanje problema koji nastaju prilikom primjene pojedinih procedura;
- uputstvo za praktičnu primjenu Zakona i druge zakonske regulative iz oblasti javnih nabavki;
- razumijevanje osnova Ugovora o Evropskoj Uniji vezano za oblast javnih nabavki i nadmetanja sa osvrtom na "Stubove Ugovora";
- razumijevanje uloge evropskih institucija, a posebno Evropske Komisije i Evropskog suda pravde;
- razumijevanje dva tipa Direktiva (klasični sektor i sektor komunalnih usluga) i Direktive o pravnoj zaštiti;
- razumijevanje procedure za podnošenje prigovora i žalbi u EU i u okviru nacionalnog zakona.

2.3 Glavni vidovi i programi obuke

Strategijom obuke su predloženi sljedeći glavni nivoi obrazovanja i obuke u oblasti javnih nabavki:

1. Univerzitetski nivo;
2. Program obuke za stručnu kvalifikaciju službenika za javne nabavke koju realizuje Direkcija u saradnji sa drugim članovima "Mreže za obuku";
3. Program obuke za kvalifikaciju učesnika u procesu javnih nabavki koji centralno nadzire Direkcija;
4. Decentralizovani trening.

VII JAVNE NABAVKE U PROCESU PRIDRUŽIVANJA EU

Acquis communautaire (pravna tekovina) u oblasti javnih nabavki se zasniva na osnovnim principima koji proizilaze iz Ugovora o osnivanju EU kao i jurisprudencije Evropskog suda pravde kao što su transparentnost, jednak tretman, slobodna konkurencija i nediskriminacija. Ovi principi se primjenjuju na sve postupke javnih nabavki uključujući i one koje ne spadaju pod fokus direktiva o javnim nabavkama EU, npr. kad se radi o njihovoj vrijednosti (nabavke ispod standarda EU) ili predmeta javnih nabavki (koncesije na usluge, javno-phvatno partnerstvo). Dodjeljivanje javnih ugovora (ugovori o javnim radovima, javnim nabavkama i javnim uslugama) se koordinira putem dvije posebne direktive; Direktive 2004/18/EC koja se bavi tzv. „tradicionalnim ugovornim tijelima" („klasični sektor") i Direktive 2004/17/EC o organima i subjektima u oblasti vode, energije, saobraćaja i poštanskih usluga („komunalni sektor"). Područje primjene ovih direktiva definisano je u smislu obuhvaćenih ugovornih tijela/subjekata i ugovora, pragovima primjenljivosti i posebnim izuzecima. U ovom okviru, postavljeni su posebni zahtjevi kako bi se obezbijedilo puno poštovanje osnovnih principa u toku postupka javnih nabavki. Posebno se regulišu specifikacije i transparentnost, kao i sprovođenje procedure, uključujući kvalitativnu selekciju i dodjeljivanje ugovora. Posebni zahtjevi se tiču izrade konkursa kao i - u „klasičnom sektoru" - koncesija za javne radove. Direktive, takođe, obezbjeđuju okvir koji je uveden 2004. godine za elektronske nabavke uključujući elektronska sredstva komunikacije, sisteme dinamične kupovine i elektronske aukcije. Pravila koja se odnose na obuhvaćene ugovore i na oglašavanje dopunjena su posebnim regulativama o Zajedničkom rječniku javnih nabavki (CPV), kao i standardizovanim formularima za objavljivanje. Usklađenost sa direktivama za javne nabavke zahtijeva i odgovarajući kapacitet za implementaciju.

Posebno postoji potreba za prikladnim administrativnim strukturama na centralnom nivou kako bi se osigurale glavne funkcije kreiranja politike, izrada zakona i podzakonskih akata, obezbjeđivanje operativnih mehanizama, službe za informacije, monitoringa i statistike, kao i koherativne kontrole u svim oblastima koje se tiču javnih nabavki. Djelotvorno sprovođenje i primjena zakonodavstva EU zavisi od postojanja odgovarajućih administrativnih i pravosudnih sistema. Acquis u oblasti javnih nabavki obuhvata dvije direktive o pravnim lijekovima: Direktiva 89/665/EEC koja se tiče „klasičnog sektora" i Direktiva 92/13/EEC koja se tiče „komunalnog sektora", koja je nedavno zamijenjena direktivom 2007/66/EC. Direktive o pravnim lijekovima sadrže zahtjeve za uspostavljanje djelotvornog postupka revizije za svako djelovanje ili nedjelovanje ugovornog tijela/subjekta koje može izazvati pravne posljedice na tenderima koje ove direktive pokrivaju. Procedure moraju garantovati pristup nezavisnoj reviziji uključujući i ovlašćenja usvajanja privremene mjere i isplate odštete. Tijela za reviziju moraju raspolagati adekvatnim kapacitetima kako bi se garantovala djelotvornost sistema u cjelini. Nadalje, u skladu sa principima sudske zaštite koji proizilaze iz Ugovora, pristup pravnim lijekovima se, takođe, mora osigurati i izvan djelokruga ovih direktiva.

SSP-om već su postavljene konkretne obaveze u oblastima pokrivenim ovim poglavljem. Do stupanja na snagu SSP-a, od 1. januara 2008. godine

primjenjivan je Privremeni sporazum o trgovini i srodnim pitanjima. Polazeći od člana 72, tačka 4 SSP-a, Vlada je 22. jula 2010. godine, usvojila Informaciju o praćenju realizacije obaveza iz SSP, sa Prijedlogom Tabele kvartalnog izvještavanja. Takođe, ovi izvještaji dostavljani su i Evropskoj komisiji kako bi se sveobuhvatno pratio proces ispunjavanja Sporazumom utvrđenih obaveza. Nakon pune ratifikacije SSP-a i njegovog stupanja na snagu 1. maja 2010. godine, formirana su stalna tijela Crne Gore i EU: Savjet za stabilizaciju i pridruživanje, koji čine predstavnici Vlade i visoki predstavnici Evropske komisije i Savjeta EU; Odbor za stabilizaciju i pridruživanje; sedam pododborna i Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje EU i Crne Gore. U izvještajnom periodu, održani su sastanci Odbora za stabilizaciju i pridruživanje, Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje Evropskog parlamenta i Skupštine Crne Gore, Savjeta za stabilizaciju i pridruživanje, i četiri pododborna: Pododborna za oblast pravde, slobode i bezbjednosti (Brisel, 12. april 2011. godine), Pododborna za oblast inovacija, ljudskih resursa, informacionog društva i socijalne politike (Brisel, 13. april 2011. godine), Pododborna za oblast unutrašnjeg tržišta i konkurencije (Podgorica, 11. maj 2011. godine) i Pododborna o ekonomskim i finansijskim pitanjima i statistici (Podgorica, 12. maj 2011. godine).

Predstavnici Direkcije i Komisije redovno informišu i pripremaju izvještaje o prioritetnim aktivnostima i ostvarenim zadacima u tekućoj godini, iz oblasti javnih nabavki, koji predstavljaju polazni osnova za izradu Izvještaja o napretku, koji pripremaju predstavnici Evropske komisije.

Radna grupa, koju su činili predstavnici Direkcije i Komisije, u periodu 2009. i 2010. godine, pripremila je odgovor na pitanja i dodatna pitanja Upitnika Evropske komisije, za oblast javnih nabavki, postavljena za poglavlje 5. Javne nabavke.

S tim u vezi, oblast javnih nabavki predstavljaće jedno od značajnih poglavlja u budućem procesu pregovaranja sa EU (POGLAVLJE 5), u okviru oblasti unutrašnjeg tržišta i konkurencije. Crna Gora je formirala i imenovala članove Komisije za evropske integracije (Podgrupa V - javne nabavke), kao i rukovodne timove za grupe i podgrupe za pregovaračka poglavlja.

VIII SPRJEČAVANJE KORUPCIJE U SISTEMU JAVNIH NABAVKI

Korupcija i organizovani kriminal su jedna od najvećih prijetnji vladavini prava i razvoju savremenog demokratskog društva. Crna Gora je odlučna da razvija i unaprjeđuje pravni okvir, institucije i kapacitete, saraduje sa državama regiona i međunarodnim organizacijama, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Postoji potreba daljeg razvoja strateškog pristupa u borbi protiv najtežih oblika kriminaliteta i nastavljanje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Vlada je sredinom 2005. godine usvojila Program borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao prvi nacionalni strateški dokument kojim su definisani ciljevi koje treba ostvariti na planu borbe protiv najtežih oblika kriminaliteta, posebno korupcije i organizovanog kriminala.

U cilju implementacije prioriteta utvrđenih Programom borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, Vlada je u avgustu 2006. godine donijela AP za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Odlukom Vlade od februara 2007. godine osnovana je Nacionalna komisija za praćenje implementacije AP za sprovođenje ovog Programa. Takođe, u maju 2008. godine donijet je Inovirani AP za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2008 - 2009. godine. Mjere i aktivnosti utvrđene inoviranim AP oročene su do kraja 2009. godine. Za izvještavanje i izradu jedinstvene metodologije statističkih pokazatelja u oblasti organizovanog kriminala i korupcije, obrazovana je Tripartitna komisija, sastavljena od predstavnika sudova, tužilaštva i policije.

Vlada je donijela odluku da se za period 2010 - 2014. godine, sačini Strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala sa AP za njeno sprovođenje.

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala definiše: strateške pravce, načela i ciljeve u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, prioritete mjere u okviru uspostavljanja efikasnog sistema za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u javnom, privatnom i civilnom sektoru, ulogu i odgovornost svih subjekata što je osnovza efikasan razvoj održivog sistema za monitoring i evaluaciju efektivnosti sveobuhvatnog nacionalnog odgovora na prijetnje koje korupcija i organizovani kriminal donose.

Strategija predstavlja okvir za donošenje AP za 2010 - 2012. godinu, u kome će biti određeni ciljevi, mjere, nosioci i dinamika njihovog ostvarivanja u prvoj fazi implementacije Strategije.

Pri definisanju strateških ciljeva pošlo se od preporuka iz periodičnih izvještaja Nacionalne komisije, kao i obaveza definisanih u Nacionalnom programu za integraciju Crne Gore u EU za period 2008-2012. godine.

Strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2010 - 2014. i prateći AP za period 2010 - 2012., već identifikuju oblasti »od posebnog rizika«, i to: proces privatizacije, **javne nabavke**, urbanizam, lokalnu samoupravu, obrazovanje i zdravstvo. S tim u vezi, postavilo se legitimno pitanje izrade procjene rizika u ovim oblastima. U suštini, procjena rizika od korupcije u pojedinim sektorima je faza koja prethodi utvrđivanju strategije i

akcionog plana, koji onda treba da se strateški odrede prema stepenu rizika i utvrde odgovarajuće ciljeve i mjere. Nadalje, pod terminom *procjena rizika od korupcije*, podrazumjeva se proces identifikacije organizacionih faktora (unutrašnjih i vanjskih), koji pogoduju ili mogu pogodovati koruptivnom ponašanju unutar određenih javnih politika, kao i formulisanje preporuka u smjeru otklanjanja ili smanjenja neželjenih efekata. Ipak, činjenica da su prethodno pomenuti strateški dokumenti podložni izmjenama i da se pripremaju za određeni srednjoročni period, procjena rizika koja je sadržana u ovom dokumentu će poslužiti upravo u te svrhe.

Direkcija je, u cilju obezbjeđenja transparentnosti javnih nabavki, u okviru svojih ovlašćenja, sačinila i objavila na internet stranici brošuru „*Kako korupcija kvari proces javnih nabavki*“ i „*Praktično Uputstvo o načinu prijavljivanja o nepravilnostima u postupcima javnih nabavki*“.

Na seminarima i obukama, posebno se apostrofira da se naručioc i ponuđači obraćaju Direkciji radi prijavljivanja nepravilnosti u postupcima, posebno u dijelu neetičkih ponašanja i koruptivnih radnji.

Kada je u pitanju borba protiv korupcije, prema važećim propisima, Direkcija se prevashodno bavi preventivnim radnjama. U cilju veće dostupnosti Direkcije građanima, otvorena je telefonska linija posredstvom koje se građani mogu obratiti ovlašćenom službeniku radi prijave korupcije, dobijanja informacija i pravnih savjeta. Zakon sadrži antikorupcijska pravila u odredbi člana 13 i konflikt interesa u članu 14. Ta rješenja odgovaraju rješenjima koja sadrže Evropske direktive. I za antikorupciju i za konflikt interesa prijave najčešće idu u pravcu da određeni službenici za javne nabavke i članovi tenderske komisije mogu da prilagode tendersku dokumentaciju za tačno određenog, željenog ponuđača i da otvore pristigle ponude prije nego što se zvanično pristupi otvaranju ponuda po javnom pozivu i da na taj način upoznaju i pripreme potencijalnog favorizovanog ponuđača. U tom slučaju, službenik mora disciplinski i krivično da odgovara. Za takvu radnju, o kojoj obavještenje Direkcija dobije u procesu prijave ili ako se uoči nepravilnost po službenoj dužnosti, pokreće odgovarajući postupak, prije svega prema Državnoj revizorskoj instituciji, ako se radi o kršenju principa javnih nabavki. Takođe, Direkcija može reagovati prema tužilaštvu ili osnovnim.

Aktivno legitimisana lica mogu ostvariti zaštitu prava u pogledu postojanja koruptivnih radnji i konflikta interesa u žalbenom postupku pred Komisijom.

U tekstu Zakona istaknuta je preventivna funkcija Direkcije, kao i represivna kroz ovlašćenja za izricanje prekršajnih sankcija.

Takođe, telefonskim putem, Direkciji su se obraćala lica sa prijavama konflikta interesa u različitim upravnim oblastima, tako da su upućivana na institucije nadležne za pružanje savjeta i postupanja u tim oblastima.

U narednom periodu, u okviru sistema obuka i pružanja savjetodavnih i konsultantskih usluga, posvetiće se naročita pažnja posebnim obukama o načinu otklanjanja konflikta interesa i mogućih antikoruptivnih djelovanja.

1. Jačanje pravnog okvira

Kao prva mjera za borbu protiv korupcije je dosljedna primjena zakona i podzakonskih akata i dalja nadogradnja pravnog okvira, koja će za cilj imati da

se svi postupci javne nabavke, odnosno trošenje javnih sredstava, odvija po jasno definisanim pravilima, na transparentan način, što će direktno uticati na smanjenje rizika koruptivnog djelovanja.

Dakle, potrebno je urediti cijeli sistem javnih nabavki, do dodjele ugovora, ali takođe razraditi i menadžment ugovora kroz propise o internoj i eksternoj reviziji. Naime, jedna od najrizičnijih faza u sistemu javnih nabavki je postupanje nakon zaključenog ugovora i upravo ta faza treba da ima strogu kontrolu, kako bi se izbjeglo povećanje cijena iz ponude, primjena pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje, ukoliko nisu kumulativno ispunjeni uslovi koji se zahtijevaju.

Nadalje, pravnim okvirom je neophodno urediti pravila, odnosno uslove učestvovanja privrednih subjekata u postupcima javne nabavke, ukoliko su oni na bilo koji način, interesno, vlasnički ili rodbinski, povezani sa ugovornim organom. U Zakonu su sadržani instituti poštovanja antikorupcijskog pravila i pravila o sprječavanju sukoba interesa ali je, što predstavlja nova rješenja, određeno da je naručilac dužan da evidentira te slučajeve, o tome sačini službenu zabilješku, podnese prijavu nadležnim državnim organima radi preduzimanja mjera u skladu sa zakonom i obavijesti nadležni organ. Slična rješenja određena su i kada se radi o kršenju pravila o izbjegavanju sukoba interesa koje je naručilac dužan da posebno evidentira i da o tome odmah obavijesti nadležni organ uprave.

2. Izvršavanje odluka državne komisije

Poboljšati i unaprijediti kontrolu izvršenja odluka Komisije kako bi se omogućila pravna sigurnost u postupcima javnih nabavki.

3. Jačanje kontrolnih mehanizama

Kroz sistem javnih nabavki potrebno je razviti kontrolne mehanizme, i to:

- a) Prevenција kroz transparentnost postupaka javnih nabavki, kao i transparentnost rada institucija koje se finansiraju javnim sredstvima.
- b) Edukacija svih subjekata uključenih u postupke javnih nabavki, u cilju sprječavanja korupcije u postupcima javnih nabavki, je jedan od značajnih segmenata, gdje je, kroz edukativno djelovanje, nužno ukazati na potencijalnu opasnost za korupciju.

Edukacijom u ovom segmentu, trebalo bi da se obuhvate:

- viši nivoi upravljačkih struktura u ugovornom organu, kao i top-menadžment,
- ponuđači u cilju skretanja pažnje na odgovornost u slučaju davanja mita,
- mediji u cilju ispravnog plasiranja vijesti.

Edukacija u ovom segmentu treba da počiva na: objavljivanju priručnika, održavanju okruglih stolova, radionica i drugih oblika upoznavanja sa problemom korupcije u javnim nabavkama.

U sistemu jačanja mehanizama za sprječavanje korupcije u oblasti javnih nabavki, nužno je da se jasno Zakonom razgraniči postupanje svih institucija, koje na bilo koji način mogu biti uključene u praćenje i kontrolu postupaka javnih nabavki.

4. Osnivanje centralnih organa za javnu nabavku

Ovaj oblik organizovanja javnih nabavki sprovodi se u slučaju da ugovorni organi prenesu sva ovlašćenja za postupke javnih nabavki na ovaj centralni organ, koji sprovodi postupke javnih nabavki za potrebe tih ugovornih organa, za određene predmete javnih nabavki, u cilju racionalizacije postupaka javnih nabavki. Osnivanjem centralnog organa za javne nabavke smanjuju se i rizici od koruptivnog djelovanja.

5. Sprovođenje postupka javne nabavke od strane drugog naručioca

Naručilac može, istovremeno sa donošenjem odluke o pokretanju i sprovođenju postupka javne nabavke, da ovlasti drugog naručioca, uz saglasnost tog naručioca, da u njegovo ime i za njegov račun sprovede postupak javne nabavke ili preduzme određene radnje u tom postupku.

6. Nadzor nad sprovođenjem ugovora i zaštita prava

Efektivno upravljanje ugovorom je od vitalne važnosti za uspjeh ugovora. Ono uključuje službenika za javne nabavke i druga lica unutar organizacije naručioca koji proaktivno rade sa ljudima iz privrednog subjekta, da bi obezbijedili izvršenje ugovora u skladu sa dogovorenim specifikacijama. Radi postizanja ovog cilja neophodno je obezbijediti zakonske pretpostavke da Direkcija sprovodi nadzor nad izvršenjem ugovora.

Zaštita prava ponuđača, u ovom kontekstu, ostvaruje se pred Komisijom.

IX RAZVOJ I JAČANJE ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE U JAVNIM NABAVKAMA

U cilju razvoja i jačanja elektronske komunikacije u javnim nabavkama, odnosno razvoja elektronskog sistema javnih nabavki neophodno je obezbijediti softversko rješenje za uspostavljanje ovog sistema. U tom smislu, u toku je realizacija projekta pod nazivom "Izrada dizajna, razvoja i podrške rada sistema koji je zasnovan na web-u za prijem zahtjeva i objavljivanje obavještenja za nabavke".

Cilj ovog dokumenta je da obezbijedi opis sistema i funkcije za prijem zahtjeva i objavljivanje obavještenja. Ovaj dokument se zasniva na konceptu naručioca i dobavljača. U smislu ovog dokumenta naručilac je korisnik u okviru javnog sektora koji raspisuje, a dobavljač je korisnik privatnog sektora koji se javlja na tender.

Ključni učesnici su:

- Korisnik (PPD) i njegovi Partneri,
- PPC,
- MNE Ministarstvo finansija,
- EUD,
- Konsultant (konzorcijum Planet SA, BiP & Crown Agents koji predvodi Planet SA),
- Ugovorna strana (Cikom).

Drugi važni učesnici u procesu su:

- Ministarstvo za informaciono društvo,
- Državna revizorska institucija,
- Dobavljači iz privatnog sektora,
- Opšta javnost u MNE

1. Djelokrug primjene

Ovim se dokumentom propisuju procesi i funkcije potrebne da se kreira, uredi i verifikuje objavljivanje obavijesti o pozivu na javno nadmetanje:

- **Vođenje korisnika**
Registracija, provjera i vođenje korisnika
- **Vođenje obavijesti**
Dozvoljava kupcu da vodi, dodaje i uređuje obavještenja i to:
 1. **Kreiranje obavijesti** - dopušta postepenu izradu nove obavijesti od strane kupca. Ovo podrazumijeva kreiranje obavijesti. Obavještenje sadrži detaljna polja za predmet nabavke.
 2. **Verifikovanje obavijesti** da bi se obezbijedilo da sva obavezna polja i sve zavisne vrijednosti budu tačno ispunjene i u okviru definisanih granica.

3. **Objavljivanje obavijesti** uključujući dopune i povlačenje tendera iz perspektive kupca. Proces uključuje administrativnu intervenciju koja je potrebna za objavljivanje poziva.
4. **Izveštavanje o obavijestima** da bi se omogućilo kupcima "standardno" izveštavanje za obavijesti za koje imaju pristup. Ova funkcija uključuje mogućnost kreiranja i vođenja templa za izveštavanje u odnosu na iste podatke o obavijestima.

2. Detalji uslova funkcionisanja

Registracija korisnika

Proces registracije mora da obezbijedi siguran prenos i čuvanje svih ličnih podataka o korisnicima. Nadalje, potrebno je uspostaviti mehanizme za verifikaciju informacija koje su obezbijedili novi korisnici sistema. Međutim, proces registracije je potrebno sprovesti u dvije faze. Jedna faza je da se dozvoli novim korisnicima da se prijave za registraciju u sistemu, a druga faza da se dozvoli ovlaštenom licu da verifikuju dostavljene informacije i odobre ili odbiju prijavljivanje za registraciju.

Provjera korisnika

Ovaj uslov dozvoljava korisnicima da se identifikuju u okviru sistema. Ovo je neophodno da bi sistem prikazao odgovarajuće podatke korisnicima, omogućio da se odgovarajuće aktivnosti sprovedu u skladu sa podacima korisnika, kao i da učini dostupnim realizaciju odgovarajućih aktivnosti u skladu sa ulogom korisnika u okviru sistema.

Autorizacija korisnika

Svi korisnici u sistemu imaju određenu ulogu. Autorizacija korisnika omogućuje da se u okviru sistema prepozna uloga korisnika. U zavisnosti od prava koja imaju korisnici, sistem može da kontroliše koje aktivnosti korisnik može da sprovodi, kao i kojim podacima se može pristupiti.

Kreiranje radnog prostora za obavještenja

Kada se kreira obavještenje, sistem kupcu treba da omogući virtuelni radni prostor za čuvanje svih informacija koje se odnose na obavijesti. Ovaj virtuelni radni prostor dozvoljava autorizovanim korisnicima da obezbijede ključne informacije o obavijestima, kao što je njegovo ime, opis, procijenjena vrijednost, itd. i da obezbijedi funkciju unošenja dokumenata, kao što su obavijesti, ugovorna dokumentacija, dodatna dokumentacija, itd.

Radni prostor treba da bude dobro integrisan sa sistemom autorizacije korisnika (Uslov 6.3: "Autorizacija korisnika"), pošto informacijama koje se čuvaju u radnom prostoru treba da bude obezbijeđen pristup/ili ih mogu koristiti samo ovlašćeni korisnici. Nadalje, neke aktivnosti treba da budu moguće tek nakon određenih događaja (npr. pristup detaljima Tendera treba da bude omogućen ovlašćenim licima nakon bezbjednog otvaranja tendera, iako je ova funkcija izvan domena uslova predviđenih za ovu fazu).

Priprema i objavljivanje obavještenja

Ova funkcija, koja se ponekad zove "Mehanizam za ispunjavanje formulara", treba da predstavlja dio samog sistema, ili eksternu aplikaciju integrisanu u sistem.

Templati i elektronski standardni formulari koriste se za pripremu obavještenja.

Kupcima se može pomagati u pripremi obavještenja automatskim korišćenjem informacija za obavještenja koja su već u sistemu u okviru radnog mjesta za obavještenja. Mehanizam za ispunjavanje formulara može da sadrži sve prethodno definisane informacije o obavještenju iz sistema, i automatski prethodno ispuni što više polja u templatu.

Upotreba standarda zajedničkog rječnika za nabavku (CPV)

Direktive za javnu nabavku zahtijevaju da naručioci koriste CPV standard za objavljivanje svojih potreba za nabavkom. CPV predstavlja Evropski standard klasifikacije posebno osmišljen da opiše robu, usluge ili radove koje su kupili naručioci preko numeričke šifre. CPV postoji na 20 zvaničnih jezika EU. Zahvaljujući ovoj klasifikaciji, dobavljači mogu lako identifikovati robu/usluge/radove koje naručilac želi da nabavi, bez obzira na jezik PIN-a i da izvrši određene pretrage. Sistem treba da podstakne kupce da koriste CPV standard klasifikacije kada kreiraju obavještenje.

Upotreba nomenklature teritorijalnih jedinica (NUTS)

Obavještenje treba da predvidi NUTS šifre za ugovor koji je potrebno nabaviti. NUTS je standard klasifikacije geografskih regija, koji koristi numeričke šifre da bi se definisala lokacija robe/usluga/radova koje je potrebno pribaviti. Slično CPV-u, unošenje NUTS šifri u obavještenje omogućava dobavljačima da jednostavno identifikuju lokacije na kojima će morati da dostave robu/usluge/radove iz ugovora bez obzira na jezik obavještenja.

Sistem treba da podstakne kupce da koriste NUTS standard klasifikacije kada se kreira obavještenje. Zahtjev za ovu funkciju nije regulisan zakonima EU za javne nabavke, ali ipak značajno može unaprijediti buduće usluge koje se mogu ponuditi u okviru sistema (npr. pretraga, izvještavanje, integracija sistema, itd.)

Objavljivanje obavještenja

Kada se obavještenje jednom kreira, službenicima za nabavku se može pomoći da prenesu odgovarajuću elektronsku poruku administratorima sistema, koja sadrži sve informacije o obavještenju, da bi se podnio zahtjev za objavljivanjem. Sistem treba da ima mogućnost čuvanja datuma objavljivanja obavještenja.

Dodjela ugovora

Kada se jednom završi postupak dodjele, ugovor se dodjeljuje dobavljaču sa najnižom cijenom ili ekonomski najpovoljnijem na tenderu, kako je zaključeno primjenom metodologije evaluacije koju definiše kupac. Potrebno je da kupci objave Obavještenje o dodjeli ugovora, kojim se informišu sve zainteresovane strane o rezultatima nadmetanja. Postupak kreiranja i objavljivanja obavještenja o dodjeli ugovora je isti kao kod kreiranju bilo kojeg drugog obavještenja.

Uz to, kupci će informisati sve dobavljače koji su učestvovali u odluci o dodjeli. Na zahtjev dobavljača, naručilac obično iznosi razloge odbijanja.

Sistem izvještavanja

Sistem izvještavanja sadrži "standardne" template za izvještavnje koji jednostavno ukazuju na set podataka. Standardni izvještaj je u suštini definisani format sa datumima kojima se definiše vremenski period izvještavanja. Primjer standardnog izvještaja bi bio EU Statistički izvještaj.

Preporuka je da se nekoliko standardnih izvještaja prethodno unesu u sistem, u skladu sa zahtjevima korisnika i treba da predvide svakodnevne zahtjeve za izvještavanjem.

Sistem izvještavanja treba da dozvoli fleksibilnije izvještavanje preko sistema eksporta. Kao minimum, sistem eksporta treba da dozvoli eksport podataka iz baze podataka uključujući i neobjavljene meta - podatke koji ne moraju da budu prezentirani krajnjim korisnicima na ekranu. Mogućnost eksporta dozvoljava offline izvještavanje koje je potrebno sprovesti i podatke povezati sa drugim izvorima podataka npr. Excel, Business Objects, Crvstal Reports itd.

Sistem izvještavanja treba da dozvoli i pisanje template izvještaja preko web interface-a. Ovo uključuje napredno pretraživanje sa logičkim poređenjem između i u okviru polja da bi se, prije svega, ograničio set podataka. Mogućnost pretrage treba da dozvoli kreatoru izvještaja da filtrira sve unijete podatke. Sljedeći korak u template izvještavanju treba da bude online alat za formatiranje ili da se barem omogući eksport podataka u potpunosti u deftnisanom formatu (npr. TST, CSV) da bi se omogućilo formatiranje izvještaja u offline paketu npr. Excel, Business Objects, Crvstal Reports itd.

X. ZAŠTITA PRAVA U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI

1. Zaštita prava u postupku javne nabavke

Značaj zaštite prava daje pravnu sigurnost svim učesnicima u postupcima javnih nabavki i svim licima koja imaju pravni interes da imaju dostupnu efikasnu i brzu pravnu zaštitu.

Sistem pravne zaštite je brz i prevediv i dostupan u svim fazama postupka javne nabavke, od donošenja odluke o pokretanju postupka javne nabavke do zaključenja ugovora. Takvim stvaranjem uslova za slobodnu, nediskriminatosku, konkurentsku borbu među ponuđačima, država može da ostvari najpovoljniju kupovinu, što znači da se postiže najveća upotrebna vrijednost za utrošena sredstva.

2. Unaprjeđenje praćenja i kontrole

Unaprjeđenje sistema interne revizije u javnim nabavkama

Internu reviziju vrši Sektor za internu reviziju Ministarstva finansija, u skladu sa Zakonom o budžetu. Shodno zakonu, Ministarstvo finansija vrši reviziju računovodstvenih dokumenata, primitaka, ugovorenih obaveza i izdataka, potrošačkih jedinica i opština. Ministarstvo finansija može da vrši reviziju namjenskog korišćenja sredstava dobijenth iz budžeta države kod pravnih lica koja ta sredstva koriste. Poslove unutrašnje revizije obavljaju unutrašnji revizori.

Kako bi se unaprijedio sistem interne revizije u javnim nabavkama potrebno je u narednom periodu preduzeti slijedeće mjere:

- podizanje svijesti rukovodilaca o njihovoj ulozi i upravljačkoj odgovornosti, kao i značaju i
- koristi interne revizije i nužnosti postupanja u skladu sa preporukama revizora;
- podizanje kapaciteta naručilaca za uspostavljanje učinkovite interne revizije;
- formiranje jedinica interne revizije kod naručioca;
- obezbijediti nezavisnost rada revizora;
- obezbijediti sprovođenje preporuka revizora.

Unaprjeđenje sistema eksterne revizije u javnim nabavkama

Eksternu reviziju vrši Državna revizorska institucija u skladu sa Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji. U skladu sa zakonom revizija se vrši radi obezbjeđivanja bitnih informacija o upravljanju budžetom, imovinom i ekonomskim poslovima, zakonitog postupanja od strane subjekta revizije,

unaprjeđivanja njegove sposobnosti za uspješno ostvarivanje zadataka i prevencije pogrešnog postupanja.

Radi unaprjeđenja sistema javnih nabavki u oblasti revizije i kontrole postupaka javnih nabavki, uspostavljen je snažan antikorupcijski front, koji je uslijedio potpisivanjem Sporazuma o saradnji sa Državnom revizorskom institucijom. Naime, eksternom revizijom koju vrši Državna revizorska institucija, doprinosi se većoj efikasnosti, transparentnosti sprovođenja i kontroli sistema javnih nabavki, čime se sprovode antikorupcijske aktivnosti i jača cjelokupan sistem javnih nabavki.

Ovim se uspostavila čvrsta veza između eksterne revizije i kontrole koju vrši Komisija, kroz obezbjeđenje javnog interesa kroz transparentnost, pravilnost primjene Zakona i podnošenje odgovarajućeg pravnog sredstva u postupcima javnih nabavki; unaprjeđenje i razvijanje međuinstitucionalne saradnje i aktivnosti na prevenciji korupcije i drugih oblika protivzakonitog ponašanja; postizanje visokog stepena informisanosti radi prevencije i balgovremenog otkrivanja mogućih slučajeva zloupotreba kroz pogrešnu ili nepotpunu primjenu Zakona; organizovanje savjetovanja i edukacija državnih službenika i namještenika i izrada stručnih publikacija; razvoj kapaciteta DRI i Komisije, kao i veća podrška implementaciji Zakona, radi postizanja dobrih rezultata u oblasti kontrole i revizije javnih nabavki, i blagovremeno međusobno informisanje o izvršenim revizijama kod subjekata revizije u dijelu javnih nabavki i donijetim odlukama po izjavljenim žalbama u postupcima javnih nabavki.

3. Kontrolni mehanizam Komisije

Zakonom je kao sredstvo kontrole zakonitosti postupaka javnih nabavki propisana kontrola postupaka javnih nabavki koju vrši Komisija. Tako odredbe Zakona propisuju da je naručilac dužan da u postupku javne nabavke čija vrijednost prelazi 500.000 €, u roku od pet dana od dana objavljivanja odluke o izboru najpovoljnije ponude, dostavi Komisiji potpunu dokumentaciju u postupku javne nabavke radi kontrole postupka javne nabavke. Kontrolu vrši Komisija u roku od 30 dana od dana dostavljanja dokumentacije o sprovođenju postupka javne nabavke. Ako je protiv odluke o izboru najpovoljnije ponude izjavljena žalba, o kontroli i žalbi rješava se istom odlukom.

Efikasnija kontrola izvršenja odluka Komisije

Efikasnija kontrola izvršenja odluka Komisije bi doprinijela smanjenju neregularnosti u postupcima javnih nabavki, ali i povećanju učinkovitosti u sprovođenju tih postupka. Jačanje mehanizama koji osigurava obaveznost odluka donesenih u postupku zaštite prava svakako doprinosi da oni koji sprovode postupke javne nabavke, postupaju s punom pažnjom i savjesno, poštujući sve propisane odredbe i načela.

Kako bi se omogućila pravna sigurnost u postupcima javnih nabavki i djelotvornost postupka zaštite prava, u Zakonu je propisana:

- obaveza Komisije da prati izvršenje svake svoje odluke i da, po potrebi, obavještava nadležne državne organe o rezultatima takvih praćenja;

- ako naručilac ne sprovede odluku u ostavljenom roku, Komisija o tome obavještava Vladu, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave i predlaže pokretanje postupka odgovornosti.

Ovakvim rješenjem omogućeno je da Vlada i nadležni organi preduzmu mjere protiv naručilaca koji postupaju suprotno zakonu.

U svakom slučaju, ugovor zaključen suprotno odluci Komisije je ništav.

U tom cilju potrebno je:

- da se pojača svijest naručioca o obaveznosti izvršenja odluka i njihovoj odgovornosti ukoliko ne izvrše odluke Komisije,
- uspostavljanje evidencije u Komisiji, putem Izvještaja o preduzetim radnjama i mjerama,
- upozorenje naručiocima da izvrše naloge Komisije sadržane u odlukama, te ukoliko nakon upozorenja ne izvrše navedene naloge, Komisija o tome obavještava Vladu, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave i predlaže pokretanje postupka odgovornosti.

Zaštita konkurencije u oblasti javnih nabavki

Jedan od strateških ciljeva koje država treba da ostvari jeste da obezbijedi uslove koji će dovesti do slobodnog djelovanja konkurencije u oblasti javnih nabavki. Ukoliko nijesu stvoreni uslovi u kojima su ponuđači izloženi snažnoj konkurenciji, postoji visok rizik od dogovaranja između njih koji se manifestuje u sljedećim oblicima:

- međusobna koordinacija u pripremanju ponuda;
- fiksiranje cijena;
- međusobna rotacija;
- podijela tržišta;
- špekulativno ograničavanje ponude itd.

Efekti ograničene konkurencije jesu nepovoljniji uslovi kupovine za državu koji se ogledaju u višim cijenama, slabijim karakteristikama, nižem kvalitetu itd. Istovremeno se podriva kredibilitet postupaka javnih nabavki kod ponuđača, tako da, u narednom periodu, neki od njih svjesno odustaju od učešća, smatrajući da je unaprijed dogovoreno ko će dobiti posao. Na taj način, ograničavanje konkurencije vremenom postaje sve izraženije i u sve većoj mjeri olakšava dogovaranje između preostalog, sve manjeg broja ponuđača koji učestvuju u postupku javne nabavke. Zato je važno da se pitanju otkrivanja i suzbijanja dogovaranja među ponuđačima posveti posebna pažnja u predstojećem periodu.

Strateški cilj je da se stvore uslovi za slobodno djelovanje konkurencije na tržištu javnih nabavki i može se ostvariti uz pomoć dva seta mjera.

Prva grupa aktivnosti usmjerena je ka naručiocima koji pokušavaju ograničiti konkurenciju kako bi zaključili ugovor sa unaprijed odabranim (favoriziranim) ponuđačem.

Najčešći modaliteti za "namještanje" tendera od strane naručioca su kada se u tenderskoj dokumentaciji "prepišu" tehničke specifikacije favorizovanog

ponuđača, zatim preko referenci koje nisu u logičkoj vezi s predmetom javne nabavke, potom preko kriterijuma kvaliteta koji se vrednuje subjektivno od strane članova Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda, bez jasne metodologije ocjenjivanja itd. Ostali ponuđači koji učestvuju u postupku javne nabave najčešće

lako mogu prepoznati ove oblike diskriminacije, imajući u vidu da dobro poznaju specifične uslove grane u kojoj posluju, tako da, ulaganjem žalbe, mogu spriječiti ovakve pojave.

Naime, zloupotreba, odnosno namještanje tendera, je fenomen široko prisutan u zemljama tranzicije. Poštovanje zakona, kontrola i revizija postupka javnih nabavki kao i poštovanje i izvršavanje odluka koje donosi Komisija, smanjuju mogućnost bilo kakvih zloupotreba u javnim nabavkama. Komisija je samostalno i nezavisno državno tijelo, čiji je zadatak obezbjeđivanje pravne zaštite ponuđača i javnog interesa u svim fazama postupka javne nabavke.

Drugi set mjera za obezbjeđenje slobodne konkurencije usmjeren je ka ponuđačima koji, u određenim tržišnim okolnostima, međusobnu konkurentsku borbu zamjenjuju tajnim sporazumima kojima štite svoje interese, što se ogleda u višim cijenama, ograničenoj i kontrolisanoj ponudi koja rezultira za kupca nepovoljnijim uslovima nabavke i odvracanju drugih ponuđača da učestvuju u postupku javne nabavke.

Da bi se spriječilo dogovaranje među ponuđačima, potrebno je preduzeti mjere koje će omogućiti naručiocima i regulatornim tijelima da otkriju dogovaranje, propisati postupanje na nivou naručioca kada se otkrije dogovaranje između ponuđača, povećati kapacitete naručioca da otkriju i efikasno reaguju na dogovaranje i da primjenjuju instrumente koji osiguravaju slobodno dijelovanje konkurencije.

Zakonom će se ponuđači u većoj mjeri kontrolisati kroz:

- naknade koje se plaćaju za podnošenje žalbi (neće više biti „profesionalnih“ žalilaca koji izjavljuju žalbe u svim postupcima javnih nabavki u kojima učestvuju). Naknadu plaća podnosilac žalbe u visini od 1 % procijenjene vrijednosti javne nabavke, s tim da visina naknade ne smije biti veća od 8.000 €.
- svaka žalba neće proizvoditi suspenzivno dejstvo, nego će biti data nadležnost Komisiji da odluči hoće li postupak javne nabavke obustaviti ili nastaviti, a što je u skladu sa zahtjevima EU.

Smjernice za budući razvoj:

1. Jačanje administrativnih kapaciteta

Kako Komisiju očekuju nova ovlašćenja i nadležnosti, a samim tim i veće obaveze, potrebno je dalje jačanje njenih administrativnih kapaciteta kako bi se u potpunosti opremili za ispunjavanje zadataka i nadzora efikasne upotrebe javnih resursa i povećanja transparentnosti i konkurentnosti ponuđača.

Trenutno je u Komisiji zaposleno 8 službenika i namještenika uključujući i sekretara, te je zbog neminovnog proširenja nadležnosti ove komisije i u cilju dalje uspješne realizacije svih obaveza koje slijede, potrebno donijeti novi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji stručne službe Komisije i novi Poslovnik o radu.

2. Razvoj elektronskog sistema kroz izradu softvera i portala komisije na kome bi bio upisnik žalbi, sve odluke komisije, upisnik o pokrenutim upravnim sporovima i presude Upravnog suda, obrazac žalbi

U narednom periodu planirano je uspostavljanje novog softverskog rješenja, kao osnove za uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki, a koji će omogućiti umrežavanje sa Direkcijom, te izrada novog elektronskog djelovodnika i web site koji će doprinijeti povećanju stepena transparentnosti rada Komisije i monitoringa sistema zaštite prava ponuđača i javnog interesa.

3. Podizanje svijesti o značaju zaštite prava i načinima na kojima se ta zaštita obezbeđuje

Stupanjem na snagu Zakona, Komisiji predstoje veće aktivnosti i obaveze, šire nadležnosti, aktivnija regionalna i međunarodna saradnja i organizovanje većeg broja konferencija, na koji način bi se javnost (ponuđači i naručioc) upoznala sa novim odredbama Zakona, što će se manifestovati kroz više vidova aktivnosti:

- Intenziviranje regionalne i međunarodne saradnje radi učešća na međunarodnim skupovima, konferencijama, okruglim stolovima i učvršćivanja saradnje u bilateralnim odnosima sa zemljama u Regionu i zemljama članicama EU.
- Radne posjete nadležnim tijelima koja se bave poslovima javnih nabavki u okruženju, koje će doprinijeti razmjeni iskustava i znanja, radi što kvalitetnijeg izvršavanja i unaprjeđenja sistema javnih nabavki.
- Organizovanje velikog broja okruglih stolova, seminara, konferencija i drugih skupova kako bi se prezentirao novi tekst Zakona, njegova usaglašenost sa evropskim zakonodavstvom, novine i poboljšanja, kao i pojedinačne odredbe, a sve u cilju uspostavljanja konstruktivnog dijaloga, neposredne razmjene iskustava i mišljenja između predstavnika-naručilaca u postupcima javnih nabavki, medija, nevladinih organizacija itd.

4. Obezbeđenje izvršenja rješenja Komisije

Naručilac je dužan da postupi po odluci i o tome obavijesti Komisiju u ostavljenom roku. Samo izvršenjem rješenja Komisije se ostvaruje smisao odredbi Zakona koji propisuje da su odluke zakona obavezujuće za sve učesnike u postupcima javnih nabavki. Ako naručilac ne sprovede odluku u ostavljenom roku, Komisija o tome obavještava Vladu, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave i predlaže pokretanje postupka odgovornosti.

5. Ostvarivanje sudske zaštite i njeno dalje jačanje

U oblasti zaštite prava EU, pitanje sudske zaštite je aktuelno. Direktiva 2007/66/EZ propisuje da mora postojati sudska zaštita, tako da Zakon propisuje da se protiv odluke Komisije može pokrenuti upravni spor.

Obzirom da su javne nabavke multidisciplinarna oblast, trebalo bi razmotriti mogućnost daljeg unaprjeđenja pravne zaštite kroz sudski postupak koji bi obuhvatao sve aspekte javne nabavke, a ne samo sa aspekta zakonitosti konačanog upravnog akta.

6. Zabrana uticaja na samostalan i nezavisan rad Komisije kroz pritiske koji se vrše putem sredstava javnog informisanja

Komisija je samostalno i nezavisno pravno lice. Zakonom je propisano da je zabranjen svaki oblik uticaja na rad Komisije, te da je zabranjena svaka upotreba javnih ovlašćenja, sredstava javnog informisanja, kao i javno istupanje radi uticaja na tok i ishod postupka pred Komisijom.

Djelujući proaktivno s ciljem unaprjeđenja sistema pravne zaštite predviđa se:

- niz seminara na temu „Pravna zaštita u sistemu javne nabavke“, koji će se održati u većem broju gradova, a pod jednakim uslovima će biti dostupna obveznicima Zakona i predstavnicima privatnoga sektora;
- Priručnik pravne zaštite za ponuđače i naručioce,
- organizovanje stručnih radionica.

XI. MISIJE I VIZIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNIH NABAVKI

I. Obezbijediti viši stepen profesionalizacije službenika u oblasti javnih nabavki, što će im omogućiti da daju odgovarajuće smjernice i savjete za naručioce u potrazi za najboljom vrijednošću za uloženi novac.

II. Obezbijediti da se budžet Direkcije finansira na način koji će obezbijediti posvećenost zaposlenih u pogledu primjene Zakona, njegovih izmjena, ako i kada to bude potrebno.

III. Obezbijediti uslove za centralizovane nabavke, kako bi se koncentrisali izvori nabavke u jednom ili više naručilaca unutar državnih i lokalnih centara, pri čemu se ukida potreba za pojedinačnim nabavkama.

IV. Stvoriti uslove da Komisija kategorizuje žalbe i obavijesti Direkciju formalno o onim žalbama koje se smatraju osnovanim u pogledu učestalosti određenih kategorija žalbi. To će pružiti Direkciji neprocjenjivi vodič za uobičajene greške u nadmetanju u cilju organizovanja dodatne obuke za naručioce koji su narušili pravilnost postupka.

V. Formirati u Direkciji posebno odjeljenje za stručno osposobljavanje, usavršavanje i međunarodnu saradnju.

VI. Omogućiti da Direkcija usvoji i usaglasi set kontrola, tako da svi potrebni zahtjevi upravljanja mogu biti ispunjeni (imajući u vidu da trenutno ima 1000 naručilaca).

VII. Osmisliti program obuke kako bi se održao kontinuirani profesionalni razvoj.

VIII. Staviti akcenat na obuku službenika kod pripreme specifikacije, način na koji se koriste kriterijumi procjene i tehnike pregovaranja sa pažnjom na detalje u definisanju onih djelova zakona koji su povezani sa ovim pitanjem.

IX. Obezbijediti održivost usavršavanja zaposlenih putem prethodno definisanog strukturiranog programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja.

X. Pristupiti daljoj harmonizaciji sistema javnih nabavki u smislu dalje harmonizacije sa Direktivama 18 i 17 EZ, kao i novim Direktivama EU, prije svega, direktivama iz oblasti odbrane, direktivama koje naglašavaju sistem zelenih javnih nabavki, a time i direktivama iz oblasti zaštite prava.

XI. Sprovoditi kontinuirano ojačavanje instituta elektronskih javnih nabavki.

XII. Dodatno naglasiti i ojačati međuinstitucionalnu i međunarodnu saradnju.

XIII. Jačanje kontrolnih mehanizama kroz pojačanu preventivnu i inspekcijsku ulogu Direkcije.

XIV. Unaphjediti svijest o ekološkim i socijalnim aspektima javnih nabavki.

XV. Značajno posvetiti pažnju antikorupcijskoj politici i politici sukoba interesa.



Vlada Crne Gore

**AKCIONI PLAN ZA SPROVOĐENJE
STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNIH NABAVKI
ZA PERIOD OD 2011 – 2015. GODINE**

Podgorica, 2011. godine

CILJ	R.B.	MJERA	NADLEŽNI ORGAN	ROK	INDIKATORI USPJEHA	IZVOR FINANSIRANJA	
						BUDŽET	EKSTERNI
AKCIONI PLAN ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI							
I. RAZVOJ ZAKONODAVNOG OKVIRA I OPERATIVNE MJERE ZA NJEGOVO SPROVOĐENJE							
Unaprijediti normativni okvir u cilju potpune usklađenosti sa evropskim standardima u ovoj oblasti i pune efikasnosti, konkurentnosti postupaka javnih nabavki.	1	Osnivnje Koordinacionig tijela za praćenje sprovođenja, koje će sastojati od predstavnika MF, DzJN i KzKPJN, ali i drugih relevantnih tijela državne uprave koja učestvuje u njenom sprovođenju.	VCG	IV Kvartal 2011/12 . godinu	Donijeta odluka o osnivanju KT	Budžet	
	2	Novi Zakon o javnim nabavkama	MF, DzJN i KzKPJN	III Kvartal 2011. godine	Usvojen Zakon i objavljen u Službenom listu CG br.42/11	Budžet	IPA 2007
	3	Izrada i donošenje podzakonskih propisa, obrazaca i standardnih formula	MF, DzJN	IV Kvartal 2011. Godine	Usvojeni podzakonski propisi, obrazci i standardni formulari	Budžet	IPA 2007

II. RAZVOJ INSTITUCIONALNOG OKVIRA I JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA							
Dalje jačanje postojećih insitucija nadležnih za razvoj i kontrolu sistema javnih nabavki, elektronska podrška sistemu javnih nabavki, obuka i jačanje sistema javnih nabavki	4	Zapošljavanje 3 nova službenika u Direkciji za javne nabavke	VCG, MF i UzK	2012/13 godinu	Popunjena službenička mjesta u skladu sa donijetim novim aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Direkcije za javne nabavke	Budžet	
	5	Izbor i imenovanje nove Komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki	VCG, MF	IV Kvartal 2011/12. Godine	Komisija imenovana	Budžet	
	6	Zapošljavanje dodatnih službenika u Komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki	VCG, MF	2012/13 godina	Popunjena službenička mjesta	Budžet	
	7	Lista službenika za javne nabavke i naručilaca	DzJN	IV Kvartal 2011/15 godine-kontinuirano	Objavljene Liste na internet stranici DzJN	Budžet	

	8	Ustanovljavanje i početak rada Help deska za savjetodavne i konsultantske usluge	DzJN	2011/12 godine-kontinuirano	Uspostavljen rad Help Deska	Budžet	
	9	Ustanovljavanje posebne grupe ili referata za prijavljivanje nepravilnosti	DzJN	2011/12 godine	Uspostavljena posebna grupa	Budžet	
	10	Usvojiti podzakonske propise za uspostavljanje elektronskog sistema za javne nabavke	MF, DzJN, MID	2012/13 godina	Donijeti propisi, određen početak primjene, unaprijeđeno softversko rješenje za sistem javnog oglašavanja	Budžet	
	11	Usvojiti Uredbu o elektronskim javnim nabavkama	MID i DzJN	IV Kvartal 2011/12	Donijeta Uredba	Budžet	
	12	Donijeti propise i definisati module obuke	MF i DzJN	2011/12 godina	Donijet propis, ustanovljeni moduli, obezbijeđene obuke u skladu sa propisima i modulima	Budžet	

	13	Donijeti propise o programu i načinu polaganja ispita za oblast javnih nabavki	MF i DzJN	2011/12 godina	Donijet propis – obezbijeđeni uslovi zapoaganje stručnog ispita iz oblasti javnih nabavki	Budžet	
	14	Obrazovanje komisije za polaganje ispita	MF i DzJN	Od druge polovine 2011/12 godine kontinuirano	<ul style="list-style-type: none"> - Formirana Komisija - Broj organizovaih polaganja - Broj kandidata koji su položili stručni i spit - Vođenje evidencija položenih ispita 	Budžet	
	15	Osnivanje centralnih tijela za javnu nabavku (javne nabavke za potrebe organa državne uprave i javnih službi može da sprovodi naručilac odrešen propisom Vlade, a za potrebe organa	VCG, SO	2012/13 godina	Osnovna centralna tijela	Budžet	

		jedinice lokalne samouprave naručilac određen propisom nadležnog organa lokalne samouprave					
	16	Vođenje web stranice javnih nabavki (portal javnih nabavki)	DzJN	2011/15godina-kontinuirano	Kreiran portal javnih nabavki	Budžet	
	17	Forum o sistemu javnih nabavki	DzJN	2011/15 godina-kontinuirano	Formiran forum o sistemu javnih nabavki	Budžet	Dontori
	18	Izrada priručnika	DzJN	2011/12 godina-kontinuirana	Izrađeni priručnici	Budžet	
	19	Specijalizovana radionica za obuku osoblja DZJN, KZKPJN	DzJN, KzKPJN	2011 godina-kontinuirano	Organizovane specijalizovane radionice za obuku	Budžet	Donatori
	20	Povezivanje DZJN sa nevladinim sektorom u formi sporazuma o saradnji	DzJN	2012/13 godina	Potpisani sporazumi	Budžet	
III. SPRIJEČAVANJE KORUPCIJE U SISTEMU JAVNIH NABAVKI							
Sprječavanje korupcije	21	Potpisivanje sporazuma o saradnji sa drugimdržavnim institucijama UZAI, KZSSI, UZSKIOKIPN, MUPIJU, DRI..	DzJN	2011/12 godina	Potpisani sporazumi	Budžet	

	22	Izrada priručnika, flajera, biltena o jačanju svijeti u oblasti "kako korupcija kviri process javnih nabavki" i izrada upustava o načinu prijavljivanja nepravilnosti u postupcima javnih nabavki	DzJN	2011/15 godine	Izdani priručnici i flajeri	Budžet	
	23	Izrada priručnika o postupcima odlučivanja po žalbi	KzKPJN	2011/15 godine	Izdani priručnici	Budžet	
	24	Sprovođenje kampanje o jačanju svijeti – transparentnost u javnoj nabavci	DzJN	2011/15 godine	Sprovedene kampanje	Budžet	
	25	Izbor agencije za odnose za javnošću (osmišljavanje kampanje, sprovođenje kampanje ...)	DzJN	2011/15 godine	Izabrana agencija	Budžet	

IZVJEŠTAJ

sa javne rasprave o Nacrtu Strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015 godine

Tekst Nacrta Strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015 godine objavljen je na internet stranicama Ministarstva finansija, Direkcije za javne nabavke i Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki dana 07. novembra 2011. godine.

Kao završetak javne rasprave 21. novembra 2011. godine održan je okrugli sto o Nacrtu Strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015 godine. Organizator ovog događaja je Direkcija za javne nabavke u saradnji sa Ministarstvom finansija i Komisijom za kontrolu postupka javnih nabavki. Direktor Direkcije za javne nabavke g-din Mersad Mujević, Sekretar Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki g-djica Katarina Radović i predstavnice Ministarstva finansija g-djica Ana Ivanović i g-dja Maja Mttrović su, kao izlagači na ovoj raspravi, upoznali učesnike sa načinom izrade i sadržajem Nacrta Strategije .

Okrugli sto je otvorila pomoćnica ministra finansija Ana Ivanović i u uvodnoj riječi upoznala učesnike sa osnovnim načelima Strategije.

Direktor Direkcije za javne nabavke je u svojoj prezentaciji detaljno izložio ciljeve Strategije kao i planiranje realizacije istih. G-din Mujević je istakao da su glavni ciljevi ove Strategije: jačanje administrativnih kapaciteta, javne nabavke u procesu pridruživanja EU, sprječavanje korupcije u sistemu javnih nabavki, razvoj i jačanje elektronske komunikacije u javnim nabavkama i zaštita prava u postupcima javnih nabavki.

Izlaganje sekretara Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki g-djice Radović baziralo se na zaštiti prava u postupcima javnih nabavki kao jednom od značajnijih elemenata razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori.

Na javnoj raspravi prisistvovali su predstavnici javnog sektora, nevladinih organizacija, kao i predstavnici ponuđača koji učestvuju u postupcima javnih nabavki.

Cilj ove javne rasprave bio je uspostavljanje konstruktivnog dijaloga, neposredne razmjene iskustava i mišljenja između učesnika u postupcima javnih nabavki, predstavnika nevladinog sektora i članova Radne grupe koji su pripremili Nacrt Strategije.

Uspostavljeni dijalog između navedenih učesnika, kao i brojni prijedlozi i sugestije na Nacrt Strategije od izuzetne su važnosti kako za postizanje ciljeva navedenih u Strategiji tako i za razvoj sistema javnih nabavki u Crnoj Gori.

Učesnici javne rasprave su pohvalili tekst Nacrta Strategije, ali nije bilo prijedloga i sugestija za razmatranje.

REZIME STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNIH NABAVKI U CRNOJ GORI ZA PERIOD 2011-2015

I. UVOD

Ova strategija proizilazi i zasniva se na Programu prioriteta usklađivanja u zakonodavnim aktivnostima za sprovođenje evropskog partnerstva i obaveza preuzetih Nacionalnim programom integracija Crne Gore u Evropsku uniju za period 2011 - 2015, Akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2011-2014, Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore Evropskoj uniji, Programa rada Vlade Crne Gore i drugih dokumenata Vlade koji sa različitog aspekta tretiraju sistem javnih nabavki.

II. GLAVNA SVRHA I CILJ STRATEGIJE

- dalje unapređivanje jedinstvenog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori;
- povećanje efikasnosti sistema javnih nabavki;
- smanjivanje neregularnosti u sistemu javnih nabavki;
- dalje usaglašavanje sa direktivama i drugim aktima EU;
- podsticanje održivog ekonomskog razvoja Crne Gore i rast životnog standarda građana.

III. ZAKONODAVNI OKVIR

Obuhvata rješenja starog i novog zakona, i šta su novine i poboljšanja u novom zakonu. Navode se rizici u planiranju i sprovođenju javnih nabavki i u realizaciji ugovora, kao i mjere suzbijanja ovih rizika.

Osnovne preporuke za unaprijeđenje sistema javnih nabavki i prioriteta u narednom periodu, odnosile bi se na:

- 1) unapređivanje efektivnosti trošenja u javnim nabavkama,
- 2) povećavanje transparentnosti postupaka,
- 3) podsticanje konkurentskog nadmetanja,
- 4) eliminaciju diskriminatorne prakse,
- 5) smanjivanje prostora za zloupotrebe,
- 6) unaprijeđenje efikasnog i nezavisnog postupka razmatranja žalbi,
- 7) obezbjeđenje odgovarajućeg analitičkog praćenja javnih nabavki,
- 8) efikasan sistem sankcionisanja kršenja propisa u oblasti javnih nabavki, što bi imalo snažan preventivni efekat,
- 9) ostvarivanje uslova za pojačane napore Direkcije za javne nabavke u procesu praćenja postupaka javnih nabavki, posebno kroz preventivno - instruktivni nadzor u cilju jačanja discipline, sprječavanja vršenja mogućih koruptivnih djelovanja i neetičkih ponašanja,

- 10) usklađivanje aktivnosti sa ekonomskom politikom Vlade Crne Gore u dijelu jačanja efikasnosti i transparentnosti rada državne uprave kroz realizaciju sistema elektronskih javnih nabavki,
- 11) ustanovljavanje i primjenu pravila ponašanja kojima bi se naručioci i njihovi zaposleni obavezivali na poštovanje ovih pravila radi suzbijanja koruptivnih ponašanja i razvoja visokih standarda etičnosti,
- 12) vođenje iste ponuđača" za koje je dokazano da su se bavili koruptivnim aktivnostima ili nijesu izvršavali ugovorene obaveze, sa mogućnošću korišćenja tzv „crne liste" koju sačinjavaju odgovarajuća međunarodna tijela,
- 13) pravilno procjenjivanje vrijednosti javnih nabavki kroz dosljednu primjenu pravila o procjeni vrijednosti ugovora o javnim nabavkama roba, radova i usluga i uslova okvirnog sporazuma,
- 14) promovisanje povećanog profesionalizma jačanjem linijske organizacije putem osnivanja posebnog sektora za obuku i sektora za IT tehnologiju, pored postojećeg sektora vezanog za normativnu djelatnost i međunarodnu saradnju,
- 15) implementacija nove Direktive iz oblasti odbrane i bezbjednosti, usklađivanje sa Direktivom iz oblasti zelenih javnih nabavki,
- 16) zaokruživanje saradnje Direkcije i Ministarstva finansija, kao i saradnje Direkcije sa Ministarstvom za informaciono društvo, u cilju daljeg razvoja elektronskog sistema javnih nabavki,
- 17) priprema Program rada Direkcije za period od 2009 - 2013. godine, koji će se nadograđivati u skladu sa Strategijom.

Sve ovo u cilju harmonizacije sa evropskim zakonodavstvom.

IV. INSTITUCIONALNI OKVIR

Glavne institucije u sistemu javnih nabavki su:

- Ministarstvo finansija,
- Direkcija za javne nabavke i
- Komisija za kontrolu postupka javne nabavke.

Pored toga, treba pomenuti i organe državne uprave koji su indirektno vezani za oblast javnih nabavki, i to su:

- Državna revizorska institucija,
- Uprava za antikorupcijsku inicijativu,
- Komisija za sprečavanje sukoba interesa,
- Upravni sud,
- Vijeće za prekršaje,
- Uprava policije,
- Sudski savjet.

V. UNAPRJEĐENJE SISTEMA JAVNIH NABAVKI

U cilju što kvalitetnijeg unaprjeđenja sistema javnih nabavki, ova Strategija definiše korake Direkcije, i to u sljedećim segmentima:

1. monitoring postupaka javnih nabavki,
2. podizanje svijesti putem edukacije i usavršavanja na svim nivoima,
3. odnosi sa NVO sektorom,
4. razvoj i jačanje elektronske komunikacije u javnim nabavkama, sa smjernicama za izradu akcionog plana za razvoj i uvođenje e-nabavki,
5. stepen uštede,
6. izvještavanje o javnim nabavkama,
7. saradnja sa organima i institucijama Crne Gore,
8. saradnja sa međunarodnim institucijama i studijska iskustva,
9. ekološki i socijalni aspekti javnih nabavki,
10. jednake mogućnosti,
11. predloženi pristup organizacionoj strukturi.

VI. PROFESIONALNA OBUKA U OBLASTI JAVNIH NABAVKI I JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA

Glavni cilj "Strategije obuke" je uspostavljanje održivog sistema obuke u oblasti javnih nabavki u Crnoj Gori, u saradnji svih uključenih (kao što su Direkcija za javne nabavke, Komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, Uprava za kadrove, Ministarstvo finansija, Ministarstvo prosvjete i sporta, Ministarstvo nauke, Ministarstvo pravde, Privredna komora, Univerziteti i drugi).

1. Glavni ciljevi strategije obuke su:

- 1) osposobljavanje i edukacija zaposlenih uključenih u proces javne nabavke u cilju obezbjeđivanja sertifikovanog kadra - službenika za javne nabavke, lica uključenih u Komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda koja sprovodi postupak javne nabavke, lica koja su uključena u proces planiranja, kao i nezavisnih stručnjaka angažovanih od strane komisije naručioca, čime bi se obezbijedilo poštovanje osnovnih principa sistema javnih nabavki,
- 2) da obezbijedi edukaciju i osposobljavanje ponuđača koji su uključeni u postupak javne nabavke u cilju razumijevanja postupka u svim fazama, kao i prava i obaveza koji proizilaze iz postupka i zaključenog ugovora,
- 3) obezbjeđenje edukacije i osposobljavanja svih lica zainteresovanih za sistem javnih nabavki u cjelini, kao i postupak sprovođenja pojedinih nabavki,
- 4) konačno, rezultat svih prethodno pobrojanih aktivnosti, jeste ostvarenje principa najbolje vrijednosti za uloženi novac, odnosno ostvarenje principa efikasnog, ekonomičnog i transparentnog trošenja javnih sredstava,
- 5) uvođenje u nastavni plan na univerzitetima Crne Gore posebnog predmeta "Javne nabavke".

Cjelokupni sistem obuke u javnim nabavkama se ne može i ne mora financirati samo iz (centralnih) javnih izvora. Mogu da postoje sljedeći izvori:

- A: Centralno organizovan i financiran trening - Direkcija bi u saradnji sa Upravom za kadrove odlučivala o njegovoj veličini, odnosno obimu.
- B: Centralno organizovan trening, ali financiran individualno/iz javnih sredstava (od strane javnih organizacija koje šalju polaznike na obuku) - na primjer, na ovaj način bi trebalo financirati najmanje dio sertifikovanih treninga da bi se unaprijedio kvalitet i efikasnost.
- C: Centralno organizovan trening, ali financiran individualno/iz privatnih izvora (od strane privatnih organizacija koje šalju svoje polaznike) - trening za ekonomske operatere u oblasti zakonske regulative koja je u nadležnosti Direkcije.
- D: Decentralizovani i privatno financirani trening.

Strategijom obuke su predloženi sljedeći glavni nivoi obrazovanja i obuke u oblasti javnih nabavki:

1. Univerzitetski nivo;
2. Program obuke za stručnu kvalifikaciju službenika za javne nabavke koju realizuje Direkcija u saradnji sa drugim članovima "Mreže za obuku";
3. Program obuke za kvalifikaciju učesnika u procesu javnih nabavki koji centralno nadzire Direkcija;
4. Decentralizovani trening.

VII. JAVNE NABAVKE U PROCESU PRIDRUŽIVANJA EU

Acquis communautaire (pravna tekovina) u oblasti javnih nabavki se zasniva na osnovnim principima koji proizilaze iz Ugovora o osnivanju EU kao i jurisprudencije Evropskog suda pravde kao što su transparentnost, jednak tretman, slobodna konkurencija i nediskriminacija. Ovi principi se primjenjuju na sve postupke javnih nabavki uključujući i one koje ne spadaju pod fokus direktiva o javnim nabavkama EU.

Posebno postoji potreba za prikladnim administrativnim strukturama na centralnom nivou kako bi se osigurala glavne funkcije kreiranja politike, izrada zakona i podzakonskih akata, obezbjeđivanje operativnih mehanizama, službe za informacije, monitoringa i statistike, kao i koherativne kontrole u svim oblastima koje se tiču javnih nabavki. Djelotvorno sprovođenje i primjena zakonodavstva EU zavisi od postojanja odgovarajućih administrativnih i pravosudnih sistema.

SSP-om već su postavljene konkretne obaveze u oblastima pokrivenim ovim poglavljem. Do stupanja na snagu SSP-a, od 1. januara 2008. godine primjenjivan je Privremeni sporazum o trgovini i srodnim pitanjima. Polazeći od člana 72, tačka 4 SSP-a, Vlada je 22. jula 2010. godine, usvojila Informaciju o praćenju realizacije obaveza iz SSP, sa Prijedlogom Tabele kvartalnog izvještavanja. Takođe, ovi izvještaji dostavljani su i Evropskoj komisiji kako bi se sveobuhvatno pratio proces ispunjavanja Sporazumom utvrđenih obaveza. Nakon pune ratifikacije SSP-a i njegovog stupanja na snagu 1. maja 2010.

godine, formirana su stalna tijela Crne Gore i EU: Savjet za stabilizaciju i pridruživanje, koji čine predstavnici Vlade i visoki predstavnici Evropske komisije i Savjeta EU; Odbor za stabilizaciju i pridruživanje; sedam pododбора i Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje EU i Crne Gore. U izvještajnom periodu, održani su sastanci Odbora za stabilizaciju i pridruživanje, Parlamentarnog odbora za

stabilizaciju i pridruživanje Evropskog parlamenta i Skupštine Crne Gore, Savjeta za stabilizaciju i pridruživanje, i četiri pododбора

Oblast javnih nabavki predstavljaće jedno od značajnih poglavlja u budućem procesu pregovaranja sa EU (POGLAVLJE 5), u okviru oblasti unutrašnjeg tržišta i konkurencije. Crna Gora je formirala i imenovala članove Komisije za evropske integracije (Podgrupa V - javne nabavke), kao i rukovodne timove za grupe i podgrupe za pregovaračka poglavlja.

VIII. SPRJEČAVANJE KORUPCIJE U SISTEMU JAVNIH NABAVKI

1. Jačanje pravnog okvira - kao prva mjera za borbu protiv korupcije je dosljedna primjena zakona i podzakonskih akata i dalja nadogradnja pravnog okvira, koji će za cilj imati da svi postupci javne nabavke odnosno trošenje javnih sredstava, odvija po jasno definisanim pravilima, na transparentan način, što će direktno uticati na smanjenje rizika koruptivnog djelovanja.

Novi zakon sadrži institute poštovanja antikorupcijskog pravila i pravila o sprečavanju sukoba interesa i određeno da je naručilac dužan da evidentira te slučajeve, o tome sačini službenu zabilješku, podnese prijavu nadležnim državnim organima radi preduzimanja mjera u skladu sa zakonom i obavijesti nadležni organ, pri čemu je dato ovlaštenje da obrazac ove evidencije utvrđuje ministarstvo nadležno za poslove finansija. Slična rješenja određena su i kada se radi o kršenju pravila o izbjegavanju sukoba interesa koje je naručilac dužan da posebno evidentira i da o tome odmah obavijesti nadležni organ uprave.

2. Izvršavanje odluka državne komisije - poboljšati i unaprijediti kontrolu izvršenja odluka Komisije kako bi se omogućila pravna sigurnost u postupcima javnih nabavki.

3. Jačanje kontrolnih mehanizama - i to: prevencija kroz transparentnost postupka i rada institucija koje se finansiraju javnim sredstvima i edukacija svih subjekata uključenih u postupak.

4. Osnivanje centralnih organa za javnu nabavku - ovaj oblik organizovanja javnih nabavki sprovodi se u slučaju da ugovorni organi prenesu sva ovlaštenja za postupke javnih nabavki na ovaj centralni organ, koji sprovodi postupke javnih nabavki za potrebe tih ugovornih organa, za određene predmete javnih nabavki, u cilju racionalizacije postupaka javnih nabavki. Osnivanjem centralnog organa za javne nabavke smanjuju se i rizici od koruptivnog djelovanja.

5. Sprovođenje postupka javne nabavke od strane drugog naručioca - naručilac može, istovremeno sa donošenjem odluke o pokretanju i sprovođenju postupka javne nabavke, da ovlasti drugog naručioca, uz saglasnost tog

naručioca, da u njegovo ime i za njegov račun sprovede postupak javne nabavke ili preduzme određene radnje u tom postupku.

6. Nadzor nad sprovođenjem ugovora i zaštita prava - efektivno upravljanje ugovorom je od vitalne važnosti za uspjeh ugovora. Ono uključuje službenika za javne nabavke i druga lica unutar organizacije naručioca koji proaktivno rade sa ljudima iz privrednog subjekta, da bi obezbijedili izvršenje ugovora u skladu sa dogovorenim specifikacijama. Radi postizanja ovog cilja neophodno je obezbijediti zakonske pretpostavke da Direkcija sprovodi nadzor nad izvršenjem ugovora.

Zaštita prava ponuđača, u ovom kontekstu, ostvaruje se pred Komisijom.

IX. RAZVOJ I JAČANJE ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE U JAVNIM NABAVKAMA

U cilju razvoja i jačanja elektronske komunikacije u javnim nabavkama, odnosno razvoja elektronskog sistema javnih nabavki neophodno je obezbijediti softversko rješenje za uspostavljanje ovog sistema. U tom smislu, u toku je realizacija projekta pod nazivom "Izrada dizajna, razvoja i podrške rada sistema koji je zasnovan na web-u za prijem zahtjeva i objavljivanje obavještenja za nabavke".

X. ZAŠTITA PRAVA U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI

Značaj zaštite prava daje pravnu sigurnost svim učesnicima u postupcima javnih nabavki i svim licima koja imaju pravni interes da imaju dostupnu efikasnu i brzu pravnu zaštitu.

U cilju unaprjeđenja zaštite prava potrebno je unaprijediti sisteme interne i eksterne revizije u javnim nabavkama. Zakonom je kao sredstvo kontrole zakonitosti postupaka javnih nabavki propisana kontrola postupaka javnih nabavki koju vrši Komisija.

Efikasnija kontrola izvršenja odluka Komisije bi doprinijela smanjenju neregularnosti u postupcima javnih nabavki, ali i povećanju učinkovitosti u sprovođenju tih postupka. Jačanje mehanizama koji osigurava obaveznost odluka donesenih u postupku zaštite prava svakako doprinosi da oni koji sprovode postupke javne nabavke, postupaju s punom pažnjom i savjesno, poštujući sve propisane odredbe i načela.

Jedan od strateških ciljeva koje država treba da ostvari jeste da obezbijedi uslove koji će dovesti do slobodnog djelovanja konkurencije u oblasti javnih nabavki. Ukoliko nijesu stvoreni uslovi u kojima su ponuđači izloženi snažnoj konkurenciji, postoji visok rizik od dogovaranja između njih.

Smjernice za budući razvoj zaštite prava odnose se na:

1. Jačanje administrativnih kapaciteta,
2. Razvoj elektronskog sistema kroz izradu softvera i portala komisije na kome bi bio upisnik žalbi, sve odluke komisije, upisnik o pokrenutim upravnim sporovima i presude Upravnog suda, obrazac žalbi,

3. Podizanje svijesti o značaju zaštite prava i načinima na kojima se ta zaštita obezbjeđuje,
4. Obezbjedenje izvršenja rješenja Komisije,
5. Ostvarivanje sudske zaštite i njeno dalje jačanje ,
6. Zabrana uticaja na samostalan i nezavisan rad Komisije kroz pritiske koji se vrše putem sredstava javnog informisanja.

XI. MISIJE I VIZIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNIH NABAVKI

I. Obezbijediti viši stepen profesionalizacije službenika u oblasti javnih nabavki, što će im omogućiti da daju odgovarajuće smjernice i savjete za naručioce u potrazi za najboljom vrijednošću za uloženi novac.

II. Obezbijediti da se budžet Direkcije finansira na način koji će obezbijediti posvećenost zaposlenih u pogledu primjene Zakona, njegovih izmjena, ako i kada to bude potrebno.

III. Obezbijediti uslove za centralizovane nabavke, kako bi se koncentrisali izvori nabavke u jednom ili više naručilaca unutar državnih i lokalnih centara, pri čemu se ukida potreba za pojedinačnim nabavkama.

IV. Stvoriti uslove da Komisija kategorizuje žalbe i obavijesti Direkciju formalno o onim žalbama koje se smatraju osnovanim u pogledu učestalosti određenih kategorija žalbi. To će pružiti Direkciji neprocjenjivi vodič za uobičajene greške u nadmetanju u cilju organizovanja dodatne obuke za naručioce koji su narušili pravilnost postupka.

V. Formirati u Direkciji posebno odjeljenje za stručno osposobljavanje, usavršavanje i međunarodnu saradnju.

VI. Omogućiti da Direkcija usvoji i usaglasi set kontrola, tako da svi potrebni zahtjevi upravljanja mogu biti ispunjeni (imajući u vidu da trenutno ima 1000 naručilaca).

VII. Osmisliti program obuke kako bi se održao kontinuirani profesionalni razvoj.

VIII. Staviti akcenat na obuku službenika kod pripreme specifikacije, način na koji se koriste kriterijumi procjene i tehnike pregovaranja sa pažnjom na detalje u definisanju onih djelova zakona koji su povezani sa ovim pitanjem.

IX. Obezbijediti održivost usavršavanja zaposlenih putem prethodno definisanog struktuiranog programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja.

X. Pristupiti daljoj harmonizaciji sistema javnih nabavki u smislu dalje harmonizacije sa Direktivama 18 i 17 EZ, kao i novim Direktivama EU, prije svega, direktivama iz oblasti odbrane, direktivama koje naglašavaju sistem zelenih javnih nabavki, a time i direktivama iz oblasti zaštite prava.

XI. Sprovoditi kontinuirano ojačavanje instituta elektronskih javnih nabavki.

XII. Dodatno naglasiti i ojačati međuinstitucionalnu i međunarodnu saradnju.

XIII. Jačanje kontrolnih mehanizama kroz pojačanu preventivnu i inspeksijsku ulogu Direkcije.

XIV. Unaprijediti svijest o ekološkim i socijalnim aspektima javnih nabavki.

XV. Značajno posvetiti pažnju antikorupcijskoj politici i politici sukoba interesa.

Na osnovu člana 12 st.2 i 3 Uredbe o Vladi Crne Gore ("Službeni list CG", broj 80/08), Vlada Crne Gore, na sjednici od 22.12.2011. godine, donijela je

ODLUKU

O OBRAZOVANJU KOORDINACIONOG TIJELA ZA PRAĆENJE I SPROVOĐENJE STRATEGIJE JAVNIH NABAVKI

Član 1

Obrazuje se Koordinaciono tijelo za praćenje i sprovođenje Strategije javnih nabavki (u daljem tekstu: Koordinaciono tijelo).

Član 2

Koordinaciono tijelo čine predsjednik, zamjenik predsjednika i 10 Članova. Predsjednik Koordinacionog tijela je ministar finansija. Zamjenik predsjednika Koordinacionog tijela je direktor Direkcije javne nabavke.

Članove Koordinacionog tijela čine predstavnici:

- Ministarstva finansija,
- Ministarstva pravde,
- Ministarstva održivog razvoja i turizma,
- Ministarstva saobraćaja i pomorstva,
- Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije,
- Vrhovnog državnog tužioca,
- Direkcije za javne nabavke,
- Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki,
- Skupštine Crne Gore,
- Privredne Komore Crne Gore.

Koordinaciono tijelo može, po potrebi, angažovati i predstavnike drugih državnih organa, institucija, organizacija i stručna lica, bez prava odlučivanja.

Član 3

Zadaci Koordinacionog tijela su:

- prikupljanje, praćenje i analiza podataka o preduzetim mjerama iz oblasti javnih nabavki, - jačanje edukativnih programa i predlaganje novih mjera edukacije, u skladu sa potrebama učesnika u oblasti javnih nabavki,
- praćenje sprovođenja Strategije razvoja sistema javnih nabavki i Akcionog plana,
- unapređenje djelotvornosti sprovođenja mjera iz Akcionog plana,
- jačanje međuinstitucionalne saradnje u sprovođenju mjera iz Akcionog plana.

Član 4

Koordinaciono tijelo sastaje se po potrebi, a najmanje jedanput mjesečno. Koordinaciono tijelo donosi odluke na sjednicama. Sjednice Koordinacionog tijela saziva i njima predsjedava predsjednik Koordinacionog tijela, a u slučaju njegove odsutnosti zamjenik predsjednika.

Član 5

Koordinaciono tijelo donosi poslovnik o radu.

Član 6

O svom radu Koordinaciono tijelo izvještava Vladu Crne Gore, kvartalno.

Član 7

Stručne i administrativne poslove za potrebe Koordinacionog tijela obavljaće Direkcija za javne nabavke.

Član 8

Organi i organizacije iz Člana 3 stav 4 ove odluke predložiće svoje predstavnike u Koordinaciono tijelo, u roku od 10 dana od dana stupanja na snagu ove odluke.

Vlada Crne Gore će imenovati članove Koordinacionog tijela u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ove odluke.

Član 9

Članovima Koordinacionog tijela pripada naknada za rad, koju obezbjeđuju organi i organizacije čiji su predstavnici u sastavu Koordinacionog tijela.

Član 10

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

U Podgorici, 29.12.2011. godine

Broj: 03-12509/3

Vlada Crne Gore
Predsjednik dr Igor Lukšić

Crna Gora
 DIREKCIJA ZA JAVNE NABAVKE
 PODGORICA

Dokaznica			
10. 01. 2012			
01	27		

Crna Gora
 VLADA CRNE GORE
 Broj:03-12509/3
 Podgorica, 29. decembar 2011. godine

KOMISIJA ZA EKONOMSKU POLITIKU
 I FINANSIJSKI SISTEM

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od 22. decembra 2011. godine, razmotrila je Predlog strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015. godine, s Predlogom akcionog plana i Predlogom odluke, koji je dostavilo Ministarstvo finansija.

S tim u vezi, Vlada je donijela sljedeće

ZAKLJUČKE

1. Vlada je donijela Strategiju razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015. godine, s Predlogom akcionog plana.
 2. Vlada je donijela Odluku o obrazovanju Koordinacionog tijela za praćenje i sprovođenje Strategije javnih nabavki.
- Odluka će se objaviti u „Službenom listu Crne Gore“.

GENERALNI SEKRETAR
 Zlatko Stujanović



Crna Gora
DIREKCIJA ZA UPRAVNE POSLOVE

17. 02. 2012

01	857		
----	-----	--	--

Crna Gora
VLADA CRNE GORE
Broj: 06-12509/4
Podgorica, 16. februar 2012. godine

Vlada Crne Gore, na sjednici od 9. februara 2012. godine razmotrila je Predlog za izmjenu i dopunu Zaključka Vlade Crne Gore broj: 03-12509/3, od 29. decembra 2011. godine, sa sjednice od 22. decembra 2011. godine, koji je dostavilo Ministarstvo finansija.

S tim u vezi, Vlada je donijela sljedeći

ZAKLJUČAK

U Zaključku Vlade broj 03-12509/3, od 29. decembra 2011. godine, sa sjednice od 22. decembra 2011. godine, tačka 2 mijenja se i glasi:

“Vlada je donijela Odluku o obrazovanju Koordinacionog tijela za praćenje i sprovođenje Strategije javnih nabavki, s tim da se izmijeni i dopuni sljedeće:

- u članu 2 stav 3 riječ: “Direkcije” zamjenjuje se riječju: “Uprave”;
- u članu 2 stav 4 alineja 7 riječ: “Direkcije” zamjenjuje se riječju: “Uprave”;
- u članu 2 stav 4 alineja 8 na početku ispred riječi: “Komisije” dodaje se riječ: “Državne”;
- u članu 7 riječ: “Direkcije” zamjenjuje se riječju: “Uprave”.

Odluka će se objaviti u „Službenom listu Crne Gore.“



GENERALNI SEKRETAR
Zarko Sturarić

DOSTAVLJENO:

- Dr Milorad Katnić, ministar finansija
- Komisija za ekon.pol.i finans.sistem

Priloženo:			
Dr. Jed.	Broj	Prilog	Vrijednost
01	2149		



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 07-2968/1
Podgorica, 25.02.2013. godine

Na osnovu člana 55 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", broj 05/12), ministar finansija donosi

RJEŠENJE

**o formiranju Koordinacionog tijela za praćenje i sprovođenje
Strategije razvoja sistema javnih nabavki za period 2011.-2015. godine**

I Formira se Koordinaciono tijelo za praćenje i sprovođenje Strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011.-2015. godine u sljedećem sastavu:

1. Mersad Mujević, direktor Uprave za javne nabavke predsjednik;
2. Ana Ivanović, pomoćnik ministra finansija, zamjenik;
3. Milanka Otović, načelnik Odjeljenja za državnu imovinu i normativno pravne poslove u Sektoru za imovinsko pravne poslove u Ministarstvu finansija, član;
4. Mirjana Purić, šef Službe za pravne i finansijske poslove i logistiku u Ministarstvu pravde, član;
5. Veljko Vrbica, šef Službe za opšte poslove, ljudske resurse, finansije, logističku i tehničku podršku u Ministarstvu održivog razvoja i turizma, član;
6. Zoran Vukašinović, načelnik Odjeljenja normativno-pravnih poslova i Službenik za javne nabavke u Ministarstvu saobraćaja i pomorstva, član;
7. Dobrila Glomazić, rukovodilac Službe za opšte poslove i finansije u Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije, član;
8. Radmila Ćuković, zamjenik Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore, član.
9. Sandra Škatarić, Samostalni savjetnik u Upravi za javne nabavke, član;
10. Tomo Miljić, član Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki, član,
11. Ana Miljanić, savjetnik predsjednika Skupštine Crne Gore, član i
12. Aleksandar Mitrović, rukovodilac Sektora za pravne, finansijske i opšte poslove u Privrednoj Komori Crne Gore, član.

II Zadaci Koordinacionog tijela iz tačke I ovog rješenja su:

- prikupljanje, praćenje i analiza podataka o preduzetim mjerama iz oblasti javnih nabavki;
- jačanje edukativnih programa i predlaganje novih mjera edukacije, u skladu sa potrebama učesnika u oblasti javnih nabavki;
- praćenje sprovođenja Strategije razvoja sistema javnih nabavki i Akcionog plana;
- jačanje međuinstitucionalne saradnje u sprovođenju mjera iz Akcionog plana.

III Koordinaciono tijelo o svom radu podnosi izvještaj Vladi Crne Gore, kvartalno.

Obrazloženje

Zaključkom Vlade Crne Gore broj: 03-12509/3 od 29.12.2011. godine donijeta je Strategija razvoja sistema javnih nabavki za period 2011-2015. godine, kao i Akcioni plan za njeno sprovođenje.

U cilju praćenja i sprovođenja Strategije razvoja sistema javnih nabavki za period 2011.-2015. godine, kao i ostvarivanja mjera iz Akcionog plana, ukazala se potreba za formiranjem Koordinacionog tijela.

Koordinaciono tijelo o svom radu podnosi izvještaj Vladi Crne Gore kvartalno.

Sa izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Dostavljeno: predsjedniku, zamjeniku i članovima


MINISTAR
dr Radoje Žugić